ASOCIACION ARGENTINA
DE ECONOMIA POLITICA

ANALES | ASOCIACION ARGENTINA DE ECONOMIA POLITICA

XLVIII Reunión Anual

Noviembre de 2013

ISSN 1852-0022
ISBN 978-987-28590-1-5

HACIA UN ESQUEMA ÓPTIMO DE ASIGNACIONES PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES: ANÁLISIS DEL CASO ARGENTINO

Calabria Alejandro
Gaiada Julio
Rottenschweiler Sergio

HACIA UN ESQUEMA ÓPTIMO DE ASIGNACIONES PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES: ANÁLISIS DEL CASO ARGENTINO

Alejandro Calabria (θ) / Julio Gaiada (β) / Sergio Rottenschweiler (α)

Agosto 2013

Resumen

En este trabajo se estudia literatura referida a la protección social de los niños y adolescentes para luego analizar el sistema actual de asignaciones por hijo en la Argentina. Los resultados obtenidos muestran contundentes avances en materia de cobertura, fuertes impactos en la reducción de la pobreza e indigencia así como mejoras en la distribución del ingreso. Sin embargo, es posible detectar algunas oportunidades de mejoras que, sin grandes esfuerzos fiscales, permitirían homogeneizar los distintos subsistemas, ampliar aun más la cobertura y acentuar la progresividad del sistema.

Palabras claves: asignaciones para niños, cobertura infantil óptima, protección infantil, políticas públicas

Clasificación JEL: D3, D6, I3

Abstract

This paper studies the literature on social protection of children and adolescents and then analyzes the actual system of child allowances in Argentina. The results show strong progress in terms of coverage, strong impacts on reducing poverty and improving income distribution. However, it is possible to detect some opportunities for improvements without major fiscal efforts, would homogenize the various subsystems, further expand the coverage and emphasize the progressiveness of the system.

Keywords: Children allowance, optimal children coverage, children protection, public policy

JEL Classification: D3, D6, I3

(θ) Licenciado en Economía de la Universidad Argentina de la Empresa (UADE), Magister en Economía de la Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (UCEMA) y Doctorando en Economía de UCEMA. Docente de grado en UADE y Universidad de Morón (UM). Contacto: aacalabria@hotmail.com

(β) Licenciado en Economía de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), y Maestrando en Economía Política de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Docente de grado en la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y en la Universidad Católica de La Plata (UCALP). Contacto: juliogaiada@hotmail.com

(α) Licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Magister en Economía de la UBA. Docente de grado en UBA, UADE y Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES). Contacto: sergiorottens@yahoo.com.ar

* Los errores y omisiones son de absoluta responsabilidad de los autores. Las conclusiones aquí vertidas no representan necesariamente la de las instituciones en las cuales se desempeñan.

1. Introducción

La protección social puede definirse como "*el conjunto de políticas que ayudan a los individuos y hogares a administrar los riesgos sociales, hacer frente al impacto que dichos riesgos generan y superar situaciones de pobreza estructural*" (Banco Mundial, 2008). En tal sentido, constituyen un riesgo aquellos eventos o condiciones del entorno que "*pueden dañar el bienestar y que son inciertos en cuanto a su ocurrencia*" (Cecchini y Martinez, 2011). Existen riesgos que son específicos de las diferentes etapas de la vida y otros que persisten a lo largo del ciclo de vida, independientemente de la edad (Calabria y Calero, 2011). Dentro de estos últimos encontramos las enfermedades, las discapacidades, carencias habitacionales y acceso a servicios básicos (Bertranou y Bonari, 2005). En cuanto a los primeros, los riesgos varían de acuerdo a la edad. En las edades centrales son más frecuentes problemas como el desempleo, empleos precarios o informales y accidentes o enfermedades que imposibiliten desarrollarse en el mercado laboral. En cambio, en los extremos etarios, los principales riesgos que enfrentan las personas mayores son las enfermedades crónicas y la imposibilidad de generar ingresos a causa de la inactividad, mientras que en los niños y adolescentes debemos ocuparnos de problemas como la desnutrición, la imposibilidad de acceder al sistema educativo o la deserción, sobreedad y repitencia en el mismo, trabajo infantil y adolescente, exclusión social, embarazos precoces y/o no deseados y adicciones como alcohol y drogas.

Si bien, como se mencionó en el párrafo anterior, existen riesgos independientes de la edad y otros que están directamente relacionados con las distintas etapas de la vida, los riesgos experimentados durante la niñez y adolescencia, como ser la falta de una adecuada formación educativa y los deterioros en salud, tienen la característica de que tendrán efectos negativos en etapas posteriores de la vida (OIT, 2010). Es por ello que existe un amplio debate sobre cómo puede el Estado transformar y detener la transmisión intergeneracional de la pobreza centrando sus esfuerzos en los niños y adolescentes. La literatura específica, seguramente influenciada por las políticas públicas que fueron adoptando en los últimos años países latinoamericanos como Argentina, Brasil y México, entre otros, se ha concentrado principalmente en una de estas herramientas: las transferencias de ingresos.

Adicionalmente, ya sea de forma complementaria o no, existen sistemas de asignaciones familiares que otorgan diferentes prestaciones relacionadas con el ciclo de vida de una familia siendo probablemente las más importantes aquellas relacionadas con las cargas asociadas a financiar la manutención de los niños. La principal justificación para la presencia de estos tipos de esquema, tal como señala Barr (1993), es que las familias suelen tener hijos en su etapa de juventud, que coincide con el ciclo donde tienen una menor capacidad de generar ingresos y por ende, el gasto en el sostenimiento de los niños puede representar un porcentaje importante del presupuesto familiar.

El objetivo principal de este trabajo es estudiar las características de los distintos tipos de transferencias de ingresos para niños y adolescentes y analizar la situación en la Argentina. Es por ello que en la Sección 2 nos referiremos a los distintos esquemas de transferencias para niños y adolescentes que plantea la literatura específica reciente, analizando las ventajas y desventajas de cada uno. En las siguientes secciones se describirá la situación actual de los sistemas de transferencias de ingresos a menores de 18 años en la Argentina desde un enfoque cualitativo (Sección 3) y cuantitativo (Sección 4). En la Sección 5, realizaremos distintas propuestas de reformas y modificaciones que podrían mejorar el esquema actual. Y finalmente, en la Sección 6 expondremos las conclusiones principales.

2. Análisis de los sistemas de asignaciones para niños y adolescentes

El objetivo de contar con un sistema de asignaciones familiares por hijo, como parte de la Seguridad Social es el de brindar seguridad de ingresos a las familias con niños, otorgando una prestación monetaria relacionada con la cantidad de hijos en el hogar. De forma adicional, se pueden establecer objetivos de carácter distributivo, en la medida que se fijan prestaciones decrecientes con el nivel de ingresos, y que pueden tener cierto grado de focalización.

Un aspecto a tener en cuenta, y que es común en el análisis de cualquier componente del sistema de seguridad social, es la existencia de un trade-off entre protección social y eficiencia, en la medida que el establecimiento de una cobertura más alta en cuanto a prestaciones y montos puede genera desincentivos a la oferta de trabajo, al abaratar el ocio. Por este motivo, es interesante analizar la literatura sobre los efectos en términos de equidad y eficiencia de los esquemas de asignaciones familiares (haciendo hincapié en las recomendaciones de política), para luego compararla con el caso argentino a fin de extraer posibles oportunidades de mejora.

Los objetivos de esta sección son, por un lado, estudiar las características que debe tener un sistema de asignaciones familiares óptimo, y por el otro, analizar en qué medida el establecimiento de condicionalidades puede generar mejoras de eficiencia. Este punto en particular cobra relevancia, a la luz del desarrollo que han tenido en los últimos años, los programas de transferencias condicionadas, que buscan no sólo aliviar la pobreza de corto plazo sino también tener impactos en la pobreza de largo plazo.

En lo que respecta a la discusión sobre las características que debe tener un esquema de transferencias por hijo, Blumkin, Margalioth y Sadka (2012) plantean que las transferencias monetarias a niños tienen diferentes efectos en función de que se otorguen sobre la base de un test de ingresos o con un criterio universal. En particular, destacan que la visión clásica sobre la familia apunta a que existe una correlación negativa entre cantidad de hijos y la capacidad de generar ingreso de las familias. De esta forma, aquellas familias de menores ingresos se especializarían en “cantidad” de hijos mientras que las de mayores ingresos apuntarán a la “calidad” de los hijos, con una menor cantidad. Por lo tanto, establecer un sistema de asignaciones familiares universal donde se brinde una prestación por cada hijo asume una lógica distributiva en la medida que las familias con mayor cantidad de hijos, que serían las más pobres, recibirían una prestación mayor.

Los autores desarrollan un modelo donde esa conclusión sería válida solamente en caso de que las transferencias dirigidas a los niños se realicen con un carácter universal. En particular, plantean que si el sistema de asignaciones familiares se hace condicionado al nivel de ingresos de la familia, la correlación entre tamaño de la familia y nivel de ingresos ya no es tan clara, y de hecho, la relación sería la opuesta ya que argumentan que para cierto nivel de ingresos, las familias con mayor cantidad de niños son aquellas que disponen de una mayor cantidad de ocio para consumir (y por lo tanto, tienen una mayor capacidad para generar ingresos). En este caso, si las asignaciones familiares se realizan condicionadas al nivel de ingresos, en realidad un esquema que grave en el margen la cantidad de chicos sería socialmente óptimo si el objetivo es que el sistema tenga cierto carácter distributivo.

Un punto que debe marcarse es que los sistemas de asignaciones familiares que tienen una lógica redistributiva, con valores decrecientes en las prestaciones de acuerdo al nivel de ingresos, implica fuertes cambios en el monto de las transferencias para aquellos trabajadores que están en los márgenes de los escalones. En particular, algunos trabajadores podrían resignar un mayor monto en concepto de transferencias que los aumentos salariales que podrían recibir. Esto se podría solucionar si se fijaran esquemas con alícuotas marginales progresivas, que permitan que las transferencias se incrementen en la medida que los ingresos de los padres de los niños sean más bajos, pero que generen incentivos en la dirección correcta, es decir, que los aumentos eventuales de ingresos sean

superiores a la reducción de las transferencias recibidas. Un sistema de este tipo sería algo similar a un impuesto negativo a la renta, pero sólo considerando el esquema de asignaciones familiares.

Una discusión adicional se presenta respecto a la exigencia de condicionalidades para el cobro de los beneficios. Por un lado, existen circunstancias que justifican la utilización de transferencias condicionadas, entendiendo que las mismas apuntan tanto a aliviar la pobreza de corto plazo, como a romper el ciclo intergeneracional de la pobreza a través del aumento del capital humano, mejoras en salud, educación y nutrición (Vermehren, 2003). Las transferencias condicionadas de ingreso constituirían un mejor instrumento en comparación con transferencias de ingreso no condicionadas si las familias no invierten lo suficiente en capital humano debido a problemas de información; si no existe "altruismo" entre padres e hijos; o si existen externalidades importantes en el consumo de salud y educación (Fiszbein y Schady, 2009). En ese caso, las transferencias monetarias sin condicionalidades no serían suficientes para provocar impactos significativos en la acumulación de capital humano (Son, 2008).

