

El rol de las Políticas de Seguridad Social en la disminución de las disparidades regionales: Análisis de la cobertura e impacto en el nivel y la distribución de los ingresos en el periodo 2003-2014. .

Eduardo Lépure y Mariana Alvarez.

Cita:

Eduardo Lépure y Mariana Alvarez (2015). *El rol de las Políticas de Seguridad Social en la disminución de las disparidades regionales: Análisis de la cobertura e impacto en el nivel y la distribución de los ingresos en el periodo 2003-2014. XIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Salta.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/xiiijornadasaepa/29>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/e7Bo/Pet>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

XII Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Salta, 16-18 de septiembre de 2015

El rol de las Políticas de Seguridad Social en la disminución de las disparidades regionales: Análisis de la cobertura e impacto en el nivel y la distribución de los ingresos durante el período 2003-2014.

Eduardo Lepore elepore@trabajo.gob.ar; Mariana Alvarez maalvarez@trabajo.gob.ar

Resumen

El objetivo del trabajo es evaluar el alcance que los beneficios de la seguridad social tienen en la población total, en los hogares con menores y con adultos mayores, tanto para el conjunto del país como para las distintas regiones. Para ello, se analiza la evolución de la cobertura de los distintos beneficios y su impacto; en los ingresos de los hogares tanto en el nivel como en la distribución, durante los años 2003 y 2014. En términos generales, se encontró que las regiones del Norte del país son las que muestran el incremento más significativo en la cobertura del Sistema Nacional de Seguridad Social, a la vez que son las exhiben la mayor reducción en términos de desigualdad. Mientras que las transferencias monetarias vinculadas a los ingresos de la seguridad social, mostraron una mayor participación en el IPCF de las regiones Noreste y Pampeana. A lo largo del trabajo se muestra que si bien aún persisten las desigualdades regionales, las mismas se han reducido durante el período. Este hecho se relaciona a que el aumento en la cantidad de beneficiarios fue más significativo en aquellas regiones que en el 2003 presentaban los menores niveles de cobertura y mayor desigualdad.

1. Introducción

Históricamente en la Argentina, el sistema de protección social ha estado vinculado al mundo del trabajo, más específicamente al empleo formal a través de esquemas contributivos. Desde allí se articula el acceso a beneficios previsionales, asignaciones familiares y a la cobertura de salud. Desde los años ochenta y hasta principios de los dos mil, el alcance del esquema contributivo de la seguridad social evidenció una reducción progresiva fundamentalmente explicada por el continuo incremento de la precarización laboral y el crecimiento de la desocupación. A partir del año 2003, se logró modificar esta tendencia gracias a la expansión del nivel de empleo, y a la política de inclusión previsional. La implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación por Embarazo (AE), significaron otro cambio sustantivo en las políticas sociales, al extender el derecho de las asignaciones familiares, a los hijos de trabajadores informales o desocupados.

El objetivo del presente trabajo consiste en evaluar el impacto que los beneficios de la seguridad social tienen en el total de los hogares, en los hogares con menores y con adultos mayores, tanto para el conjunto del país como para las distintas regiones durante los años 2003 y 2014.

En el documento se exhiben en primer término, los aspectos metodológicos donde se describen las características más sobresalientes de las fuentes de información utilizadas, a la vez que se realiza una descripción referente a la construcción de los indicadores utilizados en el artículo. En segundo lugar se realiza un análisis de los datos presentados para los diferentes grupos de análisis -hogares con adultos mayores, hogares con menores y total de hogares-, finalizando el trabajo con una breve conclusión donde se describen los principales hallazgos.

2. Aspectos metodológicos

La principal fuente de información estadística disponible para evaluar la importancia que tienen los ingresos de transferencia monetaria relacionados con la seguridad social en los hogares es la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), relevada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). El período de análisis que se emplea en el trabajo es 2003- 2014. Se trabaja con

los cuartos trimestres de cada año y en todos los casos se utiliza el total de aglomerados¹ relevados, a fin de lograr la máxima comparabilidad posible.

Para el análisis del alcance de los beneficiarios de la seguridad social y la cobertura de los adultos mayores² y los menores³, se utilizan procesamientos especiales de los siguientes registros de ANSES: Sistema Integral Previsional Argentino (SIPA), Sistema Único de Asignaciones Familiares (SUAF) y Asignación Universal por Hijo (AUH), junto con las proyecciones de los censos de poblaciones y viviendas (INDEC) de los años 2001 y 2010.

Tal como se mencionó anteriormente, el documento se propone analizar en qué medida las políticas de Seguridad Social contribuyen a disminuir las inequidades regionales de la Argentina. Las principales variables empleadas para el análisis son los ingresos provenientes de las jubilaciones y pensiones, de la AUH y de las Asignaciones Familiares (AAFF), a fin de evaluar la importancia que los diferentes ingresos tienen sobre el índice de Gini del Ingreso per cápita familiar (IPCF) y la participación de los ingresos por prestaciones en el IPCF.

La identificación de los hogares beneficiarios de los ingresos jubilatorios en la base de datos de la EPH se hace de manera directa.

Una situación diferente se presenta con los hogares beneficiarios de AAFF o de la AUH, éstos no se pueden identificar de manera directa, debido a ello es que la misma se hace de manera indirecta.

Para el caso de las AAFF, se considera a los hogares con menores de 18 años que se encuentran cubiertos por el componente contributivo si el jefe del hogar o el cónyuge es asalariado registrado en la seguridad social y percibe un ingreso mensual inferior al monto estipulado por ANSES para cada período, o si es un jubilado o pensionado con igual límite máximo de ingresos. Una vez

¹ A partir del tercer trimestre del año 2006 se incorporaron tres aglomerados al relevamientos de la EPH: San Nicolás-Villa Constitución, Viedma-Carmen de Patagones y Rawson-Trelew, pasando de un total de 28 a 31.

² El análisis se centra en la población de adultos mayores en edad de jubilarse: mujeres mayores de 60 años y varones mayores de 65 años. La cobertura de los adultos mayores se mide como la proporción de población mayor que cumple la edad anteriormente señalada y que percibe al menos un beneficio de jubilación o pensión.

³ El análisis se centra en la población menor de 18 años. La cobertura de los menores se mide como la proporción de población menor que cumple la edad anteriormente señalada y que percibe el beneficio de Asignación Familiar o de Asignación universal por hijo.

identificado el hogar por las características mencionadas se imputa el monto correspondiente a las AAFF, teniendo en cuenta el tramo de ingreso del grupo familiar.

Se realiza un procedimiento similar para identificar los hogares beneficiarios de la AUH. Se seleccionan aquellos hogares con personas menores de 18 años cuyos jefes de hogar o cónyuges sea asalariados no registrados en la seguridad social con ingresos menores al salario mínimo correspondiente a cada período, desocupados o inactivos sin jubilación o pensión y cuyo valor declarado en la variable "v5_m"⁴ coincida con los valores establecidos en el programa para cada periodo analizado.

A lo largo del trabajo se realiza un ejercicio tanto con los hogares con menores, adultos mayores como para el total, que consiste en comparar los ingresos que declara cada hogar y a los mismos restarles los ingresos relacionados con la seguridad social en el caso que corresponda. Una vez identificados los ingresos totales familiares en cada escenario, se procede a recalcular los indicadores a fin de evaluar el impacto que ambos escenarios tienen sobre las condiciones de vida de la población.

3. Jubilaciones y pensiones

En esta sección se analiza el alcance que los beneficios de la seguridad social tienen en los hogares con adultos mayores tanto para el conjunto del país como para las distintas regiones. Asimismo, se cuantifica la participación de dichos beneficios en el ingreso de los hogares, así como su impacto en la distribución de los ingresos de los mismos.

3.1 Cobertura de los adultos mayores

Durante el período analizado se implementaron una serie de políticas en materia previsional, que contribuyeron a aumentar el nivel de cobertura y a mejorar los ingresos de los haberes jubilatorios.

Entre las políticas que favorecieron a incrementar el nivel de cobertura, se encuentra el “Plan de Inclusión Previsional” que incluye la “Jubilación Anticipada” (Ley N°25.994), dirigida a desempleados que pudieran acreditar los años de aporte necesarios pero no tuvieran la edad

⁴ La variable "v5_m" que captura la suma de transferencias monetarias otorgadas a los miembros del hogar por el gobierno, las instituciones privadas o la Iglesia, entre otras.

mínima para jubilarse y la “Moratoria Previsional” (Decreto N°1454/2005), que posibilitó el acceso a un haber jubilatorio a toda persona que tenía edad para jubilarse pero que no cumplía con la exigencia de 30 años de aportes acumulados⁵.

En lo que respecta a la recomposición de los haberes jubilatorios, además de los aumentos otorgados durante el período 2003-2008, en el año 2008 se sanciona de la “Movilidad Jubilatoria” (Ley N°26.417), la cual establece un ajuste sistemático de los haberes previsionales dos veces al año. El mismo está basado en un índice construido a partir de la evolución en la recaudación del sistema por parte de la ANSES y la mayor variación entre el índice RIPTÉ (Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables) y el índice de salarios publicado por el INDEC.

