INCIDENCIA DISTRIBUTIVA DE LAS TRANSFERENCIAS DE INGRESOS: NUEVAS ESTIMACIONES PARA ARGENTINA° °°

DISTRIBUTIVE IMPACT OF INCOME TRANSFERS: NEW ESTIMATES FOR ARGENTINA

Leonardo Gasparini[*]
Iván Albina[**]
Luis Laguinge[***]

enviado: 23 febrero 2024 – *aprobado*: 24 junio 2024

Resumen

Este trabajo estima la incidencia distributiva de los programas de transferencia de ingresos (PTI) a nivel nacional de Argentina para el año 2022. El trabajo extiende las estimaciones disponibles en varias direcciones: abarca la totalidad de los principales PTI del país, propone una más cuidadosa identificación de los beneficiarios de cada programa y utiliza estimaciones del ingreso ajustado por subdeclaración

° Gasparini, L., Albina, I. & Laguinge, L. (2025). Incidencia Distributiva de las Transferencias de Ingresos: Nuevas Estimaciones para Argentina. *Estudios económicos, 42*(85), pp. 5-33. DOI: 10.52292/j.estudecon.2025.4687

°° Este documento es parte de un proyecto del CEDLAS-UNLP sobre la incidencia distributiva de un conjunto de políticas públicas en Argentina. Se agradecen los comentarios de Santiago Afonso, Guillermo Cruces y Leopoldo Tornarolli. Las opiniones son exclusivamente de los autores y no comprometen al CEDLAS, ni a la UNLP, ni al CONICET.

* Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional de La Plata; Conicet, Argentina. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2264-8399. Correo electrónico: gasparinilc@gmail.com

** Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional de La Plata, Argentina. ORCID: https://orcid.org/0009-0000-2732-4433. Correo electrónico: ivan_albina@hotmail.com

*** Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional de La Plata; Conicet, Argentina. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7998-2021. Correo electrónico: luislaguinge4@gmail.com

para calcular los resultados de incidencia. En conjunto, las estimaciones proveen un panorama más actualizado y preciso del impacto distributivo directo de la política social en Argentina.

Palabras clave: transferencias, ingreso, pobreza, desigualdad, Argentina.
Códigos JEL: I30, D60

Abstract

This paper assesses the distributive impact of income transfer programs (ITPs) at the national level in Argentina for the year 2022. The paper extends the available estimates in several directions: it covers all the main ITPs in the country, proposes a more careful identification of the beneficiaries of each program, and uses income estimates adjusted for underreporting to calculate the incidence results. Taken together, the estimates provide a more updated and accurate picture of the direct distributional impact of social policies in Argentina.

Keywords: transfers, income, poverty, inequality, Argentina.
JEL codes: I30, D60

INTRODUCCIÓN

Desde hace más de dos décadas los programas de transferencias de ingresos (PTI) constituyen el eje central de la política social en Argentina. Estos programas otorgan subsidios monetarios mensuales a familias y personas en situaciones de vulnerabilidad a cambio de cumplir ciertas condicionalidades y/o alguna contraprestación laboral. La persistencia de los altos niveles de pobreza, unido al crecimiento en la cobertura y generosidad de estas políticas, ha avivado el debate sobre las políticas de transferencia de ingresos. Entre las múltiples dimensiones de ese debate, existe una que es fundamental: la de su incidencia distributiva. ¿Cuán bien focalizadas están estas transferencias? ¿Cómo afectan a los ingresos de los distintos grupos socioeconómicos? ¿Cómo inciden sobre la desigualdad y la pobreza? El objetivo de este trabajo es contribuir a ese debate con evidencia empírica.

Naturalmente, este no es el primer trabajo que aborda estas preguntas. La literatura sobre incidencia distributiva de los programas sociales en Argentina no es muy extensa, pero a lo largo de los años se han sumado varias contribuciones; entre ellas, Flood et al. (1994), Gasparini y Cruces (2010), Bertranou y Maurizio (2012), Kliksberg y Novacovsky (2015), Gasparini et al. (2018), Cruces et al. (2018), UNICEF (2018), Paz (2020), Ministerio de Economía (2020), Poy et al. (2021), Tuñón et al. (2021), Stampini et al. (2023). Este trabajo extiende esa literatura en varias direcciones. La primera es la más obvia: actualizamos las estimaciones a 2022, un año posterior a la pandemia del COVID-19, que modificó de manera significativa los ingresos de las familias y algunos rasgos de la política social argentina. En segundo lugar, este es el primer trabajo que hace una evaluación integral de todos los programas de transferencias de ingresos de carácter nacional, incluyendo no solo la Asignación Universal por Hijo (AUH), sino también otros programas vinculados como la Tarjeta Alimentar y el Progresar, y otros de diferente naturaleza como el Potenciar Trabajo. Esta cobertura amplia permite, por un lado, evaluar la política de transferencias en su conjunto, y por el otro, realizar comparaciones entre programas bajo un mismo esquema metodológico. En tercer lugar, el trabajo propone varias mejoras en la identificación de los beneficiarios de cada programa, explotando preguntas de la EPH inexploradas y nueva información administrativa. En cuarto lugar, y en contraste con la mayoría de los estudios, nuestras estimaciones expanden el total de beneficiarios a los valores de registro, lo que permite una mejor evaluación del verdadero impacto distributivo de los programas. Finalmente, pero no menos importante, la incidencia de los programas sociales se calcula considerando los ingresos ajustados de la EPH obtenidos a partir de un minucioso ajuste por subdeclaración de varias fuentes, en lugar de los ingresos originales de la encuesta. En conjunto, creemos que estos avances permiten estima-

ciones que brindan un panorama más actualizado y preciso del impacto distributivo directo de la política social en Argentina, que el que surgía de estudios previos.

El trabajo aplica la metodología estándar de incidencia (*benefit-incidence analysis*), que asume que los beneficiarios de un programa son solo los participantes, ignorando otras posibles repercusiones en la economía en el corto y largo plazo. En particular, este enfoque de equilibrio parcial ignora cambios en el comportamiento de las personas ante la existencia de un programa, lo que implica que se estima solo el impacto *directo* del mismo. Estas limitaciones resultan inevitables dado que el propósito es calcular el impacto de un conjunto amplio de programas masivos. De cualquier forma, sin ignorar la importancia de estas limitaciones, creemos que los resultados de un estudio de incidencia siguen siendo relevantes para las discusiones de políticas públicas. El Estado invierte una gran cantidad de fondos en programas sociales, por lo que resulta importante identificar quiénes reciben las transferencias monetarias estatales y cuál es el efecto directo de corto plazo de estas políticas. Adicionalmente, este impacto es usualmente el principal en términos de tamaño, y el que determina la dirección o signo del efecto. Aun con sus limitaciones, un estudio de incidencia es la mejor fuente para acercarnos al conocimiento en estos temas centrales de política económica.

En el agregado, los PTI nacionales tienen alrededor de 7 millones de beneficiarios e implican un presupuesto de 1.2% del PIB. El impacto de estos programas sobre los estratos más bajos es significativo, como consecuencia de su magnitud y alto grado de focalización. Nuestras estimaciones indican que los subsidios en PTI implican, en promedio, un aumento del 141% en el ingreso equivalente de los participantes del decil 1. El aumento es del 115% al considerar toda la población de ese decil. Esos valores descienden rápidamente al considerar a deciles más altos. El impacto sobre el ingreso de los hogares beneficiarios es del 44% en el decil 2, 29% en el 3 y 21% en el 4. El impacto es menor al 20% entre los deciles 5 y 7 y menor al 10% para el resto. La participación del decil de menores ingresos se duplica (de 1% a 2%) como consecuencia del impacto directo de los PTI. El 60% del impacto redistributivo proviene de la AUH y programas asociados. El gasto en estos programas contribuye con 0.79 puntos a la caída del Gini. El impacto de otros programas, aunque relevante, es sustancialmente menor: Potenciar Trabajo, 0.42 puntos y Progresar, 0.10 puntos.