Por otro lado, Martinelli y Parker (2003) plantean un modelo de teoría de los juegos donde muestran que, en el caso de hogares con bajo nivel de ingreso, la utilización de transferencias condicionadas pueden dar lugar a mejoras paretianas, ya que fomentan la inversión en capital humano de los niños en la medida que sin la transferencia probablemente los padres no invertirían en ellos por las restricciones de ingreso. Adicionalmente, también argumentan que se mejoraría la situación de la madre en la familia y que la situación es diferente en el caso de hogares con ingresos más altos ya que en los mismos la utilización de transferencias condicionadas podría dar lugar a la sobreinversión en capital humano, y disminuiría los ingresos de libre disponibilidad de las familias. En este caso en particular, tanto los niños como los padres estarían mejor con transferencias no condicionadas de ingreso. Asimismo, existen autores (Mazzola, 2010) que afirman que exigir condicionalidades solo a los hogares de bajos ingresos es una especie de discriminación o estigmatización; que además, si el beneficio otorgado se considera un derecho entonces no puede condicionarse (en todo caso, habría que hablar de corresponsabilidades) y que en ese caso el Estado debería, junto con el otorgamiento de la transferencia, garantizar suficientemente la disponibilidad de oferta de servicios de salud y educación.

Adicionalmente, en el caso de establecerse condicionalidades, se origina un debate respecto a cómo debería establecerse el control de las mismas. Existe un *trade-off* entre el alcance del monitoreo y su costo. Un control universal permite verificar que todos los niños beneficiarios estén cumpliendo con los requisitos de salud y educación exigidos pero seguramente sea de difícil implementación y tenga elevados costos de monitoreo. Por otro lado, un control aleatorio podría tener una relativamente más sencilla implementación y menores costos de administración pero aumentaría la probabilidad de que cierto porcentaje de los beneficiarios continúen accediendo a la prestación a pesar de no cumplir con las condicionalidades exigidas.

Por último, una discusión generada principalmente respecto a las asignaciones no contributivas, está referida a las incompatibilidades entre la percepción del beneficio dirigido a los niños y menores del hogar y el cobro de otras prestaciones. La mayor parte de la literatura al respecto coincide en que, principalmente por cuestiones fiscales, es importante evitar coberturas múltiples (que un mismo niño esté cubierto por dos asignaciones distintas) pero también procurar no establecer incompatibilidades entre dos programas que tienen beneficiarios distintos (por ejemplo, no excluir del cobro de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social -AUH- a los hogares en los que existe algún jubilado mediante la moratoria previsional porque claramente se trata de dos beneficios destinados a un público totalmente distinto).

3. El sistema de asignaciones para niños y adolescentes en la Argentina

Las transferencias de ingresos para niños y adolescentes en la Argentina no se encuentran unificadas en un único sistema, como podría ser una transferencia universal a todos los menores de 18 años, sino que existen varios subsistemas que brindan distinta cobertura a diversos sectores de la población. Incluso dos familias idénticamente conformadas y cuyos ingresos y empleos son iguales, pueden recibir distinto tipo de tratamiento dependiendo de la provincia en la que habiten. Podríamos haber utilizado distintos esquemas para describir los diversos tipos de cobertura que coexisten en la Argentina pero consideramos que el más adecuado es distinguir los sistemas de cobertura de alcance nacional por un lado, y los sistemas provinciales, por el otro.

3.A. Sistema Nacional

En la Argentina, a nivel federal, las asignaciones por hijo están regidas por la Ley 24.714 de 1996 y sus complementarias y modificatorias. Es el régimen más difundido en el país, tiene cobertura geográfica en todo el territorio -de hecho existen beneficiarios en las 23 provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-, son obligatorias y está a cargo de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES). Esta estructura está conformada por tres subsistemas (contributivo, no contributivo para pasivos y no contributivo de asignación universal) al que podría anexarse la posibilidad de deducir los menores a cargo del impuesto a las ganancias (con otro marco normativo).

3.A.1. Sistema contributivo

Este sistema, en lo que respecta a los niños y adolescentes, otorga prestaciones por hijo, hijo discapacitado, prenatal y ayuda escolar, entre otras, a los trabajadores registrados del sector privado en relación de dependencia, a los empleados de los organismos públicos[1] comprendidos en el artículo 8º de la Ley Nº 24.156[2], los beneficiarios de la Ley de Riesgos de Trabajo y del Seguro de Desempleo.

Antiguamente el monto abonado mensualmente por cada hijo era decreciente respecto al nivel de ingresos del titular (padre o madre) generador del derecho. Es decir, el valor de la asignación dependía del salario del titular del beneficio -el progenitor empleado- a través de una escala preestablecida. En caso de que ambos padres tuviesen empleos formales, se consideraba al de menor salario como titular del beneficio. A partir de la reforma implementada en septiembre 2012 a través del Decreto 1667/2012 empezó a considerarse el ingreso total familiar para determinar el monto a percibir por la asignación por hijo. Esto permitió eliminar ciertas falencias que presentaba el sistema dado que, con la metodología

[1] Modificación implementada desde enero de 2013 a través del artículo 6º del Decreto Nº 1668/12.

[2] Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social, empresas y sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias, entes públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que abarca a cualquier organismo estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado Nacional tenga control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado Nacional tenga el control de las decisiones y fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Nacional.

anterior, un niño cuyo padre cobraba, por ejemplo, $20.000 mensuales y su madre $1.000 (ingresos familiares por $21.000) cobraba la asignación más alta posible y, de forma adicional, su padre podía deducirlo de ganancias (es decir, el mismo niño tenía doble cobertura: una explícita por la madre y otra implícita por el padre) mientras que un niño cuyo padre y madre cobraban $5.500 cada uno (ingresos familiares por $11.000) no percibía nada. En la actualidad perciben asignaciones familiares por hijo (AAFF) los grupos familiares con ingresos mensuales totales inferiores a $16.800 siempre que ninguno de los cónyuges cobre más de $8.400.

Cuadro1. Modificaciones en el esquema de asignación por hijo a partir de los Decretos 1667/2012, 1668/2012 y 614/2013

Asignación Familiar por Hijo						
Grupo	Remuneración del Titular		Remuneración del Grupo Familiar		Remuneración del Grupo Familiar	
	ANTERIOR		LUEGO		ACTUAL	
	Desde	Hasta	Desde	Hasta	Desde	Hasta
I	$100	$2.800	$200	$3.200	$200	$4.800
II	$2.800,01	$4.000	$3.200,01	$4.400	$4.800,01	$6.000
III	$4.000,01	$5.200	$4.400,01	$6.000	$6.000,01	$7.800
IV	No existe	No existe	$6.000,01	$14.000	$7.800,01	$16.800
Asignación Familiar por Hijo Discapacitado						
Grupo	Remuneración del Titular		Remuneración del Grupo Familiar		Remuneración del Grupo Familiar	
	ANTERIOR		LUEGO		ACTUAL	
	Desde	Hasta	Desde	Hasta	Desde	Hasta
I	$100	$2.800	$200	$3.200	$200	$4.800
II	$2.800,01	$4.000	$3.200,01	$4.400	$4.800,01	$6.000
III	$4.000,01	Sin Tope	$4.400,01	Sin Tope	$6.000,01	Sin Tope

Fuente: elaboración propia sobre la base de ANSES.

Adicionalmente, en septiembre de 2012 y en junio 2013 se actualizaron también los montos percibidos con un criterio decreciente respecto al nivel de ingresos de modo de profundizar la progresividad del sistema.

Cuadro 2. Modificaciones en los montos de asignación por hijo a partir del Decretos de los Decretos 1482/2011, 1668/2012 y 614/2013

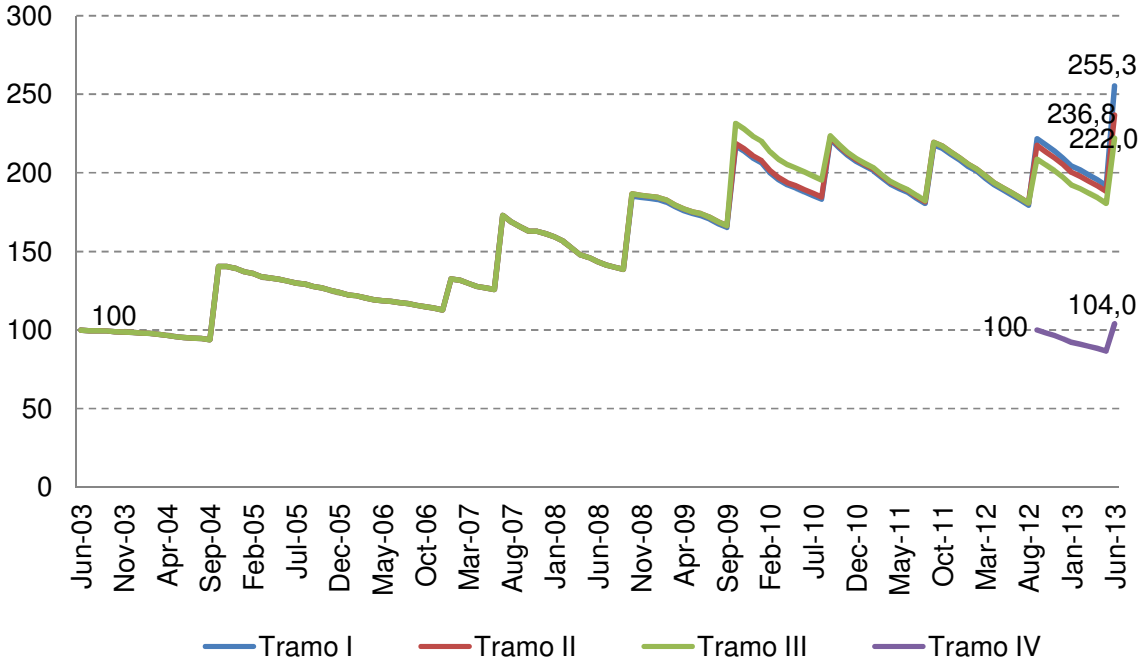
Asignación Familiar por Hijo				
Grupo	ago-12	sep-12	jun-13	Variación ago-12 / jun-13
I	270	340	460	70,4%
II	204	250	320	56,9%
III	136	160	200	47,1%
IV	0	90	110	-
Asignación Familiar por Hijo Discapacitado				
Grupo	ago-12	sep-12	jun-13	Variación ago-12 / jun-13
I	1080	1200	1500	38,9%
II	810	900	1100	35,8%
III	540	600	720	33,3%

Fuente: elaboración propia sobre la base de ANSES.

La evolución en términos reales de las asignaciones por hijo desde 2003 a la actualidad tuvo un crecimiento elevado. El beneficio correspondiente al primer tramo de ingresos ascendió de $40 en junio de 2003 a $460 en junio de 2013 lo que implica un aumento real del 155,3%. Los beneficios del segundo y tercer tramo de ingresos aumentaron de $30 a $320 y de $20 a $200 lo que representa un crecimiento en términos reales de 136,6% y 122,0%,

respectivamente. Esto tiene un fuerte impacto en la distribución del ingreso (tema que se analizará en detalle en la Sección 4) aunque también en el crecimiento económico del país por su gran incidencia en el consumo privado (Amico, 2013).

Gráfico 1. Evolución del monto real de la asignación por hijo según tramo de ingresos. Junio 2003 - Junio 2013. Base junio 2003 = 100. (*)



(*) Excepto para el Tramo IV que comienza en septiembre 2012 = 100.

Fuente: elaboración propia sobre la base de ANSES, IPC INDEC, IPC 7 Provincias e IPC Congreso[3].