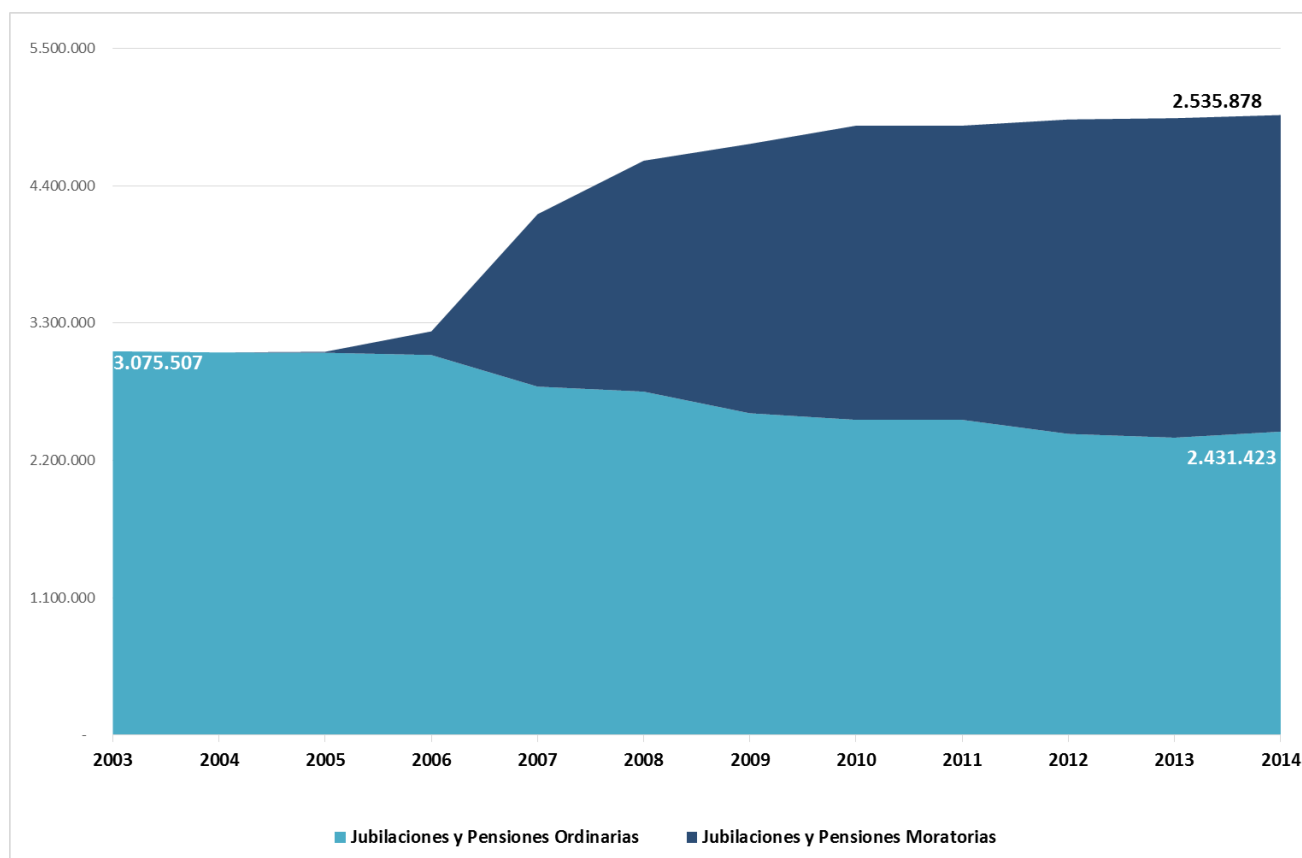
También en el año 2008, se produce otro hecho significativo en materia previsional, que se vincula con la sanción de la Ley 26.425, que unifica los dos regímenes existentes (reparto y capitalización) en un sistema público de reparto basado en el principio de la solidaridad denominado Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Al analizar la evolución del nivel de cobertura de los adultos mayores, se evidencia una ampliación significativa de la misma, que pasó de 60,9% en 2003 a 86,9% en 2014⁶. Con un incremento de 26 puntos porcentuales, alcanzando en la actualidad uno de los valores más altos de América Latina. Este crecimiento en el alcance del sistema jubilatorio es en gran medida explicado por la instrumentación del plan de inclusión previsional que permitió el otorgamiento de más de dos millones de beneficios a través de las moratorias previsionales. (Gráfico 1 y 2)

⁵ En el año 2014 se aprobó la Ley de Inclusión Previsional (Ley 26.970). Esta Ley amplía el período que permite la regularización de las deudas de trabajadores autónomos y monotributistas posibilitando su acceso al sistema previsional. Dada su reciente implementación, no pueden evaluarse sus efectos en el presente trabajo.

⁶ En el caso de considerarse los beneficiarios de las jubilaciones y pensiones de las cajas provinciales y municipales no transferidas al SIPA, se estima que la tasa de cobertura de los adultos mayores pasa del 68,2% en el año 2003 al 94,3% en el 2014.

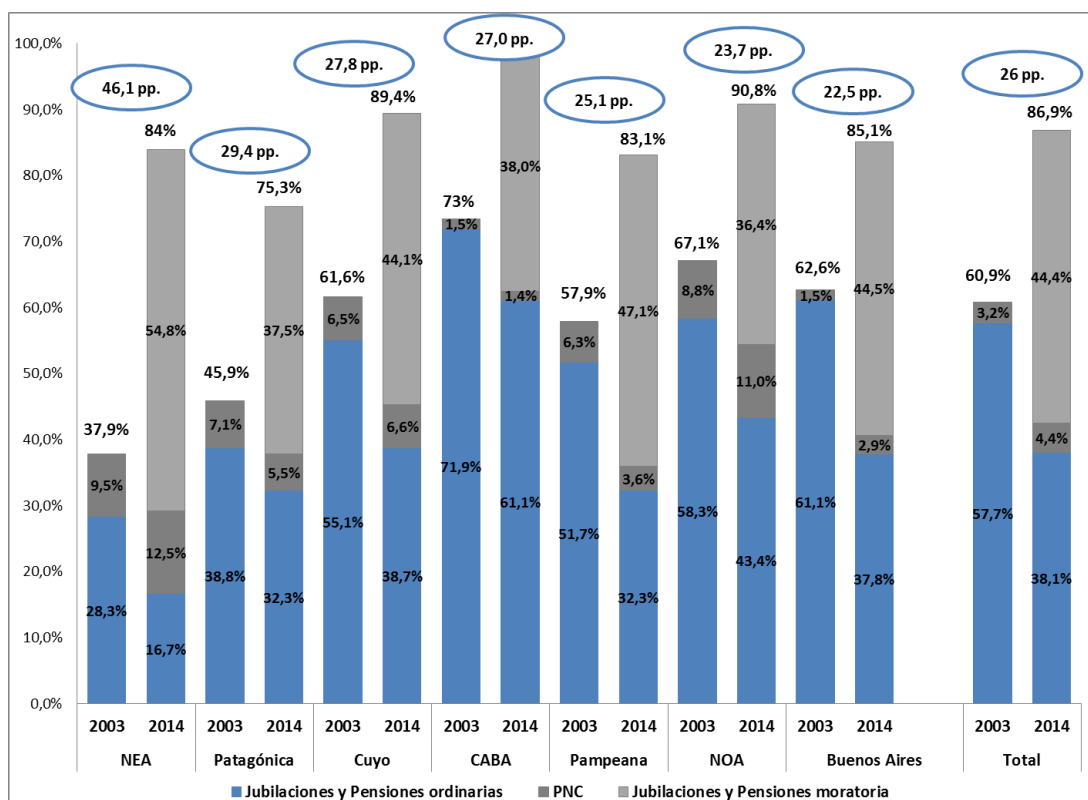
Gráfico 1: Evolución de los beneficiarios de Jubilaciones y pensiones. SNSS 2003-2014.



Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social en base a datos del SIPA (AFIP) y ANSES

Si bien el aumento del nivel de cobertura entre puntas de serie fue significativo en todas las regiones del país, se observa que aquellas que presentaban las menores tasas de cobertura en el 2003 (Noreste y Patagonia) son las que lograron incrementarla en mayor medida. Noreste es a su vez la región que presenta la mayor proporción de adultos mayores cubiertos por moratoria previsional (54,8%), y que muestra uno de los niveles más elevados de cobertura de este grupo por medio de pensiones no contributivas (12,5%). CABA y Noroeste son las regiones que exhiben las mayores tasas de cobertura de la región en el 2014. Puede verificarse también la tendencia a la homogeneización en el grado de cobertura regional en los adultos mayores.

Gráfico 2: Cobertura previsional por región. SNSS 2003- 2014.⁷



Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social en base a datos del SIPA (DNPE/MTEySS). Censo Nacional de Población 2001-2010 (INDEC)

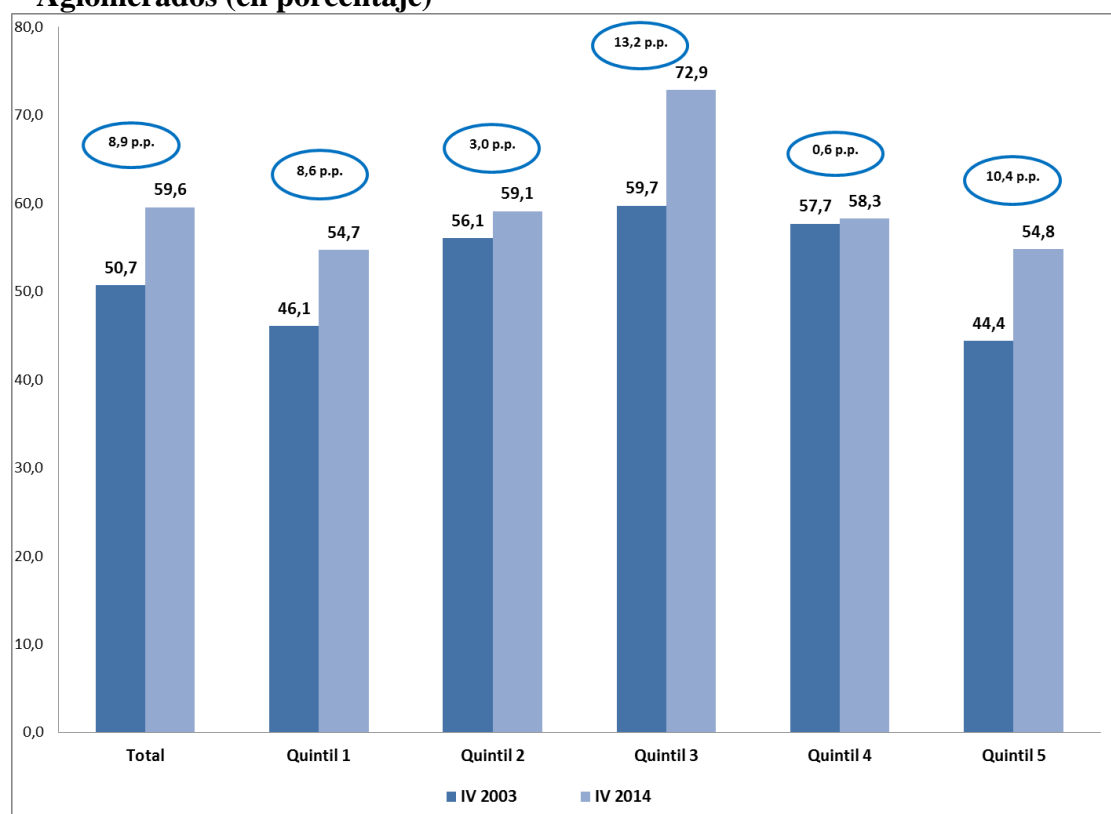
3.2 Impacto de las jubilaciones y pensiones en el nivel de ingreso de los hogares con adultos mayores.