El resto de este documento está organizado de la siguiente forma. En la sección I se identifica y caracteriza el grupo de programas nacionales incluidos dentro de las llamadas políticas de transferencias de ingresos. La sección II brinda precisiones sobre la metodología utilizada para computar la incidencia distributiva

de los principales programas, las fuentes de información y la construcción de los ingresos familiares. La sección III estima la incidencia del principal programa social de transferencias de ingreso: la AUH. El análisis incluye otras transferencias asociadas a la AUH, como la Tarjeta Alimentar y la Ayuda Escolar Anual. En la sección IV se analizan transferencias vinculadas a la asistencia y terminalidad educativa de jóvenes, con énfasis en el programa Progresar. La sección V analiza el grado de focalización del principal programa de transferencias de ingresos con contraprestación laboral, el Potenciar Trabajo. La sección VI estima el impacto global del agregado de todas las políticas de transferencias de ingresos incluidas en el trabajo. Finalmente, la última sección cierra con algunos comentarios finales.

I. LOS PROGRAMAS SOCIALES DE TRANSFERENCIAS DE INGRESOS

Argentina tiene un sistema de protección social dual en el que conviven el tradicional sistema de seguridad social vinculado al empleo formal, con una creciente red de programas destinados a trabajadores desempleados e informales, y a sus familias. En este último grupo sobresalen las políticas nacionales de transferencias monetarias dirigidas a la población vulnerable. Esquemáticamente, estas transferencias monetarias pueden dividirse en dos grupos: (i) los programas de transferencias monetarias condicionadas sin contraprestación laboral, que incluyen a la AUH y programas vinculados (por ejemplo, Tarjeta Alimentar, Progresar) y (ii) los planes sociales con contraprestación laboral asociados a la economía popular y las cooperativas (por ejemplo, Potenciar Trabajo). La tabla 1 presenta información básica de ese conjunto de programas sociales nacionales de transferencias de ingresos.

El eje central del primer grupo —las transferencias condicionadas— lo constituye la AUH. Este programa, creado a fines de 2009, tiene una estructura sencilla: realiza transferencias de ingreso mensuales por hijo menor de 18 años a hogares en que los padres son trabajadores no registrados, inactivos o desempleados, a cambio de cumplir condiciones básicas de escolarización y cuidado de la salud de los niños. En enero de 2024 el monto mensual de la AUH era de $41 322 por hijo. Las asignaciones se expanden en tres direcciones: una transferencia a embarazadas de monto similar a la AUH, una ayuda escolar anual al universo de beneficiarios de la AUH ($17 318 por hijo, por año) y un subsidio más alto ($134 558) a hijos discapacitados sin límite de edad. La totalidad de estos programas sumado a la AUH constituyen la Asignación Universal para Protección Social. Este conjunto de programas de transferencias de ingresos, implementado por la ANSES, reúne a 4.5 millones de beneficiarios y su presupuesto representa el 0.47% del PIB.

A estos programas bajo la órbita de ANSES se suman otros dos de características similares: la Tarjeta Alimentar (TA) implementada por el Ministerio de Desarrollo y el programa Progresar, administrado por el Ministerio de Educación. El primero provee un subsidio para la compra de alimentos al conjunto de familias beneficiarias de la AUH, con hijos de hasta 14 años. En enero de 2024 la TA implicaba un subsidio de $68 250 para familias con tres hijos o más. El presupuesto de la TA es de 0.23% del PIB. Por su parte, el programa Progresar fomenta con un subsidio monetario ($20 000) la escolarización de jóvenes en condiciones de vulnerabilidad semejantes a los beneficiarios del resto de las transferencias condicionadas. Su presupuesto es de 0.09 puntos del PIB. La totalidad de las transferencias condicionadas (Asignaciones Universales + TA + Progresar) transfieren recursos a más de 6 millones de beneficiarios con un costo presupuestario de 0.79% del PIB.

El segundo grupo dentro de las políticas sociales lo componen los "planes sociales". Denominamos así a programas destinados a adultos trabajadores, desocupados o informales, con contraprestación laboral, de naturaleza más discrecional que las transferencias condicionadas y con una fuerte participación de intermediarios no gubernamentales. Estos programas, que han crecido en el tiempo, se han consolidado principalmente en un programa amplio: el Potenciar Trabajo (PT). Este programa otorga beneficios (la mitad del salario mínimo) a más de 1.3 millones de beneficiarios, con un costo fiscal de 0.40% del PIB.

En el agregado, los programas sociales nacionales de transferencias de ingreso tienen alrededor de 7 millones de beneficiarios e implican un presupuesto de 1.2% del PIB[1]. La cobertura alcanza a más del 40% de las personas menores de 65 en hogares informales. En comparación con otras políticas (por ejemplo, previsional, subsidios a tarifas), los programas de transferencia de ingreso no son presupuestariamente tan costosos, y tienen una cobertura muy extendida.

[1] El número no es exacto porque puede haber alguna superposición entre beneficiarios de transferencias condicionadas y de planes sociales, aunque posiblemente sea menor porque en general están destinados a grupos etarios distintos.

Tabla 1. Caracterización de los programas nacionales de transferencias de ingresos

Programas	Beneficiarios	Presupuesto (% PIB)	Beneficio ($ por mes)	Condicionalidad educación y salud	Contraprestación laboral	Ministerio que implementa
1. Transferencias condicionadas	6 037 509	0.79%				
1 1 Asignación Universal	4 477 067	0.47%				Trabajo
AUH	4 374 669		$ 41 322 por hijo	Sí	No	
Asignación embarazo	102 398		$ 41 322 por mujer	Sí	No	
Hijo con discapacidad	S/D		$ 134 558 por hijo	Sí	No	
Ayuda escolar anual	4 275 062		$ 17 318 por hijo	Sí	No	
1.2. Alimentar	2 432 061	0.23%	$ 68 250 por familia de 3 hijos	Sí	No	Desarrollo Social
1.3. Progresar	1 560 442	0.09%	$ 20 000 por estudiante	Sí	No	Educación
2. Planes sociales	1 328 707	0.40%	$ 78 000 por trabajador	Algunos	Sí	Desarrollo Social
Total	7 366 216	1.19%				

Fuente: elaboración propia sobre la base del presupuesto 2023 e información administrativa de ANSES, Ministerio de Educación y Ministerio de Trabajo. Valores de beneficios a enero 2024.

Nota: todos los valores son mensuales, excepto la Ayuda escolar, que es un monto anual. A partir del 10 de diciembre de 2023, los Ministerios de Trabajo, Desarrollo Social y Educación fueron unificados en un nuevo Ministerio de Capital Humano.

II. METODOLOGÍA GENERAL Y ANTECEDENTES

II.1. Metodología

El objetivo de este trabajo es determinar la incidencia de estas políticas sociales de transferencias monetarias por estratos de ingreso (típicamente deciles), por área geográfica y grupo etario, siempre que la información disponible permita obtener resultados con ese nivel de desagregación que tengan una significatividad estadística aceptable. Con ese propósito se sigue la metodología de *benefit-incidence analysis*[2]. Esta metodología implica recorrer tres etapas básicas: (i) clasificar a las personas en estratos socioeconómicos de acuerdo con algún indicador de bienestar, (ii) estimar la distribución de los beneficiarios de cada programa entre esos estratos, y (iii) distribuir el costo de cada programa de acuerdo con la distribución de beneficiarios obtenida en el punto anterior.