La reforma implementada en septiembre pasado permitió aumentar la cantidad de niños y adolescentes cubiertos en más de 600.000 pasando de 2.519.040 a 3.120.143 según datos de la ANSES (2013). Sin embargo, a partir dicho mes la cantidad de niños cubiertos por este esquema empezó a caer en alrededor de 95.000 casos mensuales como consecuencia, principalmente de los aumentos salariales originados en ese período. Durante 2012, el gasto en asignaciones familiares para dicho subsistema sería de alrededor de $11.000 millones, similar a las erogaciones de la AUH[4]. Si se tiene en cuenta que las erogaciones del SUAF fueron para 2011 de $10.974,9 millones, entonces eso significa que, de no haberse cambiado los tramos de remuneración y los montos, el gasto de dicho subsistema para 2012 habría sido inferior al del año anterior.

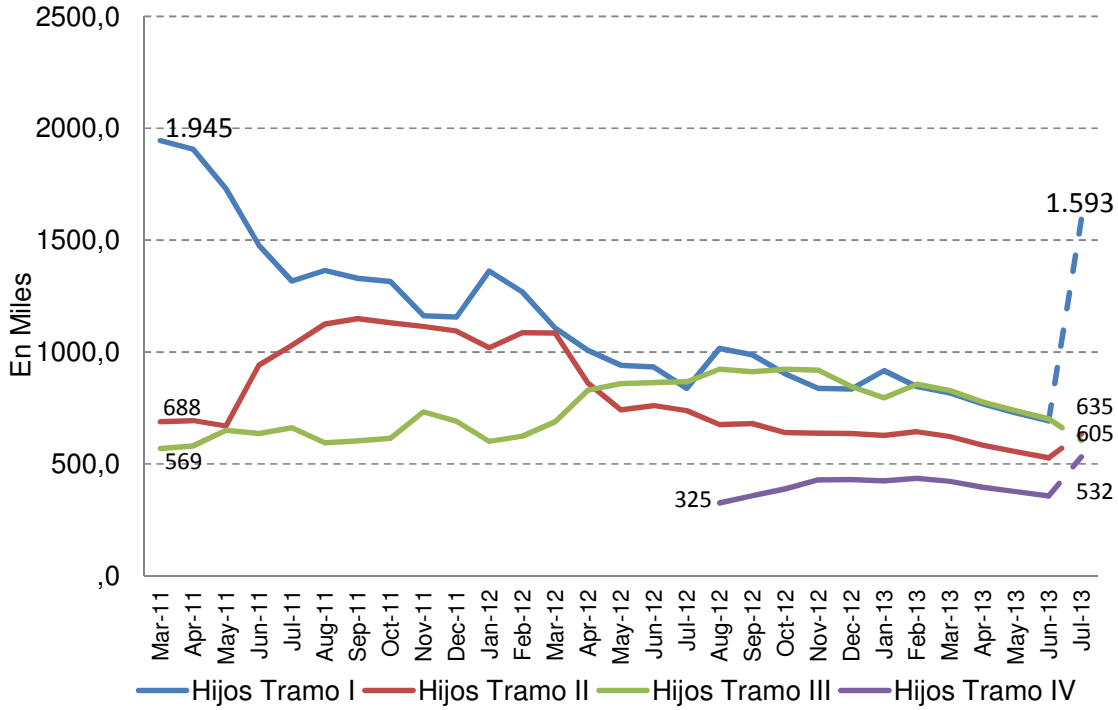
La distribución de casos por tramos de ingresos de los últimos dos años muestra un traspaso de beneficiarios del tramo I a los tramos II y III como consecuencia de las mejoras salariales. Con el cambio de rangos implementado en mayo de 2013 es posible que varios grupos familiares vuelvan al tramo I y un traspaso de beneficiarios del tramo III al II. Sin

[3] Hasta diciembre de 2006 fue utilizado el índice de precios al consumidor publicado por el INDEC. Entre enero 2007 y abril de 2011 utilizamos el IPC 7 Provincias que ha sido construido por el Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA) y se obtiene ponderando los índices de precios al consumidor de las Direcciones Provinciales de Estadísticas de Chubut, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, Neuquén, Río Negro y Salta de acuerdo al peso de gasto en el consumo de los hogares residentes en cada provincia (sobre la base de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 1996/1997).
A partir de mayo de 2011 utilizamos el IPC Congreso elaborado sobre la base de estimaciones de diversas consultoras privadas.

[4] Se debe tener en cuenta que el subsistema contributivo incluye un abanico más amplio de prestaciones que el del subsistema no contributivo de la AUH.

embargo, al momento de realizar este documento no se dispone de información lo suficientemente actualizada más que las proyecciones de la ANSES (líneas punteadas del Gráfico 2).

Gráfico 2. Evolución de los casos de asignación por hijo según tramo de ingresos. Marzo 2011 – Junio 2013.



Fuente: elaboración propia sobre la base de ANSES.

3.A.2. Sistema no contributivo para pasivos

Este subsistema otorga prestaciones por hijo, hijo discapacitado y ayuda escolar a los beneficiarios del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y a los beneficiarios de pensiones no contributivas por invalidez y excombatientes de Malvinas. Los montos y tramos de ingreso total familiar, así como la metodología para determinar el mismo, son exactamente los mismos que para los trabajadores activos presentados anteriormente. De acuerdo a la última información oficial disponible este sistema brinda cobertura a alrededor de 550.000 niños y adolescentes, la mayoría de ellos se encuentra en el primer tramo de ingresos dado que corresponden a titulares con beneficios equivalentes al haber mínimo (aproximadamente $2.400) (ANSES, 2013).

3.A.3 Sistema no contributivo de asignación universal

Más allá del sistema contributivo que cubre a los hijos de los trabajadores registrados en relación de dependencia y beneficiarios del Seguro de Desempleo y del sistema no contributivo que cubre a los pasivos del SIPA y beneficiarios de pensiones no contributivas por invalidez y excombatientes de Malvinas, una gran cantidad de niños y adolescentes aun quedaba sin ningún tipo de cobertura. Entre ellos, posiblemente quienes se encontraban en condiciones más vulnerables, estaban los hijos de los trabajadores no registrados o de padres desocupados que no percibían el Seguro de Desempleo. Es por ello que a partir de

noviembre de 2009 se universalizan las asignaciones familiares por hijo mediante la Asignación Universal por Hijo Para Protección Social (Decreto 1602/2009) -AUH- de manera de dar cobertura a los niños, niñas y adolescentes cuyos padres no se encuentran amparados por el Régimen de Asignaciones Familiares instituido por la Ley 24.714/1996 (Calabria y Calero, 2011).

Por lo tanto, la AUH comprende un subsistema nacional no contributivo de transferencias de ingreso destinado a los solteros menores de 18 años que sean argentinos nativos residentes en el país o argentinos naturalizados o posean residencia legal en el país mínima de 3 años, que no perciban ninguna otra asignación familiar y pertenezcan a hogares cuyos padres se encuentren desocupados, sean monotributistas sociales, trabajadores temporales[5], sean trabajadores inscriptos en el programa "Plan Argentina Trabaja" o "Programa de Trabajo Autogestionado", se desempeñen en la economía informal o como servicio doméstico percibiendo ingresos no superiores al salario mínimo, vital y móvil -SMVM-. Esta asignación se liquidará a uno solo de los padres priorizando a la madre.

La AUH presenta dos diferencias principales respecto al resto de las asignaciones por hijo (contributivas o no contributivas para pasivos). Por un lado, se percibe mensualmente el 80% del monto total mientras que el 20% restante es cobrado una vez que se acrediten las condicionalidades exigidas en materia de salud y educación que varían según la edad del beneficiario. Para los niños/as menores a 6 años deberá acreditarse el cumplimiento de los controles sanitarios, del Plan de Vacunación Obligatorio y la inscripción al Plan Nacer / Programa SUMAR. Desde los 5 y hasta los 18 años, además deberá acreditarse la concurrencia a establecimientos educativos públicos[6;7]. Por el otro, la AUH establece un límite de hasta cinco hijos por madre priorizando los de menor edad y discapacitados[8], límite inexistente en las demás asignaciones.

Con el objetivo de ampliar la protección materno-infantil, a partir de mayo de 2011 se creó la Asignación por Embarazo para Protección Social -AUE-, equivalente a la prenatal de las asignaciones contributivas, extendiendo así la cobertura del programa a aquellas mujeres embarazadas a partir de la 12va semana de gestación que cumplan los requisitos detallados anteriormente[9].

Tanto el monto de la Asignación Universal por Hijo, como el de la Asignación Universal por Hijo Discapacitado como el de la Asignación Universal por Embarazo son iguales al que perciben los activos registrados que se encuentran en el segmento de ingresos más bajo en concepto de asignación por hijo ($460), por hijo discapacitado ($1.500) y prenatal ($460), respectivamente. Además, a partir de junio de 2013 mediante el artículo 7 del Decreto 614/2013 se estableció que tanto la AUH como el resto de las asignaciones por hijo (incluyendo el subsistema contributivo y el no contributivo para pasivos) serán cobradas siempre por la madre, en forma independiente de quién generó o solicitó el derecho[10].

[5] En los meses que no se encuentren empleados ("reserva de puesto") y percibiendo las asignaciones a través del sistema contributivo detallado en la Sección 3.A.1.

[6] Que pueden ser de gestión pública o privada.

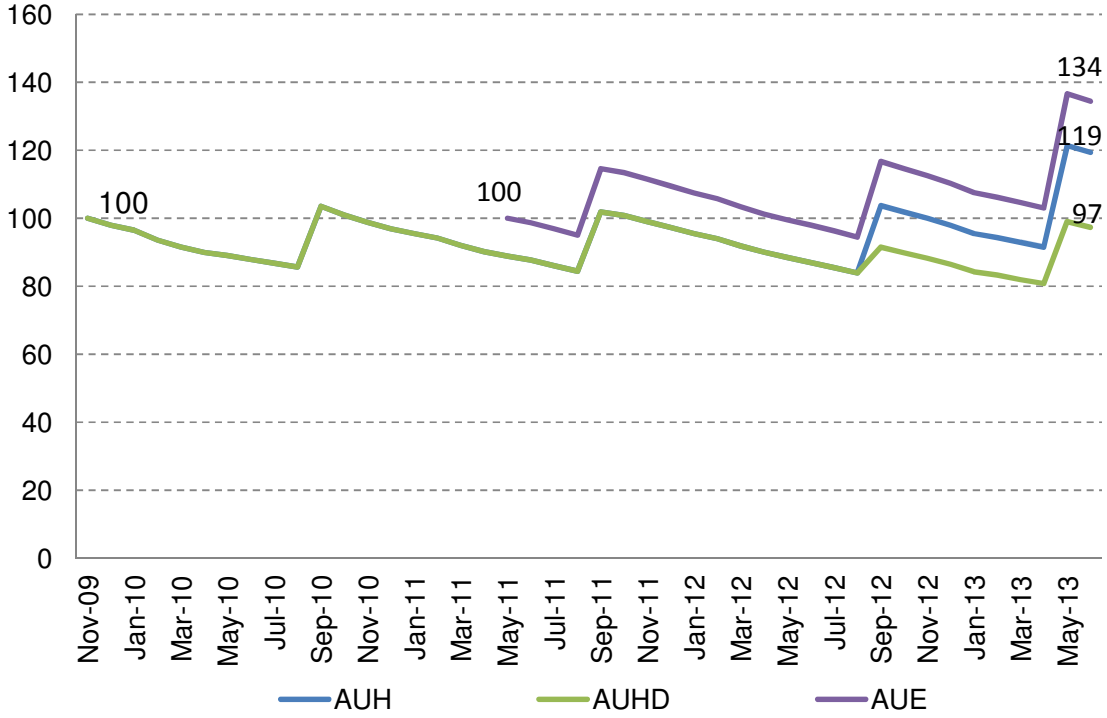
[7] El titular de la prestación deberá presentar la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación o Formulario de la Seguridad Social, Salud y Educación (PS.1.47) y una declaración jurada relativa al cumplimiento de los requisitos exigidos por la presente. De comprobarse la falsedad de algunos de estos datos, se producirá la pérdida de la prestación

[8] Quienes perciben la Asignación Universal por Hijo Discapacitado -AUHD- cuyo monto es entre 3 y 4 veces más alto que el de la Asignación Universal por Hijo.