A lo largo del período, se establecieron diferentes aumentos del haber mínimo jubilatorio, por medio de incrementos de suma fija, proporcionales o subsidios. Como ya se mencionó, a partir del 2008 mediante la Ley de Movilidad Jubilatoria se estableció una actualización periódica de los montos de los haberes previsionales en dos momentos del año. Tanto los incrementos de los haberes jubilatorios como la ampliación de la tasa de cobertura, contribuyeron con el aumento del peso relativo de las jubilaciones y pensiones en el IPCF. Estos beneficios representan en promedio un 60% del IPCF en los hogares con adultos mayores. Este indicador pasó de representar el 50,7% del ingreso familiar en el IV trimestre 2003 a un 59,6% en el mismo trimestre de 2014, es decir, se incrementó 8,9 puntos porcentuales. La participación de los

⁷ Para el cálculo de las tasas de cobertura es importante aclarar que debido a la falta de disponibilidad de los datos, no es posible conformar la región GBA (Ciudad autónoma de Buenos Aires y Partidos del GBA) para que sean comparables con la EPH. Es por ello, que se ha decidido separar a la Ciudad de Buenos Aires, considerándola como una región, mientras que los casos de GBA fueron incluidos en la región Pampeana.

ingresos de las jubilaciones y pensiones aumentó en todos los hogares con adultos mayores. Sin embargo, las variaciones entre puntas de serie muestran algunas diferencias según quintil de ingreso. El mayor crecimiento del peso relativo de los haberes en los hogares se da en el quintil 3 (13,2 pp.), seguido por el quintil de mayores ingresos (10,4 pp.) y luego por el primer quintil de ingresos (8,6 pp.).(Gráfico 3)

Gráfico 3: Participación de las jubilaciones y pensiones en el ingreso de los hogares con adultos mayores, según quintil de IPCF. IV Trim. 2003-IV Trim 2014. Total Aglomerados (en porcentaje)



Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

El peso relativo de las jubilaciones y pensiones en el 2014, es mayor en los hogares con adultos mayores de las regiones Pampeana, Patagonia y NEA (64,9%, 62,2% y 61,7% respectivamente).

La evolución regional del mismo indicador también difiere si se la analiza por quintil de ingreso. En general, el mayor incremento entre los años analizados se da en el tercer quintil de ingresos, sin embargo, se encuentran casos como GBA que registra un incremento importante en el quintil

más alto (20,2 pp.); y NOA donde el mayor crecimiento se registra en los hogares de menores ingresos (15 pp). (Cuadro 1).

Cuadro 1: Participación de las jubilaciones y pensiones en el ingreso de los hogares con adultos mayores por región, según quintil de IPCF. IV Trim. 2003-IV Trim 2014. (en porcentaje)

	Quintil	IV 2003	IV 2014	Dif. (pp.)
GBA	Total	39,0%	54,7%	15,7
	Quintil 1	47,7%	58,1%	10,3
	Quintil 3	61,5%	74,9%	13,5
	Quintil 5	27,5%	47,7%	20,2
NOA	Total	54,8%	53,0%	-1,8
	Quintil 1	33,2%	48,1%	14,9
	Quintil 3	52,9%	62,2%	9,3
	Quintil 5	58,1%	49,5%	-8,8
NEA	Total	59,8%	61,7%	2,0
	Quintil 1	45,2%	53,5%	8,3
	Quintil 3	59,3%	70,5%	11,2
	Quintil 5	60,2%	47,1%	-13,1
Cuyo	Total	54,3%	55,3%	1,1
	Quintil 1	45,7%	45,9%	0,3
	Quintil 3	52,2%	72,6%	20,4
	Quintil 5	59,2%	46,0%	-13,2
Pampeana	Total	57,1%	64,9%	7,8
	Quintil 1	54,6%	62,1%	7,5
	Quintil 3	64,1%	77,6%	13,4
	Quintil 5	52,6%	61,7%	9,1
Patagónica	Total	54,9%	62,2%	7,2
	Quintil 1	64,9%	66,5%	1,7
	Quintil 3	60,5%	74,5%	14,0
	Quintil 5	52,7%	58,7%	6,0

Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

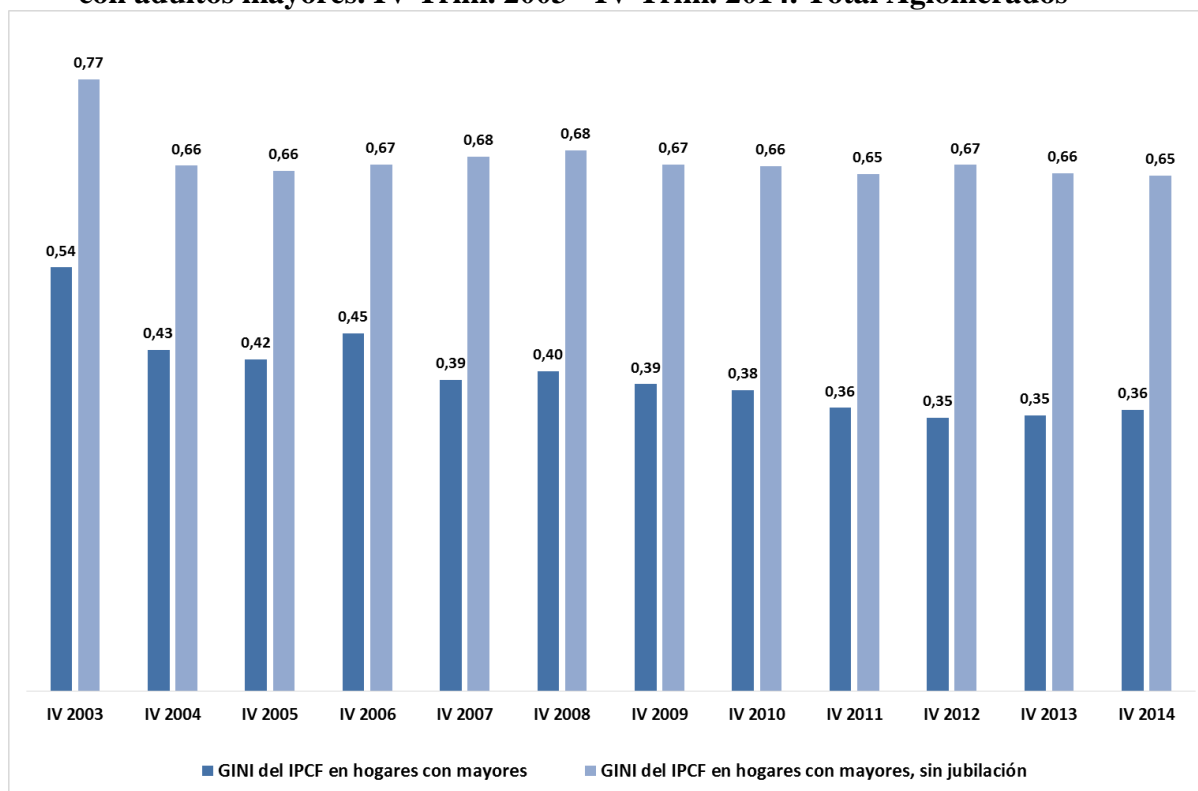
3.3 Impacto de las jubilaciones y pensiones en la distribución de los ingresos de los hogares.

Al igual que lo hallado en otros trabajos (Danani, Beccaria, 2011; Benigni, et., 2012 Al y ANSES, 2011), encontramos que los ingresos provenientes de las jubilaciones y pensiones implicaron una mejora sustantiva en la distribución de los ingresos de los hogares. Cuando se considera la evolución del Índice de Gini⁸ en hogares con adultos mayores se observa que pasó

⁸ El coeficiente de GINI es una medida de concentración del ingreso que presenta valores entre 0 y 1, donde “0” indica la perfecta distribución y “1” muestra la desigualdad total.

de 0,54 en el IV Trimestre de 2003 a 0,36 en el IV trimestre de 2014, lo que implica una reducción de 34%. Al excluir los ingresos de las jubilaciones y pensiones del IPCF del mismo conjunto de hogares, el coeficiente de Gini presenta una disminución durante el mismo período de sólo un 16%, pudiéndose advertir la importancia de dichos ingresos en la reducción de la desigualdad. Asimismo, se observa que la brecha entre el Gini del IPCF con y sin los beneficios previsionales se amplía durante todo el período de análisis, haciéndolo en mayor medida a partir del IV trimestre 2007, lo cual podría relacionarse con los incrementos en los haberes jubilatorios, así como con la implementación de las políticas asociadas al “Plan de inclusión previsional”. (Gráfico 4)

Gráfico 4: Evolución del Impacto de las jubilaciones y pensiones en la distribución del ingreso. GINI del IPCF y de IPCF excluyendo ingresos de jubilaciones en hogares con adultos mayores. IV Trim. 2003 - IV Trim. 2014. Total Aglomerados



Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

Como se observa en el Cuadro 2, esta tendencia general se replica, aunque en diferentes magnitudes, en todas las regiones del país. Al excluir los ingresos de las jubilaciones y pensiones de los hogares, las regiones que incrementan en mayor medida su desigualdad son NEA y

Pampeana (103,3% y 94,7% respectivamente), justamente dos de las regiones donde estos ingresos tienen mayor peso relativo (Cuadro 1).

Por último, si se analiza la evolución entre 2003 y 2014, las jubilaciones y pensiones tienen una incidencia más importante en la reducción del coeficiente de Gini en las regiones GBA, NOA y NEA donde el impacto de la seguridad social se duplica.