La etapa 1 es discutida más adelante en esta sección. Para la segunda etapa adoptamos el supuesto tradicional en esta literatura: los beneficiarios de un programa son los participantes/usuarios. Para la tercera etapa y dado que las transferencias monetarias recibidas en cualquier programa son de libre disponibilidad, se asume que la distribución intrahogar de esos recursos adicionales es perfectamente igualitaria. En consonancia, se asume que los beneficios de un programa se distribuyen igualitariamente al interior del hogar, con independencia de quién sea el receptor del subsidio.

Un supuesto fundamental de esta metodología es que ignora cambios en el comportamiento de las personas ante la existencia de un programa. Esto implica que los ejercicios a realizar captan el impacto *directo* del mismo.

II.2. Fuentes de datos

Estimamos la incidencia de los programas de transferencias monetarias con microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC (INDEC, 2022). En particular, utilizamos la EPH del año 2022, la última disponible para todo un año al momento de escribir este documento. El Instituto de Estadísticas sube en su sitio *web* los microdatos de la EPH con frecuencia *trimestral*. Dado el potencial problema de escasez de observaciones, en este trabajo se opta por construir una

[2] Ver van de Walle y Nead (1995), Gasparini et al. (2013) y Lustig (2018), entre otros.

base *anual* de la EPH, que reúna todos los trimestres del año. Esta base anual tiene a todas las variables nominales expresadas en una moneda común (promedio del año, utilizando el IPC general como deflactor). La EPH no tiene representatividad nacional: solo releva información de 32 grandes aglomerados de más de 100 000 habitantes. En 2022 la población representada en la EPH fue de 29.3 millones, alrededor del 64% de la población argentina. Dado que los datos administrativos de los programas se basan en el total nacional, en varios ejercicios se requieren resultados a esta escala. Por ese motivo, se expanden los ponderadores de la EPH (los poblacionales y los de las variables de ingreso) para alcanzar el total de la población argentina estimada para 2022 al momento de escribir el documento (46 044 703 habitantes). Este ajuste se realiza a nivel de cada provincia, de manera que en la EPH ajustada el total de la población expandida de cada provincia coincide con la estimación censal.

Una posibilidad alternativa sería considerar la EPH-Total urbano (EPHU). La EPHU suma a la EPH típica un relevamiento de ciudades de 2 000 o más habitantes. Esta extensión permite incrementar la población representada a 42 millones, un 91% del total de la población argentina. Esta opción, sin embargo, enfrenta un inconveniente importante: el número de observaciones es sustancialmente menor, por limitarse a un solo trimestre. El inconveniente está vinculado a la necesidad de contar con una cantidad considerable de observaciones para realizar las imputaciones y calcular los efectos de cada política. Asimismo, la restricción a un solo trimestre podría influir en los resultados, ya que durante este período se refleja el pago del primer medio aguinaldo, y otras variables distintas al ingreso también podrían experimentar cambios. Para evaluar la robustez de nuestros resultados, replicamos el análisis de incidencia sobre la base de la EPH-Total urbano expandida al total de la población nacional. Las conclusiones derivadas de este ejercicio son consistentes con los resultados presentados en el trabajo (ver apéndice online 1).

Se utilizan varias fuentes complementarias para calibrar las estimaciones, chequear consistencia y verificar robustez de los resultados. En particular, se hace uso de información administrativa del presupuesto nacional y de ANSES, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Educación, e información de varias encuestas nacionales: Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU), Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGHo), Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerado (MIC-UNICEF) y Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS).

II.3. El ingreso

Como es usual en el caso argentino, ante la ausencia de encuestas que capten el gasto de consumo con cierta frecuencia, en este trabajo se utiliza el *ingreso* como variable que resume el nivel de bienestar económico. La EPH releva el ingreso individual y familiar, pero presenta problemas de subdeclaración. Como el resto de las encuestas, la EPH releva ingresos autorreportados: cada persona declara sus ingresos voluntariamente, sin necesidad de documentarlo, lo que genera problemas de subdeclaración, implicando sesgos en las estimaciones de pobreza, desigualdad e impacto distributivo de las políticas públicas. Este problema es posiblemente el más serio que enfrentan las encuestas de hogares y no es sencillo de remediar. En este trabajo realizamos un conjunto amplio de ajustes para aproximar mejor el ingreso real de los argentinos. En el caso de los asalariados registrados (formales), ajustamos los ingresos de la EPH para replicar la distribución de ingresos laborales de los registros administrativos del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), información que se encuentra disponible en la Muestra Longitudinal de Empleo Registrado (MLER). En el caso de los cuentapropistas, primero se los divide en tres categorías (autónomos, monotributistas e informales) y luego se aplican ajustes diferenciales en función de información administrativa del Ministerio de Trabajo y de AFIP. En lo que respecta a los ingresos de asalariados y cuentapropistas no registrados, se asume un patrón de subdeclaración por ingreso horario similar al de sus contrapartes registradas. Para el caso de las jubilaciones y pensiones, se utiliza información administrativa de ANSES. Finalmente, para los ingresos de capital se replica el ajuste de Gómez Sabaini y Rossignolo (2009) y Rossignolo (2018), basado en cotejar Cuentas Nacionales con la EPH, reconociendo una intensidad de subdeclaración diferente por quintil. En el apéndice online 2 se presentan los resultados de los ajustes realizados sobre los ingresos, las medidas de desigualdad y los indicadores de pobreza. También, en el apéndice online 3, se presentan los resultados de incidencia de la AUH sin ajustar ingresos. Los resultados de dicho ejercicio muestran que los principales resultados de incidencia se mantienen.

En este trabajo utilizamos al *ingreso familiar por adulto equivalente* (o directamente *ingreso equivalente*) como principal variable que aproxima el nivel de vida de una persona. Este ingreso resulta de dividir el ingreso total del hogar por la suma de adultos equivalentes que lo componen. A los efectos de su implementación utilizamos la escala de adulto equivalente oficial de INDEC.

III. ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO

La Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) constituye un pilar central del sistema de protección en Argentina.

III.1. El programa

La AUH comprende una transferencia de ingreso mensual a hogares sin empleo registrado por embarazo, hijo menor de edad (menos de 18 años) o hijo discapacitado. Se suma a estas transferencias una ayuda escolar anual. Estos montos se ajustan periódicamente, típicamente cada tres meses de acuerdo con la variación del Índice de Movilidad Jubilatoria. Existe un diferencial para quienes viven en la llamada "Zona 1", que incluye las provincias de La Pampa, Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz, Tierra del Fuego y el partido de Patagones, provincia de Buenos Aires. Del monto total de la AUH el 80% se cobra mensualmente y el 20% restante de forma anual con la presentación de la Libreta de Asignación Universal, que verifica el cumplimiento de las condicionalidades.

La Tarjeta Alimentar (TA), implementada a partir de 2020, sumó a la AUH una transferencia a hogares con hijos menores de 14 años. La TA otorga un subsidio mensual dependiendo de si el hogar tiene 1, 2 o 3 y más hijos. Si bien la TA es un subsidio destinado a la compra de alimentos, dada la fungibilidad del dinero, funciona en la práctica como una transferencia de ingresos, equiparable a la AUH original. Por esta razón, en esta sección se consideran a la AUH y la TA como un único programa integrado.