[9] La AUE exige la inscripción en el Plan Nacer y realizarse los controles que el mismo establece.

[10] En el caso de los trabajadores en relación de dependencia si es el padre quien genera el derecho a la asignación por hijo, ésta será depositada a nombre de la madre de los menores (salvo en situaciones de tenencia a cargo del padre). En el caso de que ambos trabajen, también se depositarán a nombre de la madre. Cuando se desconoce el paradero del padre, en caso de separación o divorcio, los niños quedarán asociados con la madre permitiendo el cobro de la AUH.

Gráfico 3. Evolución del monto real de la AUH, AUHD y AUE. Noviembre 2009 – Junio 2013. Base noviembre 2009 = 100. (*)



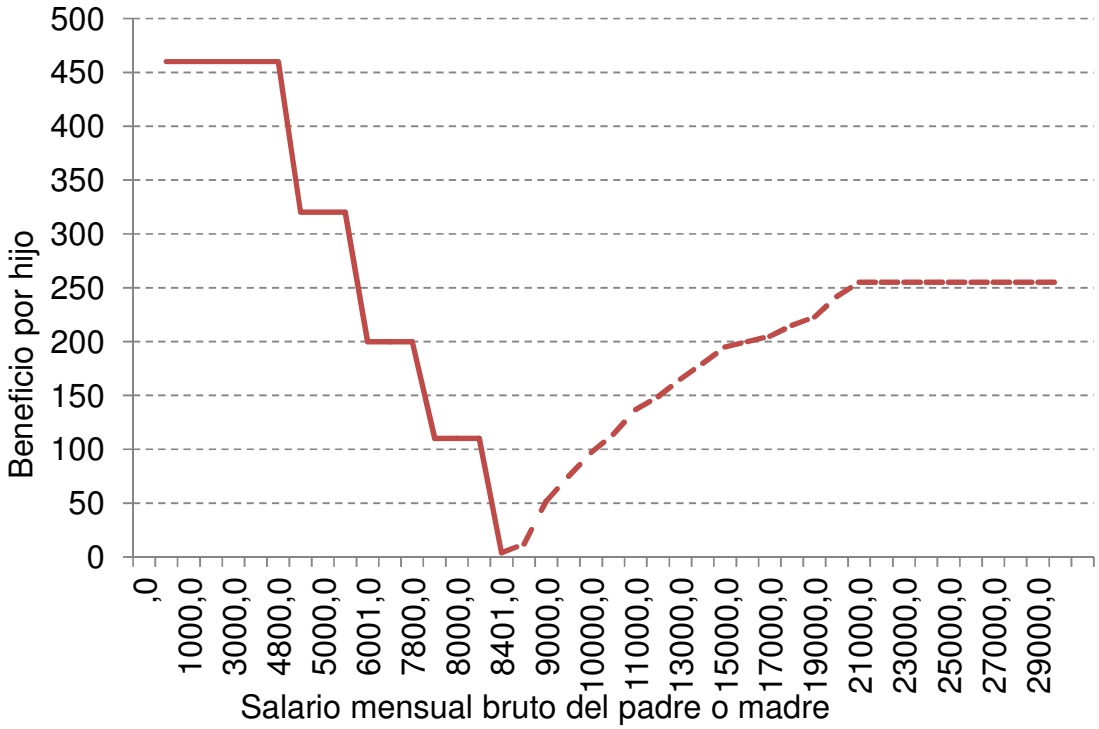
(*) Excepto para la AUE que comienza en mayo 2011 = 100.

Fuente: elaboración propia sobre la base de ANSES, IPC 7 Provincias e IPC Congreso.

3.A.4 Deducciones del impuesto a las ganancias

El sistema de asignación familiar por hijo se complementa con otro mecanismo que otorga un beneficio implícito. Este beneficio existe a partir de la posibilidad de realizar deducciones por hijo en la base imponible del impuesto a las ganancias, lo que reduce su obligación tributaria. Este beneficio tiene la particularidad, a diferencia del esquema contributivo y no contributivo de las asignaciones familiares, de que es mayor cuanto mayor es el ingreso de los padres. En efecto, el beneficio implícito se calcula a partir de la alícuota marginal que esté enfrentando el padre que realiza la deducción (el monto a deducir es igual para todos), una vez que supera el mínimo no imponible del impuesto (para un trabajador en relación de dependencia, un salario mensual de $5.782,20 netos -aproximadamente $7.000 brutos-), para el año 2012. El siguiente gráfico presenta un esquema del beneficio implícito por hijo, de forma complementaria al esquema de transferencias del sistema de asignaciones familiares:

Gráfico 4. Beneficio por hijo según salario mensual bruto del padre o madre. Año 2013. (*)



(*) Supone el caso de un matrimonio con un solo hijo en el que solo uno de los cónyuges tiene ingresos formales como asalariado. La línea completa representa el beneficio por el sistema de AAFF mientras que la línea punteada, el beneficio implícito por deducción del impuesto a las ganancias.

Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar, el beneficio implícito de la deducción del impuesto es inferior, en promedio, al monto medio de la asignación familiar por hijo, pero tiene ciertas características poco distributivas en la medida que el beneficio sube a medida que el salario es más alto. Algunos autores sugieren (por ejemplo, Norregaard 1995), como una forma de darle una mayor equidad al beneficio implícito, reemplazar la deducción por hijo por un crédito fiscal por hijo, o sea un monto fijo igual para todos, pero que se pueda deducir de la obligación tributaria (y no de la base imponible del impuesto). Esto implicaría que el beneficio por hijo represente relativamente más para los trabajadores con un menor nivel de ingreso.

Si bien en principio existe cierta complementariedad entre el sistema de asignaciones familiares y el beneficio implícito por hijo del impuesto a las ganancias (ya que el tope de ingresos del sistema contributivo es similar al mínimo no imponible de Ganancias -es decir, el ingreso a partir del cual se puede empezar a realizar deducciones-), hay que tener en cuenta dos factores que atenúan dicha característica:

- El concepto de ingreso es diferente en ambos esquemas: en el caso del sistema de asignaciones familiares, se considera la remuneración “habilitante”, que por ejemplo no incluye horas extras, además de incluir las diferentes fuentes de ingreso de la persona (por ejemplo, si tiene una actividad autónoma por la cual está inscripta en el Monotributo); mientras que el ingreso que se considera base imponible del impuesto a las ganancias es más abarcativo en algún punto (incluye ingresos como horas extra, viáticos, adicionales, etc.), pero por el otro tiene algún grado de separación de ingresos ya que, por ejemplo, si la persona es un trabajador en relación de

dependencia y a la vez inscripta en Monotributo, el impuesto a las ganancias se paga de forma separada[11].

- En el caso del sistema de asignaciones familiares, para determinar si una familia tiene derecho a cobrar la prestación (y en caso positivo, el monto de la misma), se usa el ingreso del grupo familiar como variable, mientras que en el caso del beneficio implícito de ganancias, se utiliza el ingreso individual, ya que en la Argentina la unidad de tributación es el individuo.

3.B. Sistemas provinciales

De forma complementaria al régimen nacional de asignaciones familiares establecido en la Ley 24.714 (y al beneficio implícito de Ganancias) conviven los regímenes provinciales lo cual hace más compleja y heterogénea la situación. Todos los estatutos provinciales que rigen las normas del personal de la administración pública de cada provincia consagran el derecho a percibir asignaciones familiares de distinto tipo las cuales no constituyen una remuneración ni están sujetas a gravamen alguno.

Los regímenes provinciales de asignaciones familiares presentan grandes heterogeneidades, ya sea en lo que respecta a las prestaciones que otorgan (algunas provincias establecen prestaciones adicionales a las que fija la norma nacional), en el establecimiento de los montos de las prestaciones, o en la fijación de topes máximos de ingresos para el cobro de las mismas. Alrededor de 2,8 millones de niños y adolescentes estarían cubiertos por asignaciones provinciales. El siguiente cuadro resume las características principales de los regímenes provinciales por jurisdicción, en lo que respecta a la asignación familiar por hijo:

Cuadro 3. Progresividad de los Regímenes Provinciales de Asignaciones por Hijo

Régimen de AAFF por hijo		Jurisdicción
Con esquema progresivo (según escala de ingresos de los padres)	**Con tope máximo**	Chubut, Salta, Misiones, Buenos Aires, Córdoba
	Sin tope máximo	Entre Ríos, Mendoza, San Juan
Sin esquema progresivo		Ciudad de Buenos Aires, Formosa, Corrientes, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe, Tucumán, Jujuy, Río Negro,Tierra del Fuego
Sin información		Chaco, La Rioja, San Luis, Santiago del Estero, Catamarca, La Pampa

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIFRA (2012).

4. La situación actual en la Argentina

La sección anterior detalla la organización del esquema actual de asignaciones por hijo en la Argentina contemplando tanto las contributivas, las de pasivos, la no contributiva y la deducción del impuesto a las ganancias. A continuación, se desarrolla un análisis del mismo procurando abordar cuestiones de alcance, cobertura, focalización e impactos

[11] En rigor, el componente impositivo del Monotributo incluye Impuesto a las Ganancias y el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

distributivos, entre otros, que nos permitirá tener un diagnóstico más preciso y completo, insumo necesario para determinar las posibilidades de mejora que podrían adoptarse y que serán detalladas en la Sección 5.

De todos modos, antes de presentar los datos obtenidos, merece la pena destacar aspectos de la fuente de información y de la metodología utilizada.

4.1 Fuente de información y metodología

Los gráficos y cuadros que se presentarán en la Sección 4.2 fueron obtenidos a partir de los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares -EPH- elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INDEC-, destinada a realizar un relevamiento trimestral de las condiciones sociolaborales de los hogares de las mayores áreas urbanas del país. La última encuesta disponible al momento de realizar este trabajo corresponde al cuarto trimestre de 2012 y, por lo tanto, las estimaciones estarán basadas en esos microdatos.

Como la EPH releva solo 31 aglomerados urbanos se realizó una expansión lineal de estos datos al total poblacional utilizando las proyecciones de población de INDEC, y asumiendo que el resto del país no contemplado por la EPH se comporta de forma similar a los aglomerados relevados.

Para la identificación de los hogares beneficiarios del sistema de asignaciones familiares se utilizó un método de estimación indirecto basado en la normativa de los distintos regímenes implementados ya que en la EPH no se cuenta con ninguna pregunta que permita identificarlos de una manera directa. Para ello se asumió que todos los hogares que cumplen con los requisitos establecidos se convierten en beneficiarios[12]. Asimismo, los ingresos de los cuentapropistas fueron ajustados por subdeclaración[13]. Debido a que es imposible separar a los empleados públicos nacionales de los provinciales y municipales, y que tienen regímenes diferenciados (los nacionales siguen la normativa general, mientras que los pertenecientes a los niveles inferiores de gobierno poseen sistemas diferenciados), se trataron a todos de forma idéntica, suponiendo que tienen el mismo sistema que el Régimen General que es el de mayor cobertura.