Cuadro 2: Impacto de las jubilaciones y pensiones en la distribución del ingreso. GINI de IPCF y de IPCF excluyendo los ingresos de jubilaciones y pensiones en hogares con adultos mayores por región. IV Trim. 2003 - IV Trim. 2014.

	IV Trimestre 2003			IV Trimestre 2014			Variación en el impacto (2/1)
	GINI IPCF hogares con mayores	GINI IPCF hogares con mayores, sin jubilación	Diferencia (1)	GINI IPCF hogares con mayores	GINI IPCF hogares con mayores, sin jubilación	Diferencia (2)	
Total	0,54	0,77	44,5%	0,36	0,65	83,2%	187%
GBA	0,57	0,80	40,0%	0,35	0,64	83,1%	208%
NOA	0,52	0,67	29,7%	0,39	0,63	61,3%	207%
NEA	0,45	0,68	52,3%	0,34	0,69	103,3%	198%
Cuyo	0,45	0,67	49,2%	0,37	0,66	78,6%	160%
Pampeana	0,45	0,71	57,3%	0,35	0,67	94,7%	165%
Patagonica	0,42	0,67	60,8%	0,36	0,67	84,4%	139%

Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

4. Asignaciones Familiares

En la Argentina, el régimen de asignaciones familiares (AAFF) está compuesto por tres subsistemas que realizan transferencias monetarias a los hogares. Uno contributivo, para trabajadores de la actividad privada, beneficiarios de la Ley sobre riesgos del trabajo y del seguro por desempleo. Otro no contributivo, para beneficiarios del SIPA y Pensiones no contributiva (PNC) por invalidez; y un tercero, también no contributivo, compuesto por la Asignación por embarazo (AE) y Universal por Hijo para la Protección Social (AUH).

El subsistema de AAFF contributivas se compone tanto por prestaciones periódicas (hijos menores de 18 años, hijos con discapacidad sin límite de edad y cónyuge) y no periódicas (matrimonio, nacimiento, adopción y ayuda escolar anual). Para el análisis de la cobertura de menores, en este trabajo se consideran únicamente las prestaciones por hijo e hijo discapacitado

de los activos, de los pasivos, de los beneficiarios del seguro por desempleo (que en el trabajo se denominan AAFP) y de la AUH (que debido a su importancia se la considera separadamente del resto). Esta última se estableció a fines de 2009 mediante el Decreto 1602/9⁹, beneficio que implicó la ampliación de la protección a vastos sectores de la sociedad que previamente se encontraban desprotegidos.

Al igual que lo señalado para los beneficios previsionales, los montos de las AAFP -por hijo e hijo discapacitado- y la AUH -por hijo e hijo discapacitado-, también presentan durante el período de análisis aumentos sistemáticos, orientados principalmente a los sectores de menores ingresos.

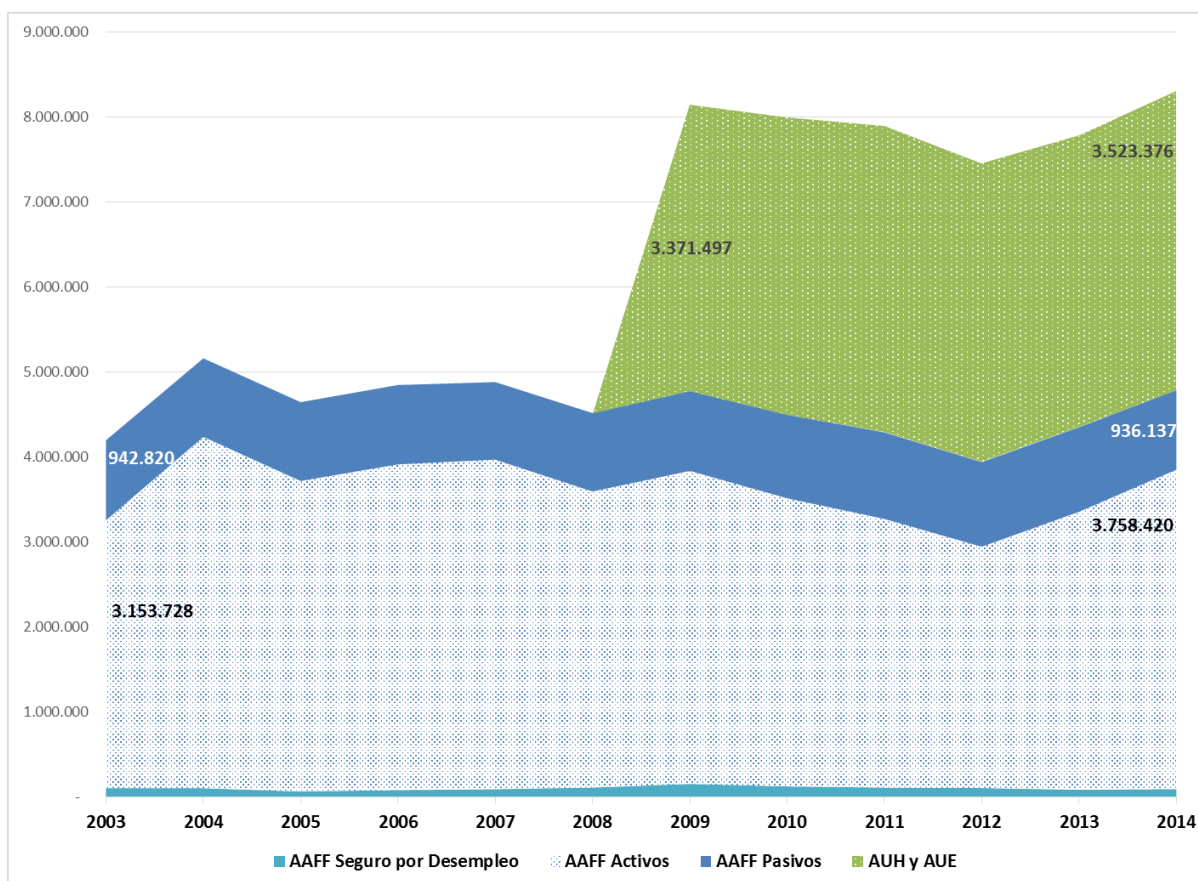
Con la intención de evaluar el alcance y el impacto de las AAFP, en esta sección se focaliza el análisis en el subconjunto de hogares integrado al menos por un niño, niña o adolescentes de hasta 18 años de edad.

4.1 Cobertura de los menores

En el año 2014, el 60% de los menores de 18 años del país se encuentran alcanzados por el subsistema de AAFP, el 33% de éstos lo hacen por medio de las AAFP (contributivas y no contributivas), mientras que el 27% restante accede a la cobertura por medio de la AUH. En el 2003, sólo un 29% de éstos estaban cubiertos¹⁰ por las AAFP, es decir, que luego de once años la cobertura se amplió 31 puntos porcentuales, alcanzando a más de 3,5 millones de niños y adolescentes. (Gráficos 5 y 6)

⁹ La AUH está dirigida a niños, niñas y adolescentes de hasta 17 años que no perciban otro beneficio del Estado y cuyos padres o tutores a cargo se encuentren desocupados y sin cobertura del seguro de desempleo o sean trabajadores no registrados en la seguridad social con un ingreso inferior al Salario Mínimo, Vital y Móvil, o bien sean trabajadores del Servicio Doméstico, Monotributistas sociales o Trabajadores de temporada, eventuales y no permanentes que prestan servicios en relación de dependencia.

¹⁰ En el caso de considerarse los beneficiarios de las AAFP correspondientes al empleo público provincial y municipal, se estima que la tasa de cobertura de los menores pasa del 38% en el año 2003 al 70% en el 2014.

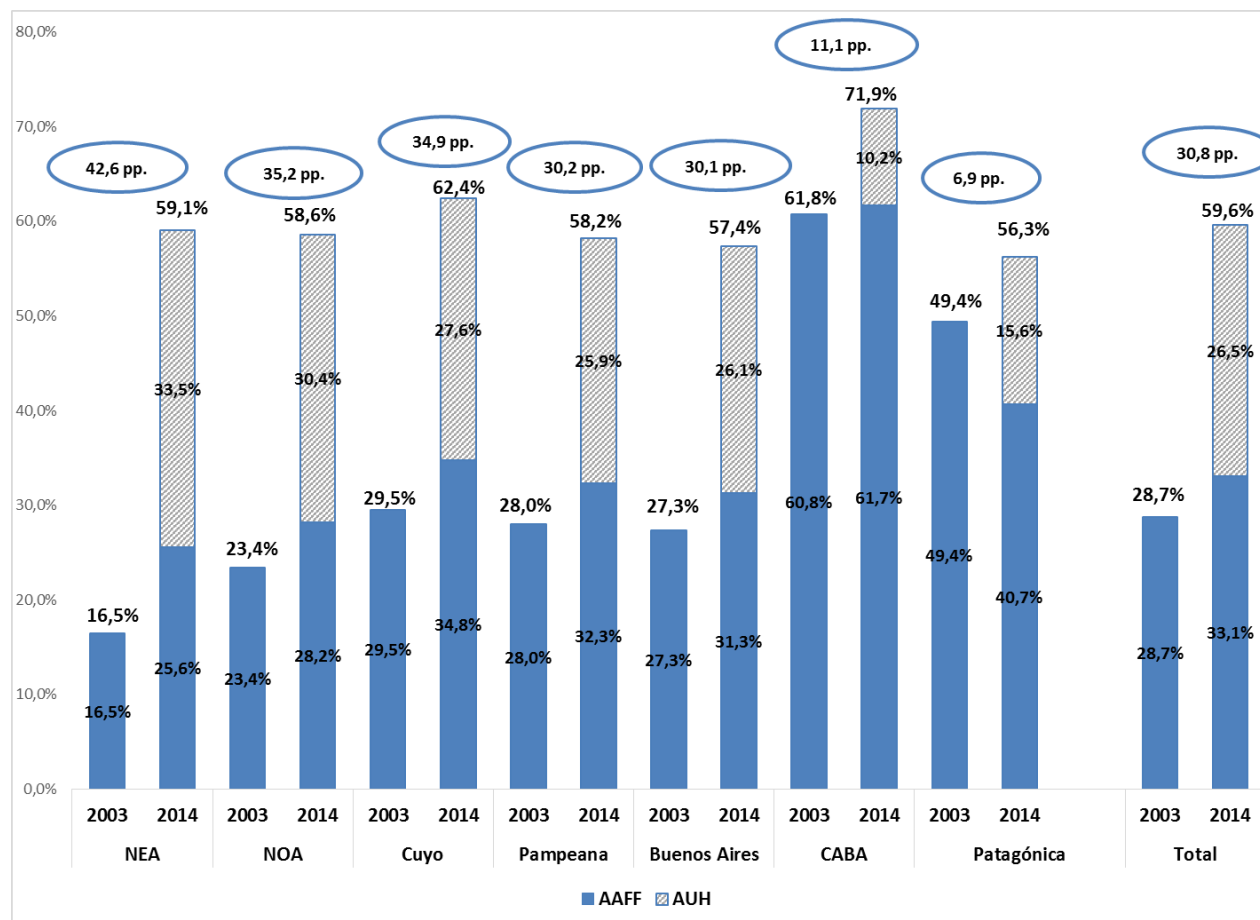
Gráfico 5: Evolución de beneficiarios de AAFD. SNSS 2003-2014

Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social en base a datos del SIPA, AUH, FC, SUAF y SD (DNPE/MTEySS). Censo Nacional de Población 2001-2010 (INDEC)

Durante el período analizado se puede observar que la cobertura de los menores de 18 años se ha ampliado en todas las regiones, aunque en diferentes magnitudes, lo que permitió un proceso de homogeneización de la misma alrededor del 60%. Es importante destacar que si bien el alcance de los menores por medio de las AAFD se elevó durante el período de análisis, la mayor homogeneidad en la cobertura se explica principalmente por el surgimiento de la AUH, que cubre a una proporción mayor de menores en las regiones donde las AAFD tienen una menor presencia (NEA y NOA). Un comportamiento inverso se observa en las regiones CABA y la Patagonia donde los menores se encuentran cubiertos en mayor medida por las AAFD que por AUH. Por último, se destacan los incrementos alcanzados por las regiones NEA, NOA y Cuyo durante los

años analizados (42,6 p.p., 35,2 p.p. y 34,9 p.p. respectivamente).¹¹ En resumen, se observa que la AUH contribuyó de manera significativa a reducir las desigualdades territoriales en lo que respecta a la cobertura de los niños y adolescentes. (Gráfico 6).

Gráfico 6: Cobertura de menores de 18 años por región. SNSS 2003-2014.



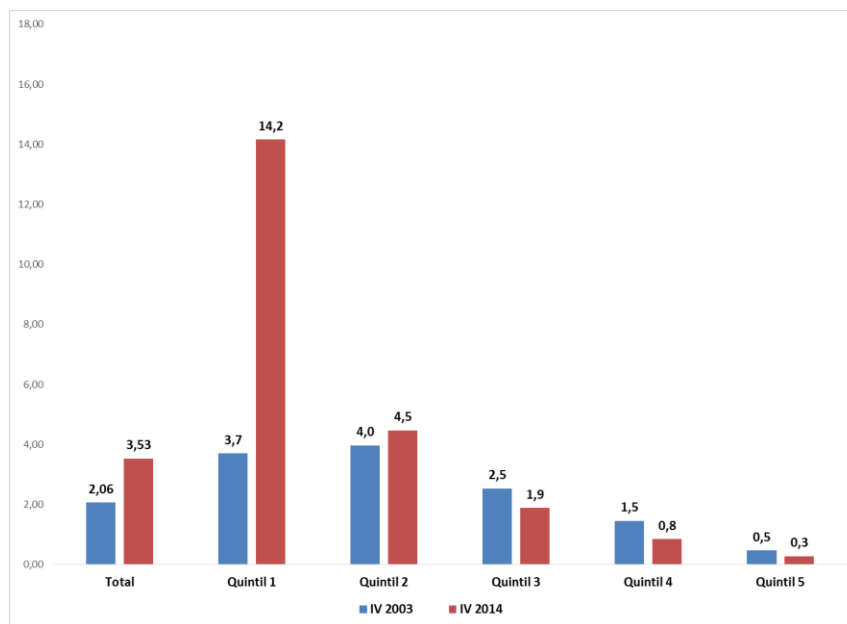
Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social en base a datos del SIPA, AUH. FC, SUAF y SD (DNPE/MTEySS). Censo Nacional de Población 2001-2010 (INDEC)

¹¹ Este hallazgo se condice con el informe presentado por el Observatorio de la Seguridad Social, ANSES (2011), allí se afirma que las regiones de NOA y NEA son las que tienen mayor participación de la AUH que de las asignaciones familiares, mientras que en regiones como la Pampeana sucede lo contrario.

4.2 Impacto de las Asignaciones Familiares en el nivel de ingreso de los hogares con menores.

Los ingresos de las AAFF¹² representan en el IV trimestre de 2014 el 3,5% del IPCF de los hogares con menores, mientras que en el mismo período de 2003 éstos significaban el 2,6%. La participación de los ingresos de dichos beneficios es mayor en los quintiles más bajos. Así, -en el 2014- los ingresos en concepto de AAFF explican el 14,2% del IPCF en el primer quintil, mientras que en el quinto quintil lo hace solo el 0,3%. En concordancia con esto, el mayor incremento en la participación de las AAFF en el IPCF se localizó en el primer quintil (10,5 pp.). Esto se relaciona con el hecho que a partir de 2004 se otorgaron aumentos sistemáticos en estas prestaciones, a la vez que se establecieron tramos diferenciales en los montos de las AAFF por hijo según el nivel de ingreso de los padres, beneficiando a las familias de menores recursos. A la vez que a partir del 2009, como ya se señaló, se creó la AUH cuyos beneficiarios se encontraban principalmente en los hogares de menores ingresos y que también recibieron una actualización -junto al resto de las AAFF- sistemática en el monto del beneficio. (Gráfico 7)

Gráfico 7: Participación de las AAFF en el ingreso de los hogares con menores, según quintil de IPCF. IV Trim. 2003-IV Trim. 2014. Total Aglomerados (en porcentaje).

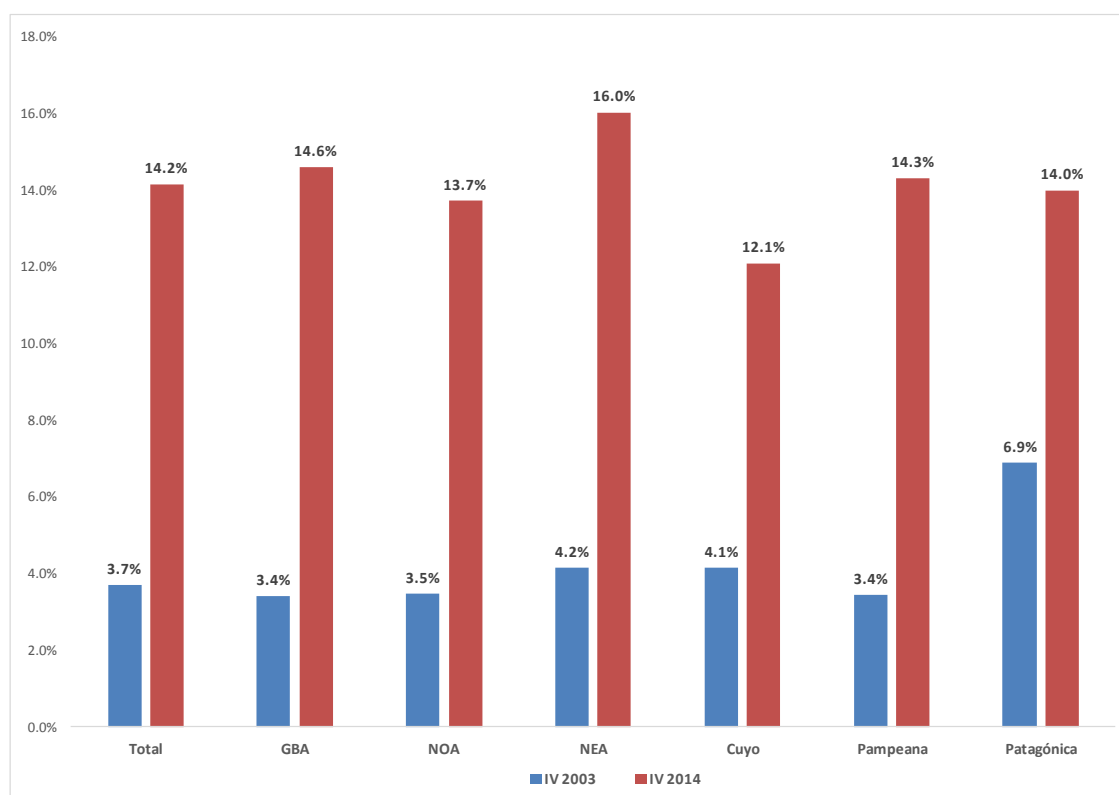


Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

¹² Para el análisis de impacto y desigualdad se consideran a todos los beneficiarios de AAFF incluyendo a los de la AUH.

Debido a la importancia que tienen los beneficios de este subsistema en el quintil de menores ingresos, es que nos centraremos en éste para evaluar su relevancia a nivel regional. Lo que se observa en el Gráfico 8, es que la participación relativa de dichos ingresos en el 2014 es más importante en NEA (16%), mientras que en el resto de las regiones se encuentra en torno a la media del país 14%, con excepción de Cuyo (12%). También es importante destacar que NEA es la región que incrementó en mayor medida la participación de éstos ingresos en el IPCF de los hogares con respecto al 2003 (12 p.p.).

Gráfico 8: Participación de las AAFD en el primer quintil de IPCF de los hogares con menores, por región. IV Trim. 2003-IV Trim. 2014. (en porcentaje).