La tabla 2 muestra los valores de cada subsidio a lo largo de 2022, y como referencia el valor actual (enero 2024).

Tabla 2. Valores de la AUH y Tarjeta Alimentar
Valores de 2022 y enero 2024

	Trimestres 2022				
	1	2	3	4	ene-24
Hijo					
General	5 677	6 375	7 332	8 471	41 322
Zona 1	7 381	8 288	9 532	11 013	53 719

Hijo con discapacidad					
General	18 494	20 766	23 881	27 590	134 558
Zona 1	24 043	26 996	31 046	35 867	174 926
Ayuda escolar anual					
General	4 758	5 343	6 145	7 100	17 318
Tarjeta Alimentar					
1 hijo	6 000	9 000	9 000	9 000	33 000
2 hijos	9 000	13 500	13 500	13 500	51 750
3 o + hijos	12 000	18 000	18 000	18 000	68 250

Fuente: elaboración propia sobre datos de ANSES.
Nota: todos los valores son mensuales, excepto la Ayuda escolar, que es un monto anual.

III.2. Metodología

Desafortunadamente, no existe una fuente ideal de análisis de la focalización de la AUH, ya que por un lado el INDEC no incluye una pregunta sobre captación de este beneficio en la EPH, y por el otro, otras encuestas que sí contienen información específica sobre la AUH, como la ENGHo, la MIC-UNICEF, o la ENAPROSS están desactualizadas o tienen una cobertura geográfica menor. En este trabajo se utiliza la EPH como principal fuente de información. Gasparini et al. (2018) reportan que los resultados no se modifican significativamente al usar otras encuestas como base de información.

Dado que la EPH no incluye preguntas que identifiquen a los beneficiarios de la AUH y programas afines, implementamos una alternativa metodológica en varias etapas. En primer lugar, se identifica a los niños que califican para el programa. Las condiciones son sencillas: deben tener menos de 18 años con padres desempleados, inactivos o en condición laboral informal. Esta condición comprende a los asalariados que declaran no tener beneficios jubilatorios y a los cuentapropistas que declaran no tener cobertura médica por obra social o prepaga. Se suman a este grupo los hijos de trabajadores de casas particulares sin pareja con empleo registrado. También se agregan aquellos hijos discapacitados, sin límite de edad. La información de la EPH no permite sumar a las embarazadas, que están incluidas como grupo objetivo en el programa. Si bien entendemos que esta metodología resulta una aproximación razonable a la población objetivo, esta no está exenta de problemas de identificación. Por ejemplo, podría identificarse como

elegible a un niño cuyo padre o madre es desocupada/inactiva pero tiene un progenitor en otro hogar con un ingreso formal cometiendo, de esta manera, un error de inclusión.

En la segunda etapa identificamos como beneficiarios de la AUH a aquellos niños que califican para el programa de acuerdo con el paso anterior, y que viven en hogares que declaran recibir subsidios estatales por montos mayores al valor correspondiente a la AUH. Este procedimiento genera un número de 3 963 547 beneficiarios, un 10% inferior al valor de 4 374 669 de beneficiarios en los registros administrativos para 2022.

La tercera etapa consiste en expandir el número de beneficiarios captados por nuestro algoritmo en la EPH al valor de los registros administrativos. Este paso es importante porque permite aproximarse mejor al verdadero efecto del programa sobre la pobreza y la desigualdad. La selección de "nuevos beneficiarios" para alcanzar el número total real se realiza dentro del grupo de aquellos niños que califican para la AUH pero que no son identificados como beneficiarios por no declarar recibir subsidios estatales en la EPH. El proceso de selección de nuevos beneficiarios se realiza de manera aleatoria, pero condicional a respetar la estructura decílica de beneficiarios. Por ejemplo, si dentro del total de beneficiarios de la AUH inicialmente identificados con la EPH, el 30% pertenece al decil 1 de la distribución del ingreso, entonces un 30% de los "nuevos beneficiarios" necesarios para la expansión se elegirán dentro de ese decil. Condicional a este procedimiento, la elección de nuevos beneficiarios dentro de cada decil se realiza de forma aleatoria.

La cuarta etapa consiste en asignar a cada hogar identificado como beneficiario el valor real del subsidio, de acuerdo con la normativa vigente, y al número de niños e hijos discapacitados en el hogar. Como se mencionó antes, el valor incluye los subsidios por hijo, hijo con discapacidad, la ayuda escolar anual (mensualizada) y el valor correspondiente a la Tarjeta Alimentar.

III.3. Focalización

Esta sección presenta los resultados de focalización de los beneficios de la AUH y programas vinculados. Por simplicidad, se nombra solo a la AUH, pero todos los resultados incluyen la Ayuda Escolar Anual y la Tarjeta Alimentar. El primer panel de la tabla 3 muestra la distribución de personas (en este caso esencialmente menores de 18 años) que califican y que reciben beneficios, mientras que la última columna presenta la distribución del total de beneficios (transferencias

monetarias) por deciles de ingreso. Salvo que se aclare, "ingreso" se refiere al ingreso del hogar por adulto equivalente ajustado por subdeclaración, neto de las transferencias de ingreso declaradas en la EPH. Este "ingreso equivalente" debe interpretarse como una medida o *proxy* del nivel de vida de las personas.

Tabla 3. Focalización de la AUH
Distribución de beneficiarios y beneficios

	Personas		
Deciles	Califican	Beneficiarios	Beneficios
1	33.5	41.1	39.7
2	21.3	23.7	23.5
3	14.4	13.9	14.4
4	9.7	8.8	9.2
5	7.0	5.0	5.1
6	4.8	3.1	3.3
7	3.3	1.8	1.9
8	2.4	1.0	1.0
9	2.1	1.1	1.3
10	1.5	0.6	0.7
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: elaboración propia sobre la base de microdatos de la EPH-INDEC.

La columna intermedia de la tabla 3 ("beneficiarios") sugiere que esta política se encuentra muy focalizada en los estratos más vulnerables de la población. El 41.1% de los beneficiarios de la AUH pertenecen al decil de menores ingresos. Los cuatro primeros deciles reúnen al 87.5% de los perceptores. La AUH es un programa bastante focalizado en los pobres, pero con beneficios que se extienden a estratos medios; de hecho, el 10.9% de los beneficiarios pertenecen a los deciles 5 a 8. Las filtraciones en los deciles superiores (9 y 10) son mínimas y posiblemente en parte consecuencia de errores de medición en la EPH.

La distribución de los beneficiarios potenciales ("califican" en la primera columna de la tabla 3) es menos focalizada que la de beneficiarios reales. Esto

podría estar explicado en parte por trabajadores no registrados de ingresos más altos que, aunque potenciales beneficiarios de la AUH, deciden autoexcluirse.

La distribución de beneficios (última columna de la tabla 3) tiene un grado de focalización ligeramente menor a la distribución de beneficiarios. Es probable que esta diferencia responda en gran parte a que la Tarjeta Alimentar no crece linealmente con el número de niños, y en menor medida al límite de la AUH, en 5 hijos.

III.4. Impacto sobre ingresos

La AUH tiene un impacto considerable sobre el ingreso de los hogares más vulnerables. La tabla 4 presenta el impacto del programa sobre el ingreso de los hogares. El primer panel considera toda la población, y el segundo solo los hogares beneficiarios de la AUH. El impacto de este programa es claramente decreciente en el nivel de ingreso: se trata de un programa progresivo. Para la población del decil más bajo, la AUH implica un aumento del 54% del ingreso equivalente. Si se restringe el análisis a las familias beneficiarias el aumento es del 74%. El impacto cae fuertemente a medida que consideramos deciles de ingreso más altos.