De acuerdo con la normativa de creación de la AUH se identificaron como potenciales beneficiarios los menores de 18 años que viven en hogares en los cuales el jefe o cónyuge se desempeñan como asalariados en el sector informal de la economía y con ingresos hasta el SMVM, o bien son inactivos que no poseen beneficios previsionales o desocupados que no perciben seguro de desempleo. Se excluyeron los perceptores de algún plan social y los niños y adolescentes en edad escolar que no asisten a ningún establecimiento educativo. Ante la imposibilidad de identificar la situación fiscal de los autónomos a partir de EPH se incluyeron como beneficiarios potenciales en calidad de monotributistas sociales y cuentapropistas informales al 10% de aquellos hogares con menores ingresos donde el jefe y/o cónyuge se desempeñan como patrones o cuentapropistas. Si bien de acuerdo a la normativa de AUH quedan excluidos los menores de 18 años extranjeros con menos de tres años de residencia en el país y los que no cumplen los planes de vacunación, estos no pueden ser discriminados a partir de EPH por lo que se encuentran incluidos como potenciales beneficiarios. Con el fin de respetar el límite máximo de cinco hijos por madre que establece el decreto, en los hogares identificados con más de cinco niños o

[12] Lo cual podría generar una sobreestimación en la cantidad de beneficiarios ya que por ejemplo puede haber hogares que cumpliendo los requisitos para acceder a la AUH no la estén percibiendo por falta de información, problemas de documentación o autoexclusión (asalariados informales de ingresos altos, por ejemplo).

[13] Para el ajuste por subdeclaración se aplicó un porcentaje del 22,6% que resulta de emplear la metodología expuesta en Sosa Escudero y Alaimo (2000) utilizando la base de microdatos de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares -ENGH- 04/05 publicada por el INDEC.

adolescentes que son potenciales beneficiarios se contabilizaron solamente los cinco de menor edad.

Se consideró además que los menores de 18 años se encuentran cubiertos por el componente contributivo si el jefe y/o cónyuge es asalariado registrado y percibe un ingreso inferior al máximo permitido para el cobro de dichas asignaciones, o si se trata de un desocupado o jubilado con igual límite máximo de ingresos[14]. Los menores de 18 años que residen en hogares cuyo jefe y/o cónyuge son asalariados registrados y tienen ingresos superiores al mínimo no imponible fueron considerados beneficiarios potenciales de la deducción por ganancias[15].

Por lo tanto, los niños y adolescentes no cubiertos serán los que residen en hogares cuyo jefe y cónyuge son trabajadores autónomos con ingresos superiores al 10% más bajo pero inferiores al mínimo no imponible del impuesto a las ganancias para autónomos o no asisten a ningún establecimiento educativo o pertenecen a una familia potencialmente receptora de AUH pero que posee más de cinco hijos.

Una vez identificados estos grupos y sus diferentes universos, se procedió a hacer una descripción de los mismos así como una estimación del impacto de las asignaciones en las tasas de pobreza e indigencia y en distintos indicadores de desigualdad. Para la estimación de dichos impactos se utilizó una canasta elaborada con datos del IPC INDEC, IPC 7 Provincias e IPC Congreso[16].

4.2 Detalle de la cobertura de menores de 18 años en la Argentina

De acuerdo a lo expresado en la Sección 3, el esquema actual se encuentra diagramado de modo tal que son muy pocos los sectores que no poseen ningún tipo de cobertura para los menores de 18 años. Esto puede observarse en el siguiente cuadro, que clasifica la cobertura de acuerdo a la situación en el mercado de trabajo de los padres.

[14] Debido a que la EPH no permite discriminar entre beneficiarios previsionales contributivos y no contributivos, y tampoco a qué subsistema pertenecen, esto implica sobreestimar la cobertura del componente de asignaciones familiares del sector pasivo. En particular, los beneficiarios de las pensiones no contributivas para la vejez y para las madres de siete o más hijos no están alcanzados por ninguno de los sistemas, aunque en algunos casos (la pensión para las madres de siete o más hijos), la cobertura a los niños y adolescentes es implícita en la medida que el beneficio responde a la existencia de menores en el hogar.

[15] Es posible que exista alguna pequeña discrepancia entre los resultados simulados con la EPH y los observados empíricamente porque mediante la EPH puede estudiarse la relación en el hogar, mientras que el régimen de AAFF considera la relación de parentesco que pueda haber entre padres e hijos desde el punto de vista del hijo sin contemplar si habitan el mismo hogar o no. Asimismo, es factible que la estimación de la cantidad de menores de 18 años que serían deducidos del impuesto a la ganancias de acuerdo a la EPH sea mayor a la real dado que se asume que todos los que pueden deducir lo harán y en ciertos casos el beneficio es hacerlo es tan bajo que no se registra la deducción del niños o adolescente (por ejemplo, si bien el beneficio implícito depende del salario del progenitor en cierto rango de ingresos la deducción puede implicar un ahorro mensual de solo $15).

[16] Ver nota al pie nº 3.

Cuadro 4. Diagrama de cobertura de los niños y adolescentes

ACTIVO										INACTIVO	PASIVO	
Ocupado								Desocupado				
Cuentapropista					Asalariado			Con Seguro Desempleo	Sin Seguro Desempleo		Ingreso alto	Ingreso medio - bajo
Formal				Informal	Formal		Informal					
Monotributo	Monotributo Social	Servicio Doméstico		Autónomo								
		Ingreso > al SMVM	Ingreso <= al SMVM	Ingreso alto - medio	Ingreso bajo							
(SC)	(AUH)	(SC)	(AUH)	(Gcias.)	(SC)	(AUH)	Ingreso alto (Gcias.) / Ingreso medio - bajo (AAFF)	(AUH)	(AAFF)	(AUH)	(Gcias.)	(AAFF)

SC = Sin Cobertura, AUH=Asignación Universal por Hijo, AAFF=Asignaciones Familiares, Gcias.=Deducción del Impuesto a las Ganancias.

Fuente: elaboración propia.

De un total de 6,3 millones de hogares con menores de 18 años, el 58,2% está cubierto por el régimen contributivo (activos -tanto del subsistema nacional como de los provinciales- y beneficiarios del Seguro de Desempleo) y el de beneficiarios del SIPA o de Pensiones No Contributivas, el 26,3% por la AUH, el 8,3% deduce del impuesto a las ganancias, y el 7,2% no se encuentra comprendido por ninguno de los anteriores. En el caso de las personas menores de 18 años, de un total de 12,5 millones el 54,9% son beneficiarios del régimen contributivo y para pasivos, el 29,9% de AUH, el 7,7% estarían cubiertos a través de la deducción de ganancias, y el 7,5% no se encuentra cubierto por ninguno de los anteriores.

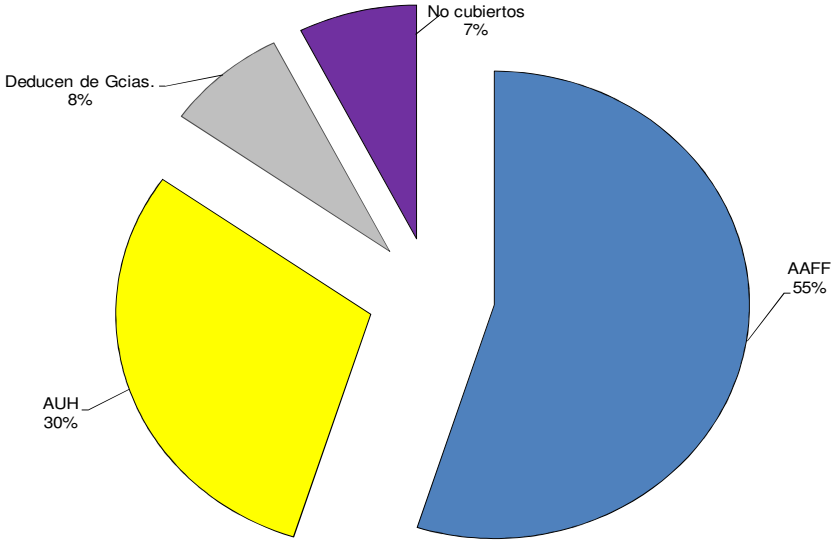
Cuadro 5. Cobertura de hogares y personas menores de 18 años. IV Trimestre 2012.

Hogares	Valor absoluto (millones)	%	Personas	Valor absoluto (millones)	%
Total	**12,9**		**Total**	**41,0**	
Total con personas menores	6,3	100,0	Menores de 18 años	12,5	100,0
Cubiertos por Asig. Fliar. Contributiva y pasivos	3,7	58,2	Cubiertos por Asig. Fliar. Contributiva y pasivos	6,9	54,9
AUH	1,7	26,3	AUH	3,7	29,9
Deducen de Gcias.	0,5	8,3	Deducen de Gcias.	1,0	7,7
No cubiertos	0,4	7,2	No cubiertos	0,9	7,5

Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC.

Entre los tres esquemas quedan cubiertos el 92,5% de los niños y adolescentes y el 92,8% de los hogares con menores de 18 años, lo que revela los enormes logros alcanzados en materia de cobertura. Sin embargo, aún persisten casi un millón de jóvenes que no poseen ningún tipo de protección directa (transferencia monetaria) o indirecta (descuento en impuestos). Esto puede deberse a que sus padres son cuentapropistas formales (autónomos o monotributistas) o a que reuniendo las condiciones necesarias percibir la AUH no lo hacen por autoexclusión, problemas de información o de documentación o a que pertenecen a hogares beneficiaros de la AUH pero que tienen más de cinco hijos.

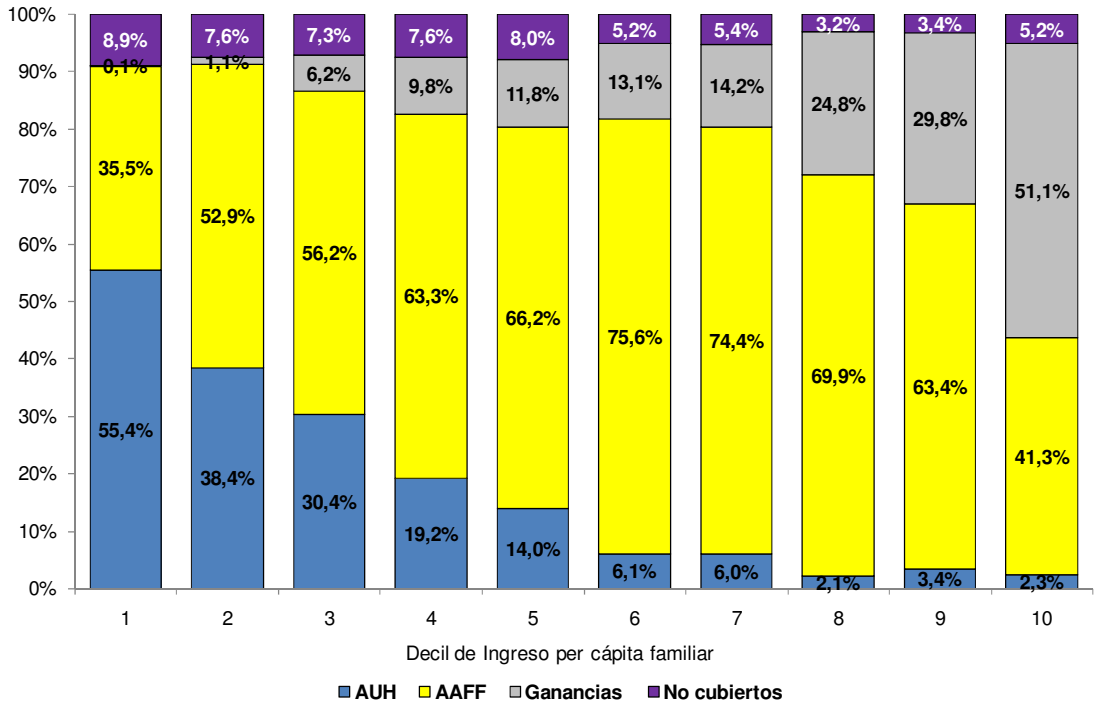
Gráfico 5. Cobertura de las personas menores de 18 años. IV Trimestre 2012.



Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC.

Si bien la tasa de cobertura de los menores de 18 años es muy elevada, la distribución de los niños y adolescentes no cubiertos es bastante heterogénea respecto al nivel de ingresos. Considerando al ingreso per cápita familiar (IPCF), los dos deciles de menores ingresos tienen 8,9% y 7,6% de los niños sin cobertura, respectivamente, mientras que los dos deciles de mayores ingresos tienen solo el 3,4% y 5,2% de los menores en dicha situación. Igualmente, merece la pena destacar el enorme impacto de la AUH en los hogares de menores ingresos: más del 55% de los jóvenes del primer decil, casi el 40% de los del segundo y más del 30% de los del tercero están alcanzados por este beneficio lo cual nos refleja que, *ceteris paribus*, en su ausencia aproximadamente el 65% de los menores de 18 años del primer decil y casi el 50% de los del segundo, no gozarían de cobertura alguna. La cobertura por el esquema de AAFF tiene mayor impacto en el centro de la distribución decílica (principalmente deciles 4 a 7 inclusive) mientras que la cobertura por la deducción del impuesto a las ganancias se centra en los deciles de ingresos más altos (en especial, en el decil 10 donde brinda cobertura a más de la mitad de los niños y adolescentes).

Gráfico 6. Cobertura las personas menores de 18 años según decil del IPCF del aglomerado. IV Trimestre 2012.



Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC.

Analizando las características de los hogares según su tipo de cobertura, se observa que los hogares receptores de la AUH suelen tener un tamaño mayor en términos relativos al resto de los hogares con niños y adolescentes: en promedio 4,75 habitantes por hogar, mientras que en los hogares que reciben la AAFF para activos y pasivos el tamaño medio es de 4,46 habitantes, 4,30 en los que no poseen ningún tipo de cobertura y 4,11 en los hogares en los que los niños y adolescentes estarían cubiertos por el esquema de deducción del impuesto a las ganancias. Respecto a la cantidad de menores de 18 años en el hogar, también el mayor número corresponde a de los hogares perceptores de la AUH (2,18 niños y adolescentes), seguido por los hogares sin cobertura (2,02), por los que deducen de ganancias (1,98) y finalmente por los que se encuentran cubierto por AAFF (1,86).

Cuadro 6. Caracterización de los hogares con menores de 18 años, según tipo de cobertura de los mismos. IV Trimestre 2012.

	Cubiertos por AAFF	Cubiertos por AUH	Deducen de ganancias	No cubiertos
Total de hogares (mill)	3,7	1,7	0,5	0,4
Cantidad total de integrantes	4,46	4,75	4,11	4,30
Cantidad de integrantes menores de 18 años	1,86	2,18	1,98	2,02
Pobreza e indigencia				
Tasa de pobreza (INDEC)	1,6%	17,8%	0,0%	6,7%
Tasa de indigencia (INDEC)	0,5%	3,0%	0,0%	0,9%
Tasa de pobreza (IPC Congreso)	12,2%	46,1%	0,1%	19,1%

Tasa de indigencia (IPC Congreso)	1,2%	12,7%	0,0%	6,4%
Ingreso total familiar				
Promedio	7.410	4.090	13.970	5.980
Mediana	6.360	3.400	12.000	5.100
Percentil 25	4.300	2.130	9.000	3.320
Percentil 75	9.300	5.000	17.500	7.500
Ingreso per cápita familiar				
Promedio	1.780	900	3.580	1.480
mediana	1.500	750	3.000	1.240
Percentil 25	1.000	480	2.125	840
Percentil 75	2.250	1.130	4.460	1.830
Ingreso por adulto equivalente				
Promedio	2.250	1.120	4.530	1.860
mediana	1.880	940	3.800	1.540
Percentil 25	1.260	600	2.720	1.020
Percentil 75	2.830	1.430	5.630	2.280

Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC, IPC 7 Provincias e IPC Congreso.

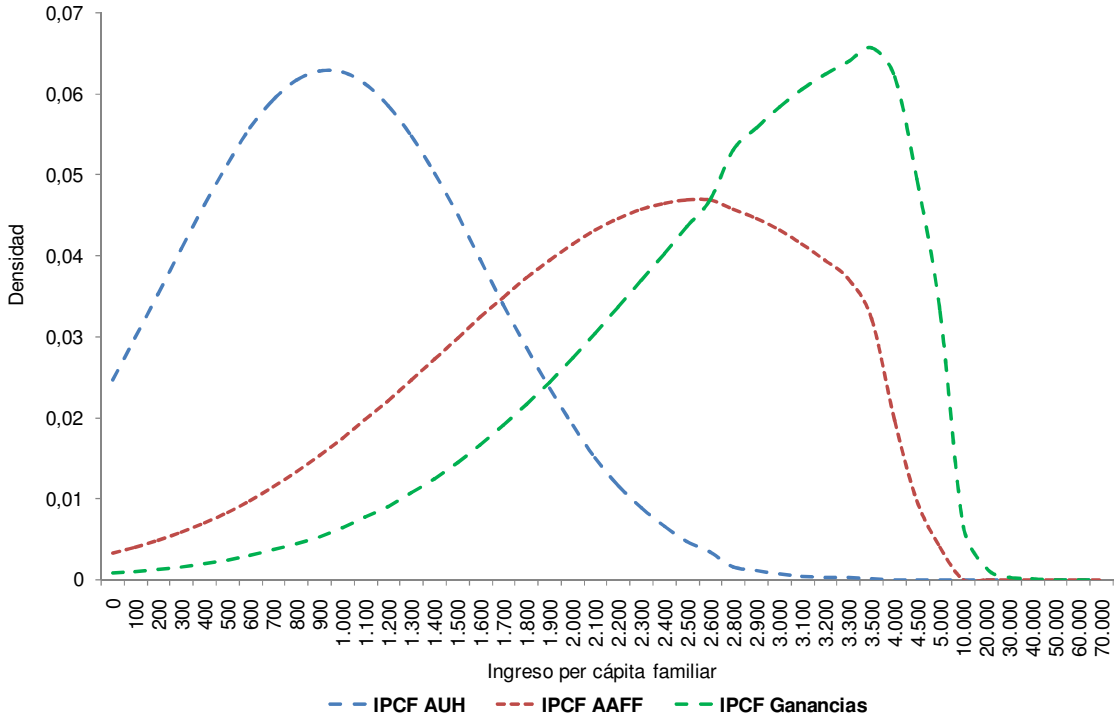
Existe en la literatura referida a la AUH una enorme cantidad de trabajos que destacan el efecto positivo de la prestación sobre la reducción de pobreza e indigencia[17]. Sin embargo, los hogares beneficiados aun poseen tasas de pobreza e indigencia muy superiores al promedio nacional: 46,1% y 12,7%, respectivamente. En los hogares con menores de 18 años que no se encuentran cubiertos por ningún régimen la incidencia de la pobreza se encuentra en torno al 19% y la de la indigencia al 6,4%. Las notorias diferencias entre los hogares perceptores de la AUH y los no cubiertos puede deberse a que los primeros son principalmente padres desocupados o trabajadores informales con bajos salarios mientras que los segundos son en su mayoría trabajadores autónomos o monotributistas. La tasa de indigencia en los hogares perceptores de las AAFF es del 1,2% y la pobreza de alrededor del 12%. No se registran hogares indigentes entre los cubiertos por deducciones de ganancias y solo el 0,1% de los mismos son pobres; resultados que no deberían sorprender si consideramos que solo pueden acceder a este esquema trabajadores que perciban salarios brutos superiores a $8.360 mensuales.

El panorama detallado en el párrafo anterior es principalmente el reflejo de dos fenómenos: los hogares perceptores de la AUH suelen tener mayor tamaño pero menores ingresos que el resto. Respecto a esto último, los resultados obtenidos referidos al ingreso total familiar (ITF) son contundentes: el ITF de los hogares con AUH es en promedio un 45% menor al de los hogares que perciben AAFF y menos de un tercio del que reciben los que estarían potencialmente beneficiados a través de la deducción al impuesto a las ganancias. Estas diferencias se acentúan en el extremo inferior de la distribución, lo que contribuye a explicar la mayor incidencia de la pobreza e indigencia en los hogares pertenecientes a la AUH (OIT, 2010). Resultados similares se obtienen al analizar el ingreso per cápita (IPCF) y del ingreso por adulto equivalente (IPAE). En el Gráfico 7, se analiza la distribución de la cobertura de niños y adolescentes de acuerdo al ingreso per cápita familiar. Las tres prestaciones (AUH, contributivas y deducción de ganancias) presentan una distribución de tipo normal. Sin embargo, mientras que la mayor concentración de los casos de AUH corresponden a hogares con un IPCF entre $700 y $1.400, los beneficiarios de AAFF presentan una distribución bastante más achatada en la cual la mayoría corresponde a familias con un IPCF entre $1.600 y $3.400 y los menores de 18 años cubiertos por el

[17] Por ejemplo: Agis, Cañete y Panigo, 2010; Calabria et al, 2010; Fernandez et al, 2010; Gasparini y Cruces, 2010; Calabria y Calero, 2011 o Rocca, 2011.

esquema de deducción de ganancias se concentran principalmente en hogares con ingresos per cápita entre $2.700 y $4.400. El 90,2% de los hogares beneficiarios de AUH se encuentran en la primera mitad de la distribución del IPCF, mientras que dicho porcentaje se reduce al 55,2% si se trata de hogares beneficiarios de asignaciones contributivas y al 9,2% en los que deducen ganancias.

Gráfico 7. Función de densidad de la cobertura de menores de 18 años respecto al IPCF. IV Trimestre 2012.



Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC.

En relación con lo dicho anteriormente, al analizar la incidencia que tienen las diversas prestaciones en los deciles de ingresos, puede observarse con claridad el gran impacto que tienen la AUH y la AAFF en los hogares más humildes. El peso relativo de ambas prestaciones es marcadamente decreciente respecto al ingreso familiar. Esto puede explicarse fundamentalmente por la cantidad promedio de menores de 18 años por hogar que son beneficiarios de uno u otro régimen y porque lo recibido en concepto de AAFF es decreciente conforme aumenta el nivel de ingresos.