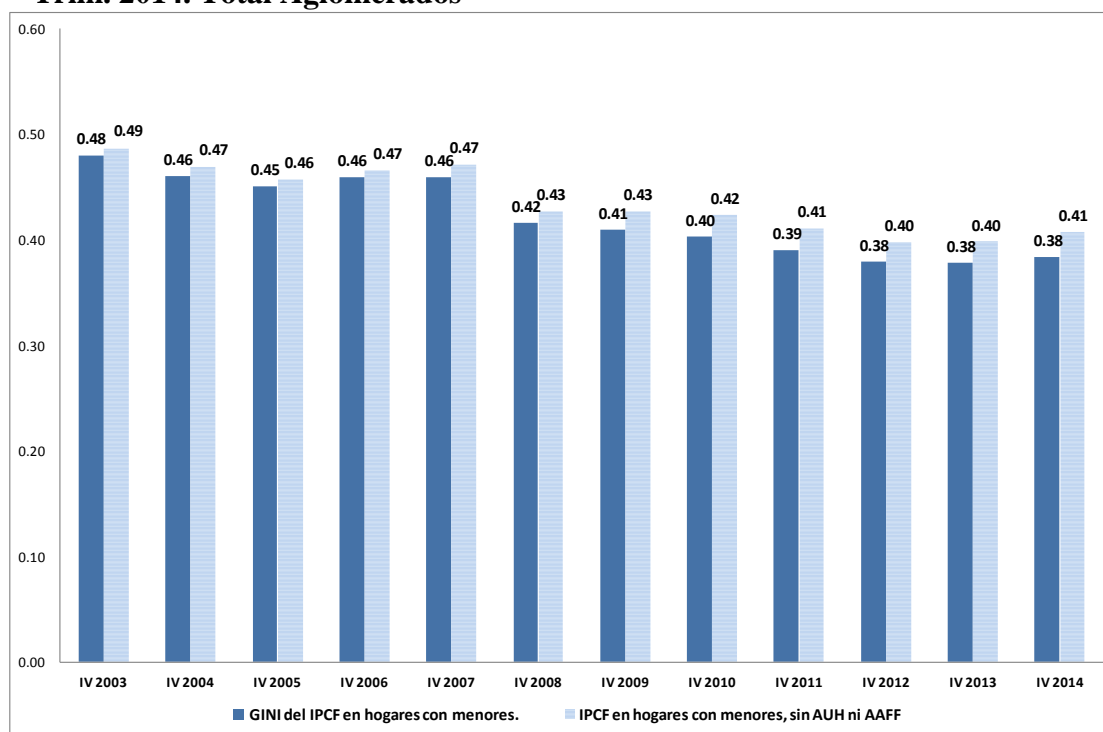
Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

4.3 Impacto de las AAFD en la distribución del ingreso de los hogares.

Como se puede observar en el Gráfico 9, el período analizado presenta un sistemático descenso de la desigualdad de los hogares con menores de 18 años, registrando una reducción en el índice de Gini en el orden del 20%. Al excluir los ingresos de la seguridad social en estos mismos hogares, se evidencia que la desigualdad entre el 2003 y 2014 se reduce un 16%, esto estaría

afirmando que los ingresos de la seguridad social contribuyen a la disminución de la desigualdad de los hogares.

Gráfico 9: Evolución del impacto de las AAFF en la distribución del ingreso. GINI de IPCF y de IPCF excluyendo ingresos de AAFF en hogares con menores. IV Trim. 2003 -IV Trim. 2014. Total Aglomerados



Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

Entre los años 2003 y 2014, la desigualdad de los ingresos de los hogares con menores presenta, al igual que para el total de la población, una reducción en todas las regiones del país. Se observa que los ingresos de las AAFF tienen una incidencia más importante en la reducción del coeficiente del Gini en las regiones NEA, NOA y Pampeana (947%, 664% y 499% respectivamente). (Cuadro 3)

Se evidencia en los valores correspondientes al 2014, que al excluir del cálculo del índice del Gini el ingreso proveniente de AAFF, nuevamente las regiones del Norte del país y Cuyo son las que presentan el mayor impacto en la reducción de éste indicador¹³. Esto demuestra que las

¹³ Estos mismos hallazgos también son evidenciados en Agis, Cañete y Panigo (2009). Los autores realizan un estudio de impacto sobre la Asignación Universal donde encuentran que la reducción más importante a nivel regional se produce en el Noreste. El Informe Económico N° 70 de MECON, llega a conclusiones similares a las aquí presentadas, destacando que luego de la implementación de la AUH, las desigualdades interregionales parecerían

regiones con mayor desigualdad son las que exhiben un impacto más importante en la reducción de la misma y que de no recibir tales ingresos ésta se ampliaría aún más, provocando una mayor disparidad entre las regiones analizadas. (Cuadro 3)

Cuadro 3: Impacto de las AAFF en la distribución del ingreso. GINI de IPCF y de IPCF excluyendo ingresos de las AAFF en hogares con menores por región. IV Trimestre 2003-IV Trim. 2014.

	IV Trimestre 2003			IV Trimestre 2014			Variación en el impacto (2/1)
	GINI IPCF en hogares	GINI IPCF en hogares, sin beneficios de AAFF y AUH	Diferencia (1)	GINI IPCF en hogares	GINI IPCF en hogares, sin beneficios de AAFF y AUH	Diferencia (2)	
Total	0,48	0,49	1,25%	0,38	0,41	6,1%	488%
GBA	0,48	0,49	1,14%	0,38	0,40	5,5%	480%
NOA	0,45	0,46	1,31%	0,38	0,41	8,7%	664%
NEA	0,52	0,52	1,31%	0,38	0,42	12,4%	947%
Cuyo	0,43	0,44	1,84%	0,34	0,36	7,6%	412%
Pampeana	0,45	0,46	1,19%	0,37	0,40	5,9%	499%
Patagonica	0,45	0,46	1,55%	0,36	0,37	3,3%	215%

Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

5. Los beneficios de la Seguridad Social a nivel global

En la siguiente sección se aborda el análisis de la cobertura y el impacto del total de las transferencias de la seguridad social a los hogares, es decir, se analiza la contribución que las jubilaciones, pensiones y asignaciones familiares tienen en los hogares en su conjunto, a la vez que se observa si existen o no heterogeneidades a nivel regional.

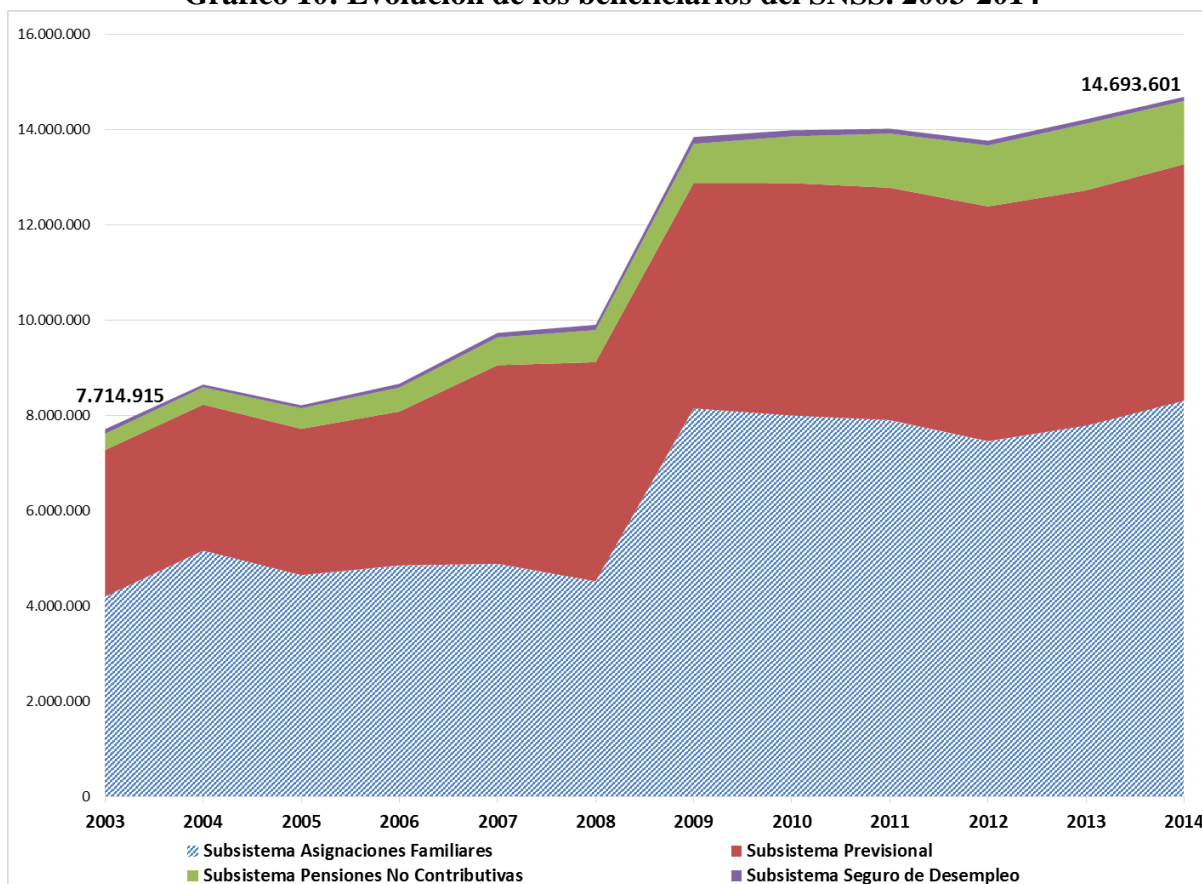
5.1 Cobertura del Sistema Nacional de Seguridad Social (SNSS) ¹⁴

El alcance del SNSS pasó de cubrir¹⁵ al 18,5% de la población en el 2003 a un 33,6% en el 2014, incrementando 15,1 puntos porcentuales el nivel de cobertura total, lo que equivale a casi 7 millones de personas más. (Gráfico 10 y 11)

nivelarse. El NOA y el NEA, son las regiones que registran Coeficientes de Gini superiores en comparación al Total Urbano, las cuales logran reducir la desigualdad una vez que reciben el ingreso de la AUH a niveles menores al del Total Urbano.