III.5. Impacto sobre pobreza y desigualdad

La tabla 5 presenta los resultados principales del impacto directo de la AUH sobre la pobreza y la desigualdad de ingresos. La pobreza se computa en función del ingreso por adulto equivalente ajustado y las líneas de indigencia y pobreza se calibran para replicar con ese ingreso la pobreza oficial del año 2022. La desigualdad, por su parte, se calcula a partir del ingreso equivalente ajustado.

Las tablas presentan los dos indicadores de pobreza de uso más generalizado: la tasa de incidencia y la brecha de la pobreza[3]. La desigualdad en la distribución del ingreso se mide a partir de cuatro indicadores alternativos: la relación de ingresos entre el decil 10 y el decil 1, la participación del decil 1 en el ingreso total, el coeficiente de Gini y el índice de Atkinson con parámetro 2.

[3] Dado que se trabaja con ingresos ajustados, los niveles de pobreza obtenidos en estos ejercicios serían significativamente inferiores a los reportados por INDEC y que forman parte del debate público. Para facilitar la comunicación e interpretación de los resultados, decidimos ajustar también la línea de pobreza hasta el punto de replicar la tasa de pobreza nacional oficial con los ingresos ajustados.

Tabla 4. Impacto directo de la AUH sobre el ingreso equivalente mensual. Por deciles

	Todos los hogares				Hogares beneficiarios			
	Ingresos		Cambios		Ingresos		Cambios	
Deciles	sin AUH	con AUH	absoluto	porcentual	sin AUH	con AUH	absoluto	porcentual
1	11 975	18 387	6 412	54%	11 663	20 335	8 672	74%
2	22 934	26 623	3 689	16%	22 580	30 036	7 457	33%
3	30 781	33 062	2 281	7%	31 108	38 275	7 167	23%
4	38 844	40 299	1 454	4%	39 111	45 923	6 813	17%
5	47 897	48 704	808	2%	48 017	54 346	6 329	13%
6	58 851	59 377	526	1%	59 615	66 102	6 487	11%
7	74 309	74 616	307	0%	75 981	81 641	5 660	7%
8	97 509	97 664	155	0%	97 970	104 761	6 791	7%
9	141 513	141 709	196	0%	138 059	145 749	7 690	6%
10	354 666	354 776	110	0%	245 114	253 837	8 722	4%
Promedio	87.928	89.522	1 594	2%	76 922	84 100	7 179	9%

Fuente: elaboración propia sobre la base de microdatos de la EPH-INDEC.

El impacto social de la AUH es significativo, aunque dista de ser determinante en términos de eliminar la pobreza o reducir fuertemente la desigualdad. La tasa de pobreza general en 2022 caería de 39.7 a 37.8 según los datos de la EPH, una reducción de apenas 5%. La brecha de pobreza descendería desde 16 a 13, lo que implica una caída del 19%. El impacto es más grande sobre este indicador, sobre la indigencia y sobre el grupo de los menores de 18 años. Así, la brecha de la indigencia en el grupo de menores caería de 8.4 a 3.1, una reducción sustancial del 64%.

Tabla 5. Impacto directo de la AUH sobre la pobreza y la desigualdad

	sin AUH	con AUH	Impacto %
Tasa de pobreza			
Población total			
Indigencia	13.1	8.4	-36%
Pobreza	39.7	37.8	-5%
Menores de 18			
Indigencia	21.3	12.1	-43%
Pobreza	54.5	51.2	-6%
Brecha de pobreza			
Población total			
Indigencia	5.0	2.4	-52%
Pobreza	16.0	13.0	-19%
Menores de 18			
Indigencia	8.4	3.1	-64%
Pobreza	24.0	18.1	-24%
Desigualdad			
Ratio 10/1	28.1	20.7	-27%
% quintil 1	4.1	4.9	20%
Gini	50.9	49.2	-3%
Atkinson (2)	60.8	51.6	-15%

Fuente: elaboración propia sobre la base de microdatos de la EPH-INDEC.

Las últimas filas de cada panel de la tabla 5 reportan el impacto directo de la AUH sobre la desigualdad de ingresos. La AUH está asociada a una caída de alrededor del 3% en el coeficiente de Gini. Esa reducción aumenta a 20% en el caso de utilizar la participación del quintil 1 como indicador de desigualdad, y a 27% cuando la desigualdad se mide con el cociente de ingresos de los deciles 10 y 1.

IV. PROGRESAR

IV.1. El programa

El Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (Progresar) fue creado en 2014 con el objetivo de apoyar la continuidad de los estudios, capacitación e inserción laboral de jóvenes en situación de vulnerabilidad. Este programa se compone de varios módulos. El más importante busca apoyar la finalización de la educación obligatoria (Progresar Obligatorio). Las condiciones para recibir el programa son sencillas: tener entre 16 y 24 años cumplidos, ser alumno regular de una institución educativa, y pertenecer a un hogar de bajos ingresos. En la práctica, la normativa exige que la suma de los ingresos del joven y los de su grupo familiar no superen a tres salarios mínimos. El programa se extiende hasta los 35 años para las personas con hijos menores de 18 años que se encuentren a cargo de hogares monoparentales y no tiene límite de edad para personas pertenecientes a pueblos originarios, trans, con discapacidad, refugiadas o afrodescendientes. El programa incluye otros módulos —Progresar Superior, Enfermería y Progresar Trabajo— cuyas características pueden consultarse en el apéndice online 4.

IV.2. Metodología

El procedimiento para identificar beneficiarios del Progresar es en términos generales semejante al de la AUH. Dado que la EPH no releva información sobre el programa, se procede en varias etapas.

En primer lugar, se identifica a los jóvenes que califican para el programa. Por ejemplo, para el caso del Progresar Obligatorio, se identifican mayormente jóvenes entre 16 y 24 años, que asisten a un nivel educativo obligatorio y que, o bien viven en hogares sin miembros con empleo registrado, o bien en hogares con algún padre con empleo formal, pero con ingresos inferiores a 3 salarios mínimos. A este grupo se agregan personas hasta 35 años con hijos menores de 18 años

pertenecientes a hogares monoparentales. También se agregan personas con discapacidades, sin límite de edad. Para el resto de los módulos del programa se aplica el mismo proceso de identificación, teniendo en consideración las condiciones particulares que cada uno exige. En la segunda etapa identificamos como beneficiarios del Progresar a aquellos jóvenes que califican para el programa de acuerdo con el paso anterior, y que declaran recibir una beca de estudio. El número de beneficiarios captados bajo este criterio es muy bajo, por lo que se decide sumar también a aquellos cuyas familias declaran recibir subsidios monetarios del Estado. La tercera etapa consiste en expandir el número de beneficiarios captados por la EPH al valor de los registros administrativos. La selección de "nuevos beneficiarios" para alcanzar el total real se realiza dentro del grupo de aquellos jóvenes que califican para el Progresar pero que no son inicialmente identificados como beneficiarios por no declarar recibir becas o subsidios estatales en la EPH. El proceso de selección de nuevos beneficiarios se realiza de manera semejante a la descripta en el caso de la AUH (aleatoria, pero respetando la distribución de beneficios por deciles de ingresos que surgen al restar el monto del programa del ingreso total familiar). Dado que las condiciones en este caso son menos precisas que las de la AUH a la hora de identificar a los individuos, reconocemos que se corre el riesgo de identificar a individuos de manera incorrecta, aunque a fin de cuentas se reajustan los ingresos de individuos pertenecientes a hogares similares. Las personas incorporadas dentro de esta imputación de nuevos beneficiarios pueden incluir individuos que recibían AUH, o que habían sido imputados como receptores de la misma. Finalmente, la cuarta etapa consiste en asignar a cada joven identificado como beneficiario el valor real del subsidio, de acuerdo con la normativa vigente del Progresar.