Los hogares con menores de 18 años ubicados en el decil más pobre reciben en promedio $501,6 en concepto de AUH, $115,9 por AAFF y $5,5 como deducción de ganancias. Lo recibido en primer término representa el 45,9% del ITF original, mientras que lo recibido en concepto de AAFF implica el 10,6% y la deducción de ganancias apenas 0,5%. Por el otro lado, en los deciles más altos es mayor el peso relativo de las deducciones de ganancias que el de la AUH o las AAFF. Por ejemplo, en el decil 9 las transferencias por AUH representan solo el 0,4% del ITF, las AAFF el 1,4% y la deducción del impuesto a las ganancias alrededor del 2,0%. Cifras similares se observan en el decil más alto donde la incidencia de estas tres prestaciones implican el 0,2%, 0,6% y 1,4%, respectivamente. En suma, se percibe claramente la progresividad del sistema de asignaciones analizándolo como un todo: mientras que para el decil 1 los tres subsistemas implican más del 50% del ITF, para el decil 2 representan alrededor de un cuarto de los ingresos del hogar y aproximadamente un 17% para el decil 3; para los últimos tres deciles suman menos del 4% del ITF.

Cuadro 7. Montos promedios de transferencias a hogares, según decil del IPCF del aglomerado. IV Trimestre 2012.

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
ITF ($)	1.092,3	2.603,6	3.611,7	4.636,3	5.659,2	7.103,4	8.596,3	10.453,2	12.932,2	20.586,4
AAFF ($)	115,9	236,5	232,6	251	243,9	213,1	214,2	182,3	176,1	127,4
% del ITF	10,6%	9,1%	6,4%	5,4%	4,3%	3,0%	2,5%	1,7%	1,4%	0,6%
AUH ($)	501,6	374,6	337,2	243,6	198,8	173	119,1	96,1	57,4	36,7
% del ITF	45,9%	14,4%	9,3%	5,3%	3,5%	2,4%	1,4%	0,9%	0,4%	0,2%
Ganancias ($)	5,5	17,8	35,5	41,8	53,2	66,5	84,7	115,3	256,2	295,3
% del ITF	0,5%	0,7%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	1,0%	1,1%	2,0%	1,4%
Suma ($)	623	628,9	605,3	536,4	495,9	452,6	418	393,7	489,7	459,4
% del ITF	57,0%	24,2%	16,8%	11,6%	8,8%	6,4%	4,9%	3,8%	3,8%	2,2%

(*) Previo a la recepción de AUH y AAFF.
OBS.: El monto del primer decil surge de promediarlo con los hogares que no tienen ingresos.

Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC.

Respecto a la progresividad del sistema mencionada en el párrafo anterior consideramos que, más allá de las importantes reformas realizadas en el último año como la suma de los ingresos familiares para establecer el rango de AAFF así como aumentos decrecientes en los mismos, tuvo un importante rol el establecimiento de la AUH. Analizando la cobertura de la prestación puede afirmarse que la AUH llega a casi uno de cada dos niños y adolescentes pobres y a más del 65% de los indigentes. En cuanto a la focalización, casi el 50% de los beneficiaros son pobres y más del 20% se encuentran bajo la línea de indigencia. Si bien la cobertura y focalización son elevados, existe aún cierto porcentaje de de hogares pobres o indigentes a los que la AUH no llega, la mayoría de ellos corresponde con hogares con un único ingreso proveniente, principalmente, de cuentapropistas formales de las categorías más bajas.

Cuadro 8. Medición de la pobreza e indigencia en los menores de 18 años beneficiarios de la AUH: focalización y cobertura. IV Trimestre 2012.

Condición (IPC Congreso)	Beneficiarios	No Beneficiarios	Totales
Pobre	1,8	2,1	**3,9**
	46,2%	53,8%	**100,0%**
	48,6%		
No pobre	1,9	6,7	**8,6**
	51,4%		
Total	3,7	8,8	**12,5**
	29,6%	70,4%	**100,0%**
	100,0%		
Indigente	0,8	0,4	**1,2**
	66,7%	33,3%	**100,0%**
	21,6%		
No indigente	2,9	8,4	**11,3**
	78,4%		
Total	3,7	8,8	**12,5**
	29,6%	70,4%	**100,0%**
	100,0%		

Cobertura de pobres/indigentes

Cobertura del total de menores

Focalización

Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC e IPC Congreso.

Retornando con el análisis del sistema de protección a niños y adolescentes en su conjunto (AUH, AAFF y deducción de ganancias), la amplia cobertura y la marcada progresividad que posee el mismo tiene un impacto positivo en los índices de pobreza e indigencia así como en la distribución del ingreso. Al realizar el ejercicio de analizar las principales medidas de desigualdad (coeficiente de Gini[18], el ratio entre el decil más alto y el más bajo y el coeficiente de variación -CV-[19]) observados y luego ir quitando cada uno de los subsistemas de asignaciones por hijo (en el orden: AAFF, luego AUH y finalmente deducción del impuesto a las ganancias) los resultados son contundentes. Sin el esquema de asignaciones familiares actual, el coeficiente de Gini del ingreso per cápita familiar sería un 3% mayor, sin la AUH sería un 5% y sin ambos sistemas un 8% más elevado. Resultados similares se observan en los otros dos indicadores. El esquema de deducción del impuesto a las ganancias no presenta impactos significativos en el coeficiente de Gini aunque si un leve empeoramiento en el ratio del decil más alto y el más bajo y en el CV, seguramente producto de que la deducción del impuesto a las ganancias se otorga a los sectores de ingresos más altos y de manera creciente respecto al salario (ver Sección 3.A.4.).

[18] Adopta valores entre 0 y 1, donde 1 corresponde con la distribución menos igualitaria (un solo agente tiene todos los ingresos) y cero con la más igualitaria (todos los agentes perciben el mismo ingreso).

[19] Es otra de las medidas utilizadas habitualmente para medir la distribución del ingreso y se define como el cociente entre el desvío y la media.

Cuadro 9. Impacto en las principales medidas de desigualdad de la cobertura de niños y adolescentes. IV Trimestre 2012.

Concepto	Gini	Decil 10 / Decil 1	CV
IPCF	0,366	12,44	0,700
IPCF sin AAFF	0,378	13,48	0,719
IPCF sin AUH	0,385	17,48	0,730
IPCF sin AAFF ni AUH	0,396	19,04	0,791
IPCF sin AAFF ni AUH ni Deducción de Gcias.	0,395	18,93	0,747

Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC.

Al realizar el mismo ejercicio también se observa un importante efecto del sistema actual sobre la pobreza e indigencia: sin AAFF la pobreza en los hogares perceptores aumentaría de 12,2% a 15,1% (+23,8%) y la indigencia de 1,2% a 1,8% (+50,0%) mientras que sin la AUH la pobreza en los hogares beneficiados aumentaría de 46,1% a 60,9% (+32,1%) y la indigencia 12,7% a 20,4% (+60,6%). Entre los hogares que pueden deducir a sus hijos del impuesto a las ganancias no se observan diferencias entre antes y después de la deducción.

Cuadro 10. Impacto en pobreza e indigencia en hogares con menores de 18 años, según tipo de cobertura de los mismos. IV Trimestre 2012.

	Cubiertos por AAFF	Cubiertos por AUH	Deducen de ganancias	No cubiertos
Total de hogares (mill)	3,7	1,7	0,5	0,4
Cantidad total de integrantes	4,46	4,75	4,11	4,30
Pobreza e indigencia actual				
Tasa de pobreza (IPC Congreso)	12,2%	46,1%	0,1%	19,1%
Tasa de indigencia (IPC Congreso)	1,2%	12,7%	0,0%	6,4%
Pobreza e indigencia en ausencia de protección social a menores de 18 años				
Tasa de pobreza (IPC Congreso)	15,1%	60,9%	0,1%	19,1%
Tasa de indigencia (IPC Congreso)	1,8%	20,4%	0,0%	6,4%
Variación %				
Pobreza	23,8%	32,1%	-	-
Indigencia	50,0%	60,6%	-	-

Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC e IPC Congreso.

5. Propuestas de reformas al sistema actual

Si bien el sistema de asignaciones familiares tiene una amplia cobertura (si se incluye el beneficio implícito del impuesto a las ganancias), cuenta con una lógica distributiva y tiene impactos sobre la pobreza y la indigencia, es posible plantear opciones de mejora.

Una primera propuesta pasaría por homogeneizar el concepto de ingreso que se utiliza en el sistema de asignaciones familiares para el sector activo y pasivo (remuneración mensual bruta del grupo familiar), AUH (remuneración mensual –si se desempeñan como trabajadores informales– del padre y madre, pero sin sumar ingresos), y Ganancias (ingresos netos anuales de los trabajadores, por separado). En este sentido, si bien los esquemas son diferentes y no se pueden armonizar de forma completa, se puede pensar en la posibilidad de considerar los ingresos del grupo familiar para establecer la posibilidad de

tener el beneficio implícito por hijo de Ganancias (sin discutir el tema de la unidad de tributación del impuesto), además de que el mismo exprese continuidad con el esquema contributivo. Esto significa que el ingreso tope para cobrar asignaciones familiares coincida con el mínimo no imponible del impuesto a las ganancias, de forma tal de asegurar una cobertura del 100% para los hijos de trabajadores asalariados.

De forma complementaria con lo anterior, se podría reemplazar la deducción por hijo del impuesto a las ganancias (que beneficia más a los hogares de mayores ingresos), por un crédito fiscal por hijo de igual monto para todos los trabajadores que deben pagar ganancias, y que permitiría reducir la obligación tributaria. Este crédito fiscal, a diferencia de la deducción por hijo, beneficiaría relativamente más a las familias de menor ingreso. A fin de que este régimen complementario no genere discontinuidades con el régimen contributivo, el monto del crédito fiscal por hijo debería ser igual a la prestación del sistema de AAFF del último tramo (actualmente, de $110). Este crédito sería equivalente a universalizar el cobro de asignaciones familiares a todos los trabajadores (eliminando el tope actual) y, al mismo tiempo, quitar la deducción por hijo del impuesto a las ganancias. Esto implicaría reformar el impuesto a las ganancias, pero también evitaría tener que discutir la unidad contributiva de dicho impuesto.

En tercer lugar, se debería apuntar a reducir los efectos por cambio de tramo de ingresos en lo que respecta a la prestación por hijo. En efecto, actualmente un trabajador podría ver reducido su ingreso total (salario neto más asignaciones familiares) en caso de recibir un aumento de sueldo, ya que le podría implicar deslizarse a un tramo de ingresos que le implique una menor transferencia, de forma tal que su nuevo ingreso total sea inferior al que percibía anteriormente. Esta característica no deseable (asociada particularmente a la progresividad del esquema) se podría atenuar con la incorporación de nuevos tramos con prestaciones intermedias, o bien, directamente eliminar con el establecimiento de una alícuota marginal donde el monto de la prestación decrezca con el aumento de los ingresos del grupo familiar.

En cuarto lugar, la restricción que tiene la AUH con respecto a los cinco hijos presenta inequidades si se lo compara con el régimen contributivo de AAFF, donde no existen límites a la cantidad de niños cubiertos. Si se incluyera la posibilidad de alcanzar también al sexto hijo, aumentaría la cobertura con impactos positivos sobre la desigualdad del ingreso, pobreza e indigencia (dadas las características de la población vulnerable que es perceptora de la AUH), sin un costo fiscal demasiado importante[20]. Se debe recordar la existencia de la existencia de la Pensión No Contributiva destinada a las madres de siete o más hijos, que se otorga de forma vitalicia, con un valor equivalente al de un haber mínimo previsional del SIPA, siempre y cuando se encuentre en una situación de vulnerabilidad y no se encuentre cobrando otra pensión o plan social.