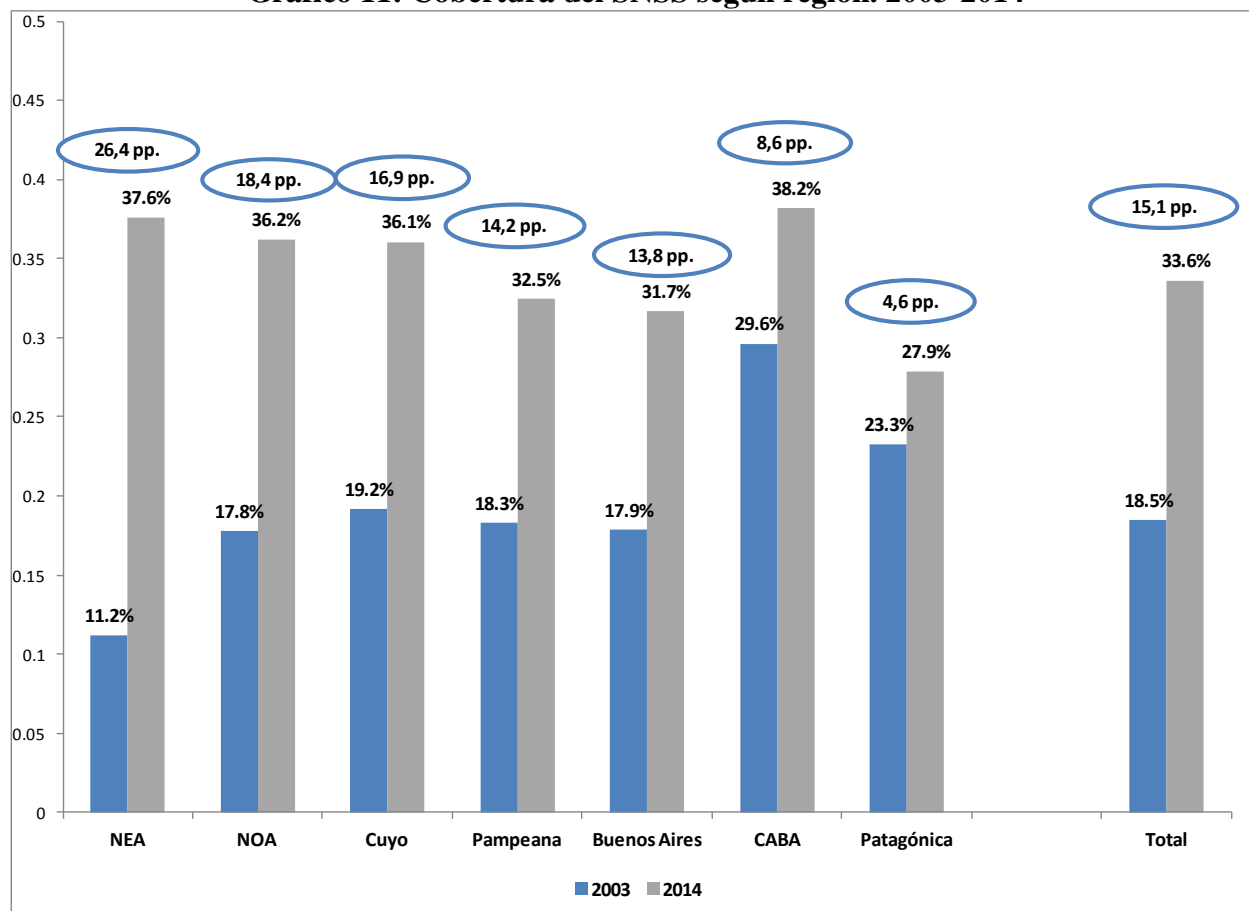
¹⁴ No incluye los beneficios de las Cajas provinciales y municipales aún no transferidas al SIPA, ni las AAFF de empleados públicos provinciales.

¹⁵ En el caso de considerarse los beneficiarios de las jubilaciones y pensiones de las cajas provinciales y municipales no transferidas al SIPA, así como los beneficiarios de AAFF del sector público provincial y municipal se estima que la tasa de cobertura pasa del 22,7% en el año 2003 al 38% en el 2014.

Gráfico 10: Evolución de los beneficiarios del SNSS. 2003-2014

Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social en base a datos del SIPA, SUAF, SD, AUH y FC (DNPE/MTEySS). Censo Nacional de Población 2001-2010 (INDEC)

Las regiones con menor cobertura en el 2003, NEA y NOA (11,2% y 17,8% respectivamente) son las que lograron incrementar su alcance en mayor medida (26,4 p.p. y 18,4 p.p. respectivamente). En el año 2014 se evidencia que CABA y NEA (38,2% y 37,6% respectivamente) son las regiones que presentan los mayores niveles de cobertura a nivel regional, mientras que la Patagonia es la que exhibe el menor nivel (27,9%) (Gráfico 11)

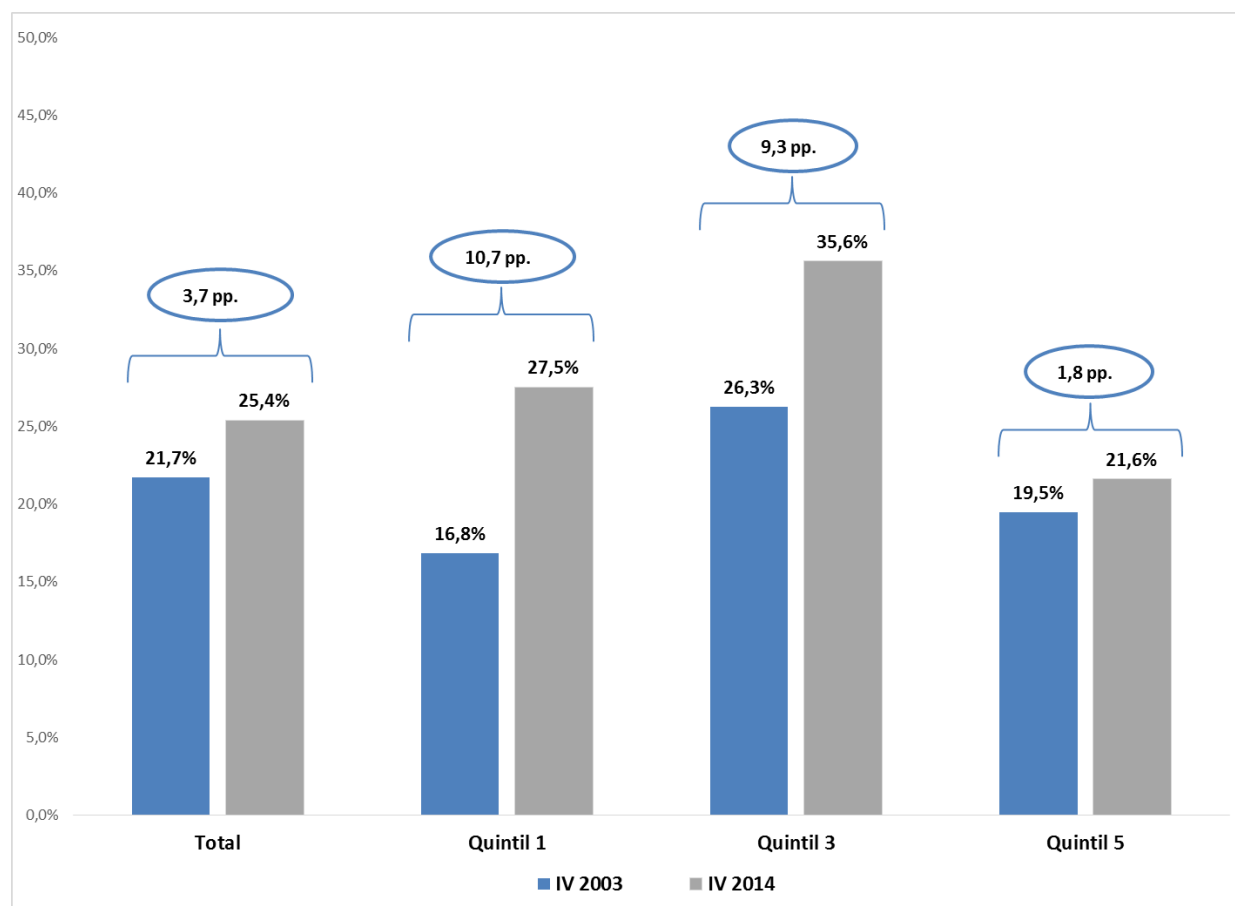
Gráfico 11: Cobertura del SNSS según región. 2003-2014

Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social en base a datos del SIPA, SUAF, SD, AUH y FC (DNPE/MTEySS). Censo Nacional de Población 2001-2010 (INDEC)

5.2 Impacto de los beneficios de la seguridad social en el nivel de ingreso de los hogares.

Los beneficios de la seguridad social analizados representan más del 25% del IPCF en el último trimestre de 2014. La participación de dichos ingresos de la seguridad social en el IPCF presenta un incremento de 3,7 p.p. entre el IV trimestre de 2003 y el mismo trimestre de 2014. Un hecho significativo es que el mayor incremento del peso relativo de los ingresos de la seguridad social respecto del IPCF, tiene lugar en los hogares de menores ingresos. Aumenta 10,7 p.p. entre puntas de serie en el primer quintil, seguido en importancia por el tercer quintil (9,3 pp.), mientras que en los hogares de mayores ingresos, el peso relativo de los mismos aumenta levemente a lo largo del período de análisis. (Gráfico 12)

Gráfico 12: Participación de los beneficios de la seguridad social en el ingreso de los hogares, según quintil de IPCF. IV Trim. 2003 - IV Trim 2014. Total Aglomerados (en porcentaje)



Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

El peso relativo de los ingresos de la seguridad social en los hogares presenta algunas diferencias al analizarlo a nivel regional. Dichas transferencia monetarias, en el año 2014, tienen una mayor participación en el IPCF de las regiones Pampeana y Noreste (28,3% y 28,2% respectivamente). Otro dato relevante se evidencia al observar la participación de los ingresos por quintil entre puntas de serie, allí se encuentra que en las regiones del norte del país el incremento más importante de la participación tiene lugar en el quintil más bajo de ingresos, mientras que en el resto el mayor crecimiento ocurre en el tercer quintil. Esto demuestra que las políticas establecidas por la seguridad social estuvieron orientadas, en las regiones del norte, en mayor medida a los hogares de menores ingresos. (Cuadro 4)

Cuadro 4: Participación de los beneficios de la seguridad social en el ingreso de los hogares por región, según quintil de IPCF. IV Trim. 2003-IV Trim 2014. Total Aglomerados (en porcentaje).