IV.3. Focalización

El programa Progresar está razonablemente bien focalizado en los deciles de menores ingresos (tabla 6). Más del 25% de sus beneficiarios pertenecen al decil más pobre de la distribución y más del 77% del total de participantes provienen del 40% de menores ingresos. El grado de focalización de los beneficios del programa es semejante. Los estratos medios tienen una participación menor, pero no nula en el programa: los deciles 5 a 8 capturan el 21.2% de los beneficios. Las filtraciones a los deciles superiores son bajas.

Tabla 6. Focalización del Progresar. Distribución de beneficiarios y beneficios

Deciles	Beneficiarios	Beneficios
1	26.1	26.2
2	24.5	24.3
3	15.8	15.7
4	11.3	11.4
5	9.0	9.1
6	6.5	6.4
7	3.7	3.8
8	1.8	1.9
9	0.8	0.8
10	0.4	0.4
Total	100.0	100.0

Fuente: elaboración propia sobre la base de microdatos de la EPH-INDEC.

IV.4. Cambio en ingresos, pobreza y desigualdad

Dada su menor magnitud en comparación con la AUH, el impacto del Progresar sobre los ingresos es menos fuerte (ver apéndice online 5 para resultados específicos). De cualquier forma, para las familias más vulnerables, el impacto no es menor. Las transferencias de este programa representan un aumento del 11% del ingreso equivalente para los hogares del decil 1 que participan del programa. El impacto es del 7.8% para los hogares del decil 2, cae a menos del 5% entre el decil 4 y el 8, y a menos de 2% en los últimos dos deciles. Si el grupo de análisis se extiende a toda la población (y no solo a los beneficiarios) el impacto es menor. Por ejemplo, en el decil 1 el Progresar implica un aumento del 3.3% del ingreso promedio en ese decil.

El impacto directo del Progresar sobre la pobreza y la desigualdad es modesto, pero no insignificante. La existencia del programa (ignorando otras repercusiones que pueda tener sobre el mercado laboral y el resto de la economía) implica una caída de la tasa de pobreza general de 1%, valor que se agranda al focalizar el análisis en el grupo objetivo del programa, en la indigencia, y al utilizar la brecha como indicador de carencias (ver apéndice online 6).

V. PLANES SOCIALES – POTENCIAR TRABAJO

V.1. Los programas

Uno de los rasgos más salientes de la transformación de la política social durante la última década ha sido el progresivo aumento en la relevancia de los llamados "planes sociales": programas de transferencias de ingreso con contraprestación laboral, en general destinados a cooperativas de trabajadores informales (la "*economía popular"*). El número de beneficiarios de estos planes aumentó de 254 000 en 2015 a alrededor de 1.3 millones en 2022. El programa más representativo es el *Potenciar Trabajo (PT)*, heredero de una larga lista de programas semejantes iniciada en los 90 con el plan Trabajar. El PT es el principal plan de apoyo a la actividad de cooperativas de trabajadores informales.

Los beneficiarios del PT reciben un subsidio monetario, denominado Salario Social Complementario (SSC), que equivale al 50% del salario mínimo, a cambio de la terminalidad educativa (finalización de los estudios primarios y secundarios) o de su participación en proyectos socioproductivos, sociolaborales y/o sociocomunitarios.

Para recibir el beneficio del PT se requiere (i) estar en riesgo o estado de vulnerabilidad social o desempeñarse en alguna actividad de la economía popular; (ii) ser mayor de 18 y menor de 65 años y (iii) ser argentino o extranjero con residencia permanente y residir legalmente en el país.

V.2. Metodología

Al igual que en el caso de la AUH y el Progresar, la identificación de los beneficiarios del PT en las encuestas de hogares resulta desafiante ya que no existen preguntas que reporten información relacionada con el programa de manera directa. En este sentido, volvemos a proceder en base a una serie de etapas que nos permita aproximar la cantidad de titulares de la manera más precisa posible.

Partiendo de la EPH como fuente de información, implementamos una primera etapa que consiste en identificar a los individuos elegibles para recibir el beneficio de acuerdo con la información disponible. Así, el universo se reduce a personas de entre 18 y 64 años, que no posean un empleo registrado (sea en relación de dependencia o por cuenta propia), que no reciban jubilaciones o pensiones ni el seguro de desempleo y que no se desempeñen como empleados en sectores como

la administración pública, la enseñanza, la salud y servicios sociales y actividades de organizaciones y organismos extraterritoriales.

En la segunda etapa, identificamos como beneficiarios del PT a aquellos individuos que sean elegibles para recibir la transferencia y que, adicionalmente, declaren que su trabajo corresponde a un plan de empleo y/o recibir subsidios del gobierno. Teniendo en cuenta que esta imputación sobreestima fuertemente el número real de beneficiarios, implementamos una tercera etapa que ajusta la cantidad de titulares seleccionando individuos de manera aleatoria y condicional en que el valor final de receptores del programa respete la distribución por provincia que se observa en los registros administrativos del Ministerio de Desarrollo Social. Por caso, teniendo en cuenta que el 50% de los titulares reside en la provincia de Buenos Aires, imponemos la restricción de que la mitad de los beneficiarios estimados provenga de esta jurisdicción y, posteriormente, escogemos individuos de manera aleatoria hasta alcanzar el número absoluto.

La cuarta y última etapa implica asignar el monto del beneficio a cada titular y agregarlo a nivel de hogar. Para completar este paso, imputamos el valor equivalente al 50% el SMVM vigente en cada trimestre para el que la EPH recoge información. Es posible que, al aplicar esta metodología, se incurra en una sobreestimación de ingresos (en el caso de que se asigne el monto del PT como transferencia de ingresos a una persona que declara el PT dentro de su ingreso laboral). Ante esta posibilidad, en el apéndice 7 realiza un ejercicio alternativo en el que se ajustan los ingresos de los trabajadores únicamente cuando la suma de las transferencias declaradas y el ingreso laboral son inferiores al monto del Potenciar Trabajo. Los resultados de este ejercicio no son significativamente diferentes a los presentados en el trabajo.

V.3. Focalización

De acuerdo con nuestras estimaciones, el PT sería un programa bastante bien focalizado en los estratos de menores ingresos de la población (tabla 7). Un 28.5% de los beneficiarios de este programa pertenecen al decil 1, mientras que el 77.6% del total de participantes se concentran en los 4 primeros deciles de la distribución del ingreso. Como en el resto de los programas, la participación de los estratos medios es baja, pero no insignificante (20.1% entre los deciles 5 a 8) y las filtraciones a los deciles más altos son muy menores (y posiblemente en gran parte debidas a errores de medición).

Tabla 7. Focalización del Potenciar Trabajo
Distribución de beneficiarios y beneficios

Deciles	Beneficiarios	Beneficios
1	28.50	28.50
2	21.30	21.30
3	16.90	17.00
4	10.90	10.80
5	8.00	8.00
6	5.70	5.70
7	4.40	4.40
8	2.00	2.00
9	1.50	1.50
10	0.80	0.80
Total	100.00	100.00

Fuente: elaboración propia sobre la base de microdatos de la EPH-INDEC.