Por otro lado, la AUH es incompatible con otros planes sociales, ya sean nacionales, provinciales o municipales lo cual, si bien por un lado evita la duplicación de subsidios, por el otro puede generar efectos no deseados. En particular, el problema ocurre cuando los programas estatales no tienen un objetivo asistencial, sino cuando los mismos apuntan a mejorar la empleabilidad, capacitación, escolaridad, etc., generando la necesidad de que las personas deben elegir entre ellos o la AUH. De esta forma, una persona podría preferir cobrar la AUH porque le implique una mayor prestación, resignando la posibilidad de estar en otro programa que tenga objetivos diferentes al de brindar alguna transferencia monetaria. En este sentido, la AUH debería ser complementaria a estos tipos de programas sociales, y no sustitutivos.

Finalmente, si bien puede considerarse socialmente positiva la exigencia de condicionalidades en salud y educación podría, al menos, discutirse el hecho de que solo se

[20] Según estimaciones propias sobre la base de EPH, permitiría aumentar la cobertura en aproximadamente 20.000 menores con un costo anual de alrededor de $110.000.000.

requieran a los beneficiarios de la AUH y no a los del régimen de AAFF[21], por ejemplo. Una posibilidad sería analizar la universalización de las condicionalidades en salud y educación a los menores de 18 años de todos los regímenes.

6. Conclusiones

En el presente trabajo se analizó el actual sistema de asignaciones familiares en la Argentina con una visión integral, que implica considerar tanto los esquemas de transferencias de ingresos así como el beneficio implícito asociado a la deducción del impuesto a las ganancias, con énfasis en el sistema nacional. En particular, el estudio se concentró sobre la cobertura y los impactos en términos de desigualdad del ingreso y reducción de la pobreza e indigencia, además de analizar las características principales del sistema y su potencial de mejora.

El sistema tiene una cobertura prácticamente universal en el sector asalariado, tanto formal como informal, aunque con escaso alcance entre los cuentapropistas, especialmente los monotributistas. Se destaca, en ese sentido, las reformas establecidas en el año 2012 que tuvieron como objetivos el establecimiento del grupo familiar como criterio para fijar las prestaciones (obteniendo avances en términos de equidad horizontal) por un lado, y alcanzar una mayor complementariedad con el impuesto a las Ganancias al establecer un tope de ingresos para la percepción de la prestación igual al mínimo no imponible de dicho impuesto (aunque con ciertas limitaciones, provocadas principalmente por las diferentes definiciones de remuneración que se utiliza), de forma tal que todos los niños y adolescentes cuyos padres se desempeñen de forma asalariada reciban algún beneficio por hijo (ya sea explícito o implícito). Al respecto, hay que marcar que esa complementariedad se alcanza "de hecho", a través de una decisión política explícita, pero que no tiene un reflejo normativo que establezca un ajuste automático entre cambios del mínimo no imponible de ganancias y el tope de ingresos del sistema de AAFF.

En lo que respecta al impacto en la desigualdad del ingreso, tanto la AUH como el esquema contributivo y no contributivo para pasivos de las AAFF tienen impactos importantes (aunque el de la AUH es mayor), mientras que el beneficio implícito de ganancias no tiene prácticamente ningún efecto. Algo similar se observa cuando se analiza la contribución a la reducción de la pobreza y la indigencia, aunque en este caso el esquema de prestaciones dirigida al sector activo formal y a los pasivos tiene un escaso impacto, mientras que la AUH efectivamente sí genera efectos importantes, lo cual se explica fundamentalmente por la diferente incidencia que tiene la pobreza y la indigencia en estos sectores. La deducción por ganancias es irrelevante en este aspecto ya que prácticamente no existen hogares pobres que puedan utilizar dicho beneficio. En este sentido, debemos considerar que el objetivo principal que presenta la deducción por hijo del impuesto a las ganancias es el de introducir un mecanismo para considerar la diferente capacidad contributiva de un trabajador con hijos con respecto al que no lo tiene, por lo que es lógico que no tenga impactos en términos de desigualdad del ingreso, pobreza e indigencia.

Pese a que el sistema ha alcanzado una importante cobertura y se ha ganado en integralidad, se plantea que existen oportunidades de mejora, tanto en términos de eficiencia como de equidad, para el sistema actual. Estas propuestas se dirigen fundamentalmente al sistema nacional de asignaciones familiares, y no a los diferentes esquemas provinciales existentes en un país con las características federales que presenta la Argentina.

En lo que respecta a la AUH, las alternativas que podrían considerarse sería incluir al sexto hijo en la cobertura por un lado, y por el otro eliminar incompatibilidades con programas activos relacionados con la oferta de trabajo, cuyos objetivos estén dirigidos principalmente

[21] Más allá de que estos últimos deben presentar el certificado de escolaridad para percibir la Ayuda Escolar Anual pero no se les quita la Asignación por Hijo si no lo presentan.

a mejorar la empleabilidad y la inserción laboral, y no en constituirse como programas de soporte de ingreso.

Con relación al esquema de AAFF para activos y pasivos, se propone reducir los efectos del pase de tramos estableciendo alícuotas marginales para las prestaciones (o bien, aumentando la cantidad de tramos para suavizar los cambios), lo que permitiría obtener avances tanto en términos de equidad horizontal y vertical por una parte, y de eficiencia por otra parte. Finalmente, en lo que concierne al beneficio implícito de ganancias, reemplazar la deducción por hijo del impuesto a las ganancias, por un crédito fiscal equivalente al monto del último tramo del esquema de AAFF, actualmente en $110, también sería beneficioso en términos de equidad ya que dicha propuesta beneficiaría relativamente más a los trabajadores que tienen ingresos menores dentro de aquellos alcanzados por el impuesto a las ganancias.

Referencias bibliográficas

AGIS, Emmanuel; CAÑETE, Carlos y PANIGO, Demián (2010): "El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina". CENDA; PROFOPE; CEIL-PIETTE. http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/documentossubweb/area1/documentos/auh_en_argentina.pdf

AMICO, Fabián (2013): "Crecimiento, distribución y restricción interna en Argentina". Circus, Revista Argentina de Economía N° 5.
http://circusrevista.com.ar/wp-content/uploads/Amico-2013-Circus-31-80.pdf

ANSES (2013): "Seguridad social para más familias: ampliación de cobertura y aumento de las asignaciones familiares y asignación Universal por Hijo".

BANCO MUNDIAL (2008): *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario. Visiones y perspectivas.* Editores: Guillermo Cruces, Juan Martín Moreno, Dena Ringold y Rafael Rofman.
http://siteresources.worldbank.org/ARGENTINAINSPANISHEXT/Resources/Losprogramassocialesenargentinahaciabicentenario.pdf

BARR, Nicholas (1993): *The Economics of the Welfare State.* Second Edition, Stanford University Press, Stanford, California.

BERTRANOU, Fabio y BONARI, Damián. (2005): *Protección Social en Argentina. Financiamiento, Cobertura y Desempeño. 1990-2003*. Organización Internacional del Trabajo.
http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/protec_soc_arg_fb_2006.pdf

BLUMKIN, Tomer; MARGALIOTH, Yoram y SADKA, Efraim (2012): "The Redistributive Role of Child Benefits: Revisiting the Quantity-Quality Trade-off".
http://portal.idc.ac.il/en/schools/economics/about/Documents/Tomer%20blumkin,%20The%20Redistributive%20Role%20of%20Child%20Benefits.pdf

BLUMKIN, Tomer; MARGALIOTH, Yoram y SADKA, Efraim (2010): "Taxing Children: The Re-distributive Role of Child Benefits – Revisited".
http://econ.tau.ac.il/papers/labor/child_benefits_22_february_2010.pdf

CALABRIA, Alejandro y CALERO, Analía (2011): "Políticas de inclusión social para los grupos etarios más vulnerables: Plan de Inclusión Previsional y Asignación Universal por Hijo para Protección Social".
http://revistas.unc.edu.ar/index.php/acteconomica/article/viewFile/3909/3744

CALABRIA, Alejandro; CALERO, Analía; D'ELIA, Vanesa; GAIADA, Julio y ROTTENSCHWEILER, Sergio (2010): "Transferencias Condicionales de Ingreso en Argentina: La Asignación Universal por hijo para la protección social".
http://www.aaep.org.ar/anales/works/works2010/calabria.pdf

CECCHINI, Simone; MARTINEZ, Rodrigo (2011): *Protección social inclusiva en América Latina Una mirada integral, un enfoque de derechos*.
http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/7/42797/Libro-proteccion-social-ALC-CEPAL-2011.pdf

CIFRA (2012), "Información sobre asignaciones familiares e impuesto a las ganancias: ¿cómo afectan a los trabajadores?". Centro de Investigación y Formación de la República Argentina, Documento de Trabajo Nº 12.
http://www.centrocifra.org.ar/docs/CIFRA%20-%20DT%2012%20-%20Asignaciones%20fliares%20e%20imp%20gananc.pdf

FERNÁNDEZ, Ana Laura; GALLO, Marcos; GONZÁLEZ, Mariana y SACAVINI, Marcela (2010): "La Asignación Universal por Hijo: el régimen de asignaciones familiares frente a la fragmentación del mercado de trabajo".
http://cenda.org.ar/files/CENDA_DT12.pdf

FISZBEIN, Ariel y SCHADY, Norbert (2009): *Conditional Cash Transfers. Reducing present and future poverty*. Banco Mundial.
https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2597/476030PUB0Cond101Official0Use0Only1.pdf?sequence=1

GASPARINI, Leonardo y CRUCES, Guillermo (2010): "Las Asignaciones Universales por Hijo: Impacto, Discusión y Alternativas". Documento de Trabajo Nº 102. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS).
http://www.iade.org.ar/uploads/c87bbfe5-79d3-b3da.pdf

MARTINELLI, César y PARKER, Susana (2003): "Should Transfers to Poor Families Be Conditional on School Attendance? A Household Bargaining Perspective", *International Economic Review*, Vol. 44, N° 2, pp. 523-544
http://www.jstor.org/discover/10.2307/3663477?uid=3737512&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21102550913541

MAZZOLA, Roxana (2010): "La agenda social por venir pos Asignación Universal por Hijo en la Argentina", Pre-Congreso Sudamericano sobre derechos de la niñez y adolescencia.

NORREGAARD, John (1995): "The Progressivity of Personal Income Tax Systems", en *Tax Policy Handbook*, editado por Shome, Parthasarathi, Fondo Monetario Internacional. Washington D.C.

OIT (2010): *Aportes para la construcción de un piso de protección social en Argentina. El caso de las asignaciones familiares*. Coordinador: Fabio Bertranou.
http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/asignaciones.pdf

ROCCA, Emilia (2011): "Asignación Universal por Hijo (AUH): extensión de las asignaciones familiares". *Revista Debate Público*. Reflexión de Trabajo Social. Año 1 Nº1.
http://www.trabajosocial.fsoc.uba.ar/web_revista/PDF/6_roca.pdf

SON, Hyun H. (2008): "Conditional Cash Transfer Programs: An Effective Tool for Poverty Alleviation?", ERD Policy Brief Series N° 51, Asian Development Bank.
http://www.adb.org/sites/default/files/pub/2008/PB051.pdf

SOSA ESCUDERO, Walter y ALAIMO, Verónica (2000): “La economía oculta en la Argentina: evidencia basada en encuestas de gasto” en *La Economía Oculta en la Argentina*. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL).

VERMEHREN, Andrea (2003): “Programas de Transferencias Condicionadas en Efectivo: Una herramienta eficaz para llegar a los grupos más vulnerables”, *En breve Nº 37*, Banco Mundial.