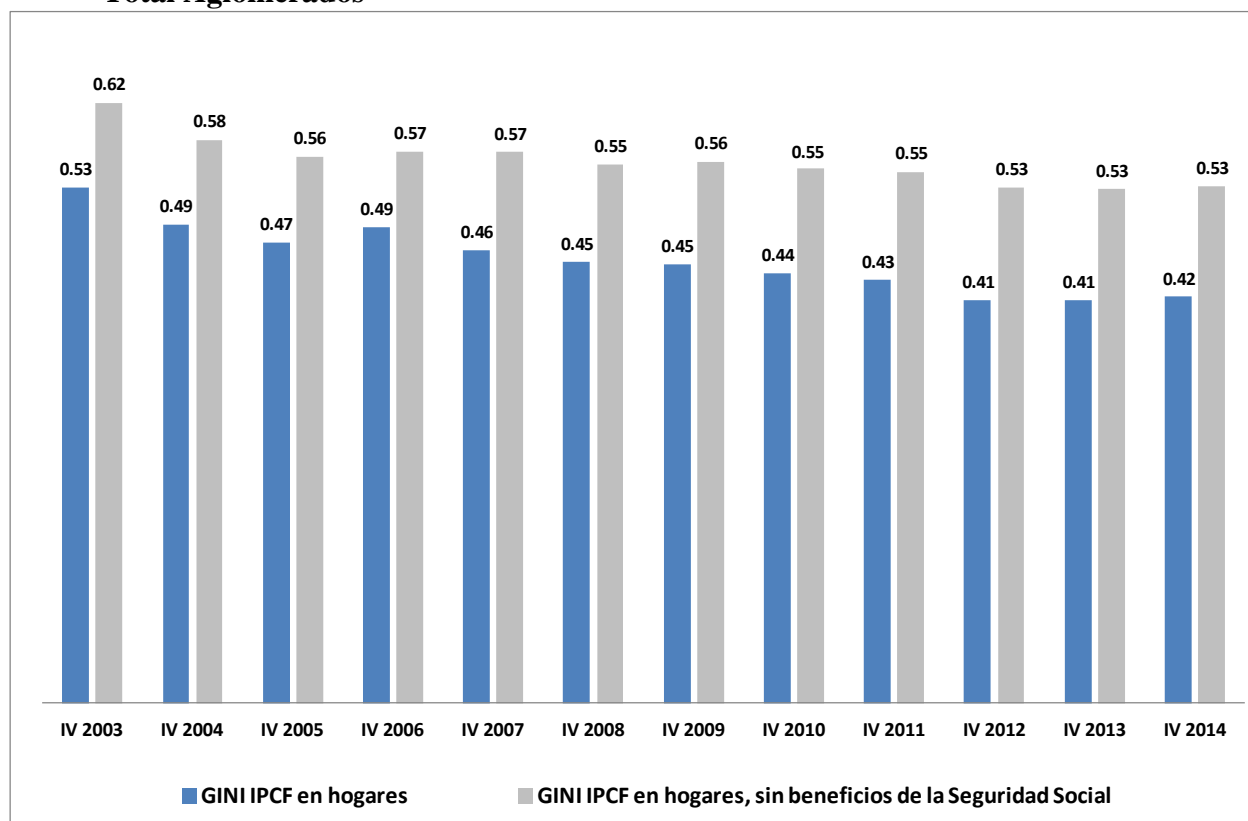
	Quintil	IV 2003	IV 2014	Dif. (pp.)
GBA	Total	17.8%	22.8%	5.0
	Quintil 1	17.9%	27.8%	9.9
	Quintil 3	29.1%	39.4%	10.4
	Quintil 5	12.6%	17.8%	5.1
NOA	Total	25.4%	24.1%	1.3
	Quintil 1	13.2%	25.6%	12.4
	Quintil 3	24.2%	31.3%	7.1
	Quintil 5	29.8%	20.9%	-8.9
NEA	Total	23.9%	28.2%	4.3
	Quintil 1	15.1%	31.4%	16.4
	Quintil 3	25.7%	35.3%	9.6
	Quintil 5	25.4%	16.5%	-8.9
Cuyo	Total	23.5%	28.0%	4.4
	Quintil 1	18.1%	25.5%	7.4
	Quintil 3	24.8%	39.4%	14.6
	Quintil 5	26.9%	22.8%	-4.1
Pampeana	Total	23.9%	28.3%	4.4
	Quintil 1	19.7%	28.5%	8.8
	Quintil 3	28.0%	38.4%	10.4
	Quintil 5	21.8%	25.6%	3.8
Patagónica	Total	16.6%	22.2%	5.6
	Quintil 1	17.5%	26.2%	8.7
	Quintil 3	15.6%	24.5%	8.9
	Quintil 5	16.2%	21.0%	4.7

Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

5.3 Impacto de los beneficios de la seguridad social en la distribución del ingreso de los hogares.

La evolución del índice de desigualdad a lo largo del período analizado presenta una reducción prácticamente constante, disminuyendo un 21% entre el 2003 y el 2014. Mientras que al analizar este indicador, excluyendo los ingresos provenientes de la seguridad social de los hogares, éste disminuye en menor medida (14%), demostrando nuevamente la importancia que la contribución de los ingresos de la seguridad social tienen en la reducción de la desigualdad en los hogares. (Gráfico 13)

Gráfico 13: Evolución del Impacto de los ingresos de la seguridad social. GINI de IPCF y del IPCF excluyendo ingresos de la seguridad social. IV Trim. 2003 -IV Trim. 2014. Total Aglomerados



Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

Según el último dato disponible (IV trimestre de 2014), las regiones donde la incidencia de la seguridad social impacta en mayor medida en la reducción del coeficiente de Gini son: NEA (33%), Pampeana (32%) y Cuyo (29%). Otro hecho importante es que en el año 2014 las prestaciones de la seguridad social presentan una mayor incidencia en la reducción del Gini que lo que presentaban en el 2003. Mientras que, las regiones NEA, NOA y Cuyo son las que durante el período de análisis lograron reducir en mayor medida la desigualdad por medio de los ingresos de los beneficios de la seguridad social (239%, 215% y 171% respectivamente). (Cuadro 5)

Cuadro 5: Impacto de los ingresos de la Seguridad Social en los hogares. GINI de IPCF y de IPCF excluyendo ingresos de la Seguridad Social por región. IV Trim. 2003- IV Trim. 2014.

	IV Trimestre 2003			IV Trimestre 2014			Variación en el impacto (2/1)
	GINI IPCF en hogares	GINI IPCF en hogares, sin beneficios de la Seguridad Social	Diferencia (1)	GINI IPCF en hogares	GINI IPCF en hogares, sin beneficios de la Seguridad Social	Diferencia (2)	
Total	0,53	0,62	16,9%	0,42	0,53	27,1%	161%
GBA	0,54	0,63	16,2%	0,42	0,52	26,4%	162%
NOA	0,52	0,58	10,7%	0,43	0,53	23,1%	215%
NEA	0,52	0,60	13,8%	0,41	0,54	33,0%	239%
Cuyo	0,48	0,56	17,2%	0,41	0,54	29,5%	171%
Pampeana	0,48	0,58	20,9%	0,39	0,52	31,8%	152%
Patagonica	0,48	0,55	14,6%	0,41	0,50	21,1%	145%

Fuente: Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social (MTEySS) en base a EPH (INDEC)

6. Consideraciones finales

Las políticas implementadas durante los últimos once años han tendido a priorizar el avance en el acceso a los beneficios de la seguridad social de aquellas poblaciones más vulnerables y en condiciones de mayor precariedad, que no habían tenido posibilidades de obtener estos beneficios en el pasado. La moratoria previsional y la jubilación anticipada, en el caso de los adultos mayores, y la Asignación Universal por Hijo, en el caso de los menores fueron un ejemplo de esto.

En términos generales, se comprobó que el SNSS logró duplicar el nivel de beneficiarios en todo el país, elevando la cobertura de todos los grupos poblacionales analizados. El impacto del ingreso de los diferentes beneficios de la seguridad social muestra un incremento en la participación relativa de los ingresos de los hogares, principalmente en aquellos con menores recursos. También se observó una reducción sistemática en términos de desigualdad, donde se evidencia la importancia que los ingresos de la seguridad social tuvieron en dicha reducción.

A nivel regional se encontró que las regiones con menor cobertura en el 2003 -NEA y NOA- fueron las que incrementaron en mayor medida su alcance, lo cual contribuyó a reducir las disparidades regionales. A la vez que también fue en las mismas regiones donde se observó el impacto más significativo de los ingresos de la seguridad social como factor preponderante en la reducción de la desigualdad.

Bibliografía

- AGIS, Emmanuel et. al. (2009), “Asignación Universal por Hijo”, Aulas y andamios, Argentina.
- BENIGNI, Mariana et. al. (2012), “Evolución reciente de sistema previsional argentino y su impacto en la pobreza de los adultos mayores”, Revista Debate Público, Reflexión de trabajo social. Año 2 - Nro. 4. Argentina.
- CETRANGOLO, O. y Grushka, C. (2004): “Sistema previsional Argentino: crisis, reforma y crisis de la reforma”. Serie Financiamiento del Desarrollo, Documento N° 151, CEPAL. Santiago de Chile.
- DANANI, C y Beccaria, A. (2011) La (contra)reforma previsional argentina 2004-2008: aspectos institucionales y político- culturales del proceso de transformación de la protección, en Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010, Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina.
- D’ELIA, Vanesa V. (2007) “Pobreza en hogares con adultos mayores: un análisis a partir del Plan de Inclusión Previsional”, Análisis Integral de la Seguridad Social, Documento de trabajo # 1, ANSES.
- NIEMBRO, Andrés Brechas regionales y provinciales de desarrollo educativo en Argentina: Disparidades crecientes en la última década (2000-2009). REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES N° 99, I.S.S.N.: 0213-7585 (2014), PP. 17-45
- Observatorio de la Seguridad Social (2011): “Análisis de la cobertura previsional del SIPA. Protección, Inclusión e Igualdad”. ANSES.
- Observatorio de la Seguridad Social (2011): “La inclusión social como transformación: Políticas Públicas para todos”. ANSES.