V.4. Efecto sobre ingresos, pobreza y desigualdad

El impacto del PT sobre los ingresos y la pobreza es significativo, como consecuencia de dos factores: la magnitud del programa y su alto grado de focalización. En promedio, los subsidios del programa implican un aumento del 43% en el ingreso equivalente de los participantes del decil 1 (ver apéndice online 8). El aumento promedio es del 15% al considerar toda la población de ese decil. De acuerdo con nuestras estimaciones el impacto directo del PT contribuiría con una caída del 3% en la tasa de incidencia de la pobreza y 19% en la tasa de indigencia. El impacto sube al 9% en la pobreza y 26% en la indigencia al utilizar el indicador de brecha. El impacto directo sobre la desigualdad es pequeño, pero no insignificante, considerando que solo se trata de un programa de 0.4 puntos del producto: el Gini cae 2%, la brecha entre deciles disminuye 10% y la participación del quintil 1 en el ingreso total crece 7%.

VI. AGREGADO DE TRANSFERENCIAS DE INGRESO

En esta sección final se reportan algunos resultados sobre el impacto potencial que tendría el agregado de los principales programas nacionales de transferencia de ingresos (PTI) sobre la distribución del ingreso. La tabla 8 presenta indicadores de concentración, progresividad e impacto redistributivo. La estimación del índice de concentración del total de los PTI (-58.4) indica que se trata de programas claramente focalizados en los estratos de menores ingresos. Dado que el índice de concentración del ingreso (más conocido como coeficiente de Gini) es positivo y alto (51.7), el gasto en PTI resulta progresivo: todos los valores de la columna (ii) en la tabla 8 son significativamente superiores a cero. La AUH es el programa con mayor grado de focalización, seguido del Potenciar Trabajo, y en menor medida el Progresar.

Tabla 8. Impacto distributivo

	Indice de Concentración (i)	Indice de Progresividad (ii)	Gasto (% ingreso) (iii)	Impacto redistributivo (iv)
AUH	-62.1	113.8	0.697	0.79
Progresar	-50.6	102.3	0.094	0.10
PT	-53.2	104.9	0.400	0.42
Total PTI	-58.4	110.0	1.191	1.31

Fuente: elaboración propia sobre la base de microdatos de la EPH-INDEC e información presupuestaria.

Los PTI son progresivos, y en consecuencia reducen la desigualdad. ¿Qué magnitud tiene este impacto igualador? Esta es una pregunta de una enorme complejidad, ya que implica entre otras cuestiones conocer los efectos de equilibrio general de los distintos programas. Como es usual en esta literatura, en esta sección se brinda una respuesta acotada a esa pregunta general. Básicamente, asumimos que los programas acá analizados modifican directamente el ingreso de los hogares en cada percentil de acuerdo con el valor de las transferencias asignadas a cada estrato de ingreso en los ejercicios de incidencia detallados en cada sección, sin generar ningún otro efecto en la economía.

La tabla 9 reporta los cambios en el ingreso equivalente como resultado de los PTI por deciles. El panel A ignora el financiamiento y el panel B considera un financiamiento proporcional al ingreso. El impacto del agregado de estos programas sociales sobre los ingresos de los estratos más bajos es significativo, como consecuencia de su magnitud y alto grado de focalización. En promedio, los subsidios en PTI implican un aumento del 141% en el ingreso equivalente de los participantes

del decil 1. El aumento promedio es del 115% al considerar toda la población de ese decil. Esos valores descienden rápidamente al considerar deciles más altos. El impacto sobre el ingreso de los hogares beneficiarios es del 44% en el decil 2, 29% en el 3 y 21% en el 4. El impacto es menor al 20% entre los deciles 5 y 7 y menor al 10% para el resto.

Al considerar el financiamiento, el impacto sobre los ingresos naturalmente se reduce, y se hace nulo en el agregado. El segundo panel de la tabla 9 sugiere que aun en este caso, el impacto sobre los deciles de menores ingresos es alto. El aumento del ingreso en el decil 1 es de 112% para el total y de 138% restringiendo la muestra solo a los hogares beneficiarios. Los valores son 26% y 41% en el decil 2. Al considerar el financiamiento, los programas de transferencia de ingreso benefician a los cuatro primeros deciles de la distribución, e implican una caída en el ingreso de los seis deciles de mayores ingresos. La reducción de cualquier forma es menor, no superando el 3%.

Tabla 9. Impacto directo de los PTI sobre el ingreso equivalente mensual. Por deciles

A. Ignorando financiamiento

	Todos los hogares				Hogares beneficiarios			
	Ingresos		Cambios		Ingresos		Cambios	
Deciles	sin PTI	con PTI	absoluto	porcentual	sin PTI	con PTI	absoluto	porcentual
1	8 499	18 310	9 810	115%	8 340	20 141	11 801	141%
2	20 632	26 546	5 913	29%	20 430	29 417	8 987	44%
3	29 219	33 073	3 854	13%	28 845	37 354	8 508	29%
4	37 870	40 268	2 398	6%	37 642	45 548	7 906	21%
5	47 242	48 763	1 521	3%	46 770	54 587	7 817	17%
6	58 446	59 386	940	2%	57 924	65 207	7 283	13%
7	73 928	74 661	733	1%	72 934	80 671	7 737	11%
8	97 332	97 668	336	0%	97 182	104 999	7 817	8%
9	141 400	141 734	334	0%	136 507	146 371	9 865	7%
10	354 611	354 800	189	0%	241 174	253 370	12 197	5%
Promedio	86 918	89 521	2 603	3%	74 775	83 766	8 992	12%

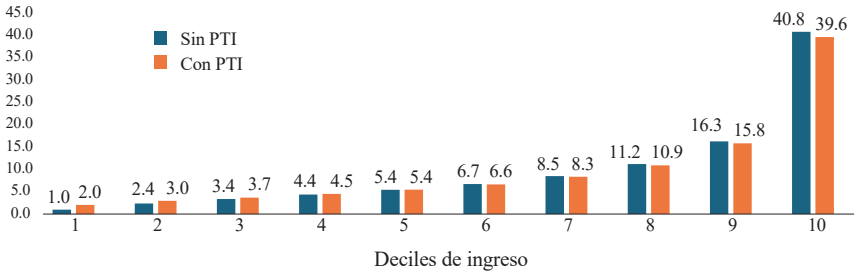
B. Incluyendo financiamiento (proporcional)

	Todos los hogares				Hogares beneficiarios			
	Ingresos		Cambios		Ingresos		Cambios	
Deciles	sin PTI	con PTI	absoluto	porcentual	sin PTI	con PTI	absoluto	porcentual
1	8 499	18 055	9 556	112%	8 340	19 891	11 551	138%
2	20 632	25 928	5 296	26%	20 430	28 805	8 375	41%
3	29 219	32 198	2 979	10%	28 845	36 490	7 645	27%
4	37 870	39 134	1 264	3%	37 642	44 421	6 779	18%
5	47 242	47 348	106	0%	46 770	53 187	6 417	14%
6	58 446	57 635	- 811	-1%	57 924	63 472	5 548	10%
7	73 928	72 447	- 1 481	-2%	72 934	78 486	5 552	8%
8	97 332	94 753	- 2 579	-3%	97 182	102 089	4 906	5%
9	141 400	137 500	- 3 900	-3%	136 507	142 283	5 777	4%
10	354 611	344 181	- 10 430	-3%	241 174	246 148	4 975	2%
Promedio	86 918	86 918	-	0%	74 775	81 527	6 752	9%

Fuente: elaboración propia sobre la base de microdatos de la EPH-INDEC e información presupuestaria.

La figura 1 ilustra el cambio en la participación en el ingreso de cada decil como resultado de los PTI asumiendo que del financiamiento es proporcional al ingreso. Así, la participación del decil de menores ingresos más que se duplica de 1% a 2%, aunque continúa siendo muy baja. Los PTI aumentan la participación en el ingreso efectivo de los primeros cinco deciles y reducen la de los últimos cinco.

Figura 1. Participación en el ingreso pre y post gasto PTI



Fuente: elaboración propia sobre la base de microdatos de la EPH-INDEC e información presupuestaria.

La última columna de la tabla 8 indica el cambio en el coeficiente de Gini como consecuencia del gasto social (bajo los supuestos metodológicos discutidos). El indicador de impacto redistributivo se computa como el producto entre el tamaño de los PTI en proporción al ingreso y su grado de progresividad, medido a través del índice de progresividad de Kakwani, que se reporta en la segunda columna de la tabla[4]. Los PTI implican una caída de 1.31 puntos en el coeficiente de Gini de la distribución del ingreso de Argentina.

El 60% del impacto redistributivo proviene de la AUH y programas asociados. El gasto en estos programas contribuye con 0.79 puntos a la caída del Gini. El impacto de otros programas, aunque relevante, es sustancialmente menor: Potenciar Trabajo 0.42 puntos y Progresar 0.10 puntos.

COMENTARIOS FINALES

En este trabajo estimamos la incidencia distributiva de los programas de transferencia de ingresos a nivel nacional de Argentina. El trabajo incluye una serie de avances respecto de estimaciones previas: abarca la totalidad de los principales programas sociales, implementa una más cuidadosa identificación de los beneficiarios de cada programa y utiliza estimaciones del ingreso ajustado por subdeclaración para calcular los resultados de incidencia. En conjunto, las estimaciones proveen un panorama más actualizado y preciso del impacto distributivo directo de la política social en Argentina.

Los resultados obtenidos sugieren que los PTI están razonablemente bien focalizados, y contribuyen significativamente al aumento del ingreso de los estratos más bajos de la distribución, y a la reducción de la pobreza y la indigencia, en particular cuando se la mide con indicadores que vayan más allá de la tasa de incidencia. Aun considerando su financiamiento, la incidencia distributiva de estos programas es claramente progresiva. En particular, dado su mayor grado de focalización y su magnitud, la AUH es el PTI con mayor efecto distributivo.

Es importante remarcar la prudencia en la interpretación de estos resultados. El trabajo brinda estimaciones sobre la focalización de los subsidios, pero no aborda otros temas igualmente fundamentales: el impacto sobre el mercado laboral, su costo fiscal, la comparación con políticas alternativas, entre otros. La evaluación de una política –las transferencias de ingresos en este caso– debe tener

[4] Este índice se conoce como de Reynolds-Smolensky. Ver Lambert (2001) y Gasparini et al. (2013).

en cuenta una amplia variedad de factores. Este estudio brinda evidencia sobre uno de esos factores, que es muy importante, pero no único: el grado de focalización de la política y su impacto directo en la pobreza y la desigualdad en el corto plazo.

REFERENCIAS

Bertranou, F., & Maurizio, R. (2012). Semi-conditional cash transfers in the form of family allowances for children and adolescents in the informal economy in Argentina. *International Social Security Review*, *65*(1), 53-72. https://doi.org/10.1111/j.1468-246X.2011.01419.x

Cruces, G., Anauati, V., Cerisoli, D., Baez, J., Battistotti, E., Brugiafreddo, P., Plotkin, P., Puig J. & Sanz, F. (2018). Incidencia del sistema fiscal argentino en 2016. Secretaría de Política Económica.

Flood, C., Harriague, M., Gasparini, L., & Vélez, B. (1994). *El gasto público social y su impacto redistributivo*. Buenos Aires: Secretaría de Programación Económica. Ministerio de Economía.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF (2018). *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo 2017.* UNICEF. https://www.unicef.org/argentina/media/2696/file/AUH.pdf

Gasparini, L. Bracco, J., Falcone, G. & Galeano, L. (2018). Estudio Específico D: Incidencia distributiva de la Asignación Universal por Hijo. En Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo* (pp. 243-272). https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org.lac/files/2019-10/AUH.pdf

Gasparini, L., Cicowiez, M. & Sosa Escudero, W. (2013). *Pobreza y desigualdad en América Latina*. La Plata: CEDLAS. https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/Pobreza_desigualdad_-America_Latina.pdf

Gasparini, L. & Cruces, G. (2010). Las asignaciones universales por hijo en Argentina: Impacto, discusión y alternativas. *Económica*, *56*(1), 145-186. https://revistas.unlp.edu.ar/Economica/article/view/5370

Gómez Sabaini, J. & Rossignolo, D. (2009). Argentina. Análisis de la situación tributaria y propuestas de reformas impositivas destinadas a mejorar la distribución del ingreso. En S. Keifman, *Reflexiones y propuestas para mejorar la distribución del ingreso en Argentina* (capítulo 3, pp. 99-180). Oficina de la Organización Internacional del Trabajo.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - INDEC (2022). *Encuesta permanente de hogares*. https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-bases_EPH_tabulado_continua

Kliksberg, B. & Novacovsky, I. (2015). *El gran desafío: romper la trampa de la desigualdad desde la infancia: aprendizajes de la Asignación Universal por Hijo*. Biblos. https://dds.cepal.org/redesoc/archivos_recursos/4142/AUH-Librocompleto.pdf

Lambert, P. (2001). *The distribution and redistribution of income*. (3rd ed.). University Press.

Lustig, N. (Ed.) (2018). *Commitment to Equity Handbook*. *Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty.* Brookings Institution Press.

Ministerio de Economía (2020). *Incidencia distributiva del gasto en asignaciones familiares, AUH y educación 2017.* Ministerio de Economía de la República Argentina, UNICEF. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/incidencia_distributiva_del_gasto_en_aaff_y_educacion.pdf

Paz, J. (2020). Asignación Universal por Hijo y Privaciones Educativas en la Argentina. *Población y Sociedad*, *27*(1), 59-88. https://doi.org/10.19137/pys-2020-270103

Poy, S., Salvia, A. & Tuñón, I. (2021). Evaluación de impacto del programa tarjeta Alimentar. Efectos directos e indirectos en la inseguridad alimentaria, consumos alimentarios y no alimentarios. https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/11983

Rossignolo, D. (2018). Equidad de género del sistema tributario en la Argentina: estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar. *Revista CEPAL, 24*. 193-222. https://hdl.handle.net/11362/43468

Stampini, M., Medellín, N., & Ibarrarán, P. (2023). Transferencias Monetarias, Pobreza y Desigualdad en América Latina y el Caribe.

Tuñón, I.; Poy, S. & Salvia, A. (2021). La tarjeta Alimentar a un año de su implementación. Una caracterización sociodemográfica, socioalimentaria y socioeconómica de los hogares destinatarios. https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/11979

van de Walle, D., & Nead, K. (Eds.). (1995). *Public spending and the poor: Theory and evidence*. World Bank Publications.

© 2025 por los autores; licencia no exclusiva otorgada a la revista Estudios económicos. Este artículo es de acceso abierto y distribuido bajo los términos y condiciones de una licencia Atribución-No Comercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0) de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0