



INCIDENCIA DE LA TARJETA ALIMENTAR EN POBREZA E INDIGENCIA

Director General
Marcos Makón

Directora
María Eugenia David Du Mutel de Pierrepont

Analistas
María Josefina Baez, María Pía Brugiafreddo

11 de mayo de 2022

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Introducción.....	3
Alcance y peso presupuestario de la Tarjeta Alimentar	5
Incidencia de la Tarjeta Alimentar en las condiciones de vida.....	7
Incidencia en las condiciones de vida de la Tarjeta Alimentar, Asignación Universal por Hijo y PNC a madres de 7 o más hijos/as.....	8
Anexo metodológico.....	9

Índice de cuadros

Cuadro 1. Incidencia de la Tarjeta Alimentar.....	7
Cuadro 2. Incidencia de la Tarjeta Alimentar, AUH y PNC de Madres	8

Índice de gráficos

Gráfico 1. Evolución tasas de pobreza e indigencia	4
Gráfico 2. Gasto del programa Políticas Alimentarias	6
Gráfico 3. Evolución de titulares de la Tarjeta Alimentar	6

Resumen ejecutivo

La Tarjeta Alimentar es una política de transferencias monetarias dirigidas a promover y garantizar una adecuada nutrición de la población destinataria.

En el 2021 se extendieron los beneficios de esta política para alcanzar a hogares con niños/as de hasta 14 años perceptores de la Asignación Universal por Hijo (AUH), a hogares con hijos/as con discapacidad que perciban la AUH, a mujeres embarazadas beneficiarias de la Asignación Universal por Embarazo (AUE) y a mujeres perceptoras de la Pensión no contributiva (PNC) para madres de 7 o más hijos/as.

Esta extensión de la cobertura junto con los sucesivos aumentos dispuestos en los montos de la prestación, consolidaron a esta asignación como la principal política alimentaria dentro del presupuesto nacional.

El presente informe tiene por objetivo analizar la incidencia que ha tenido esta prestación en los indicadores de condiciones de vida de la población y de los hogares en el 2021, para lo cual se emplean los microdatos de de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), disponibles al tercer trimestre de 2021.

Se aprecia que los esfuerzos presupuestarios realizados por el gobierno nacional para contribuir a la seguridad alimentaria han tenido un impacto positivo en reducir las cifras de pobreza e indigencia en el país.

Al respecto, de no recibir las familias la asistencia financiera en el marco de la Tarjeta Alimentar, las tasas de pobreza e indigencia en hogares resultarían 2,2% y 10,7% mayores a las registradas, respectivamente. Asimismo, al analizar el efecto de la Tarjeta en conjunto con la AUH y PNC de Madres, se observa que, de no mediar la ayuda estatal, las tasas de pobreza e indigencia en hogares resultarían 5,2% y 39,4% mayores, respectivamente.

Estos resultados cobran aún más relevancia teniendo en cuenta que las erogaciones asociadas a las tres políticas consideradas (Tarjeta, AUH y PNC de madres) representan solo cerca del 1% del producto de la economía.

Introducción

Las tasas de pobreza e indigencia recientemente publicadas por INDEC muestran una mejora en los indicadores de condiciones de vida de la población como no ocurría desde 2017, cuando se comparan los datos de los segundos semestres de cada año.

El deterioro económico y social observado desde 2018, tuvo como correlato el abrupto incremento en los niveles de pobreza e indigencia, llevando, hacia fines de 2019, a cerca del 26% de los hogares a encontrarse en situación de pobreza (sin cubrir sus necesidades básicas) y a alrededor del 6% a estar en situación de indigencia (sin cubrir sus necesidades básicas alimentarias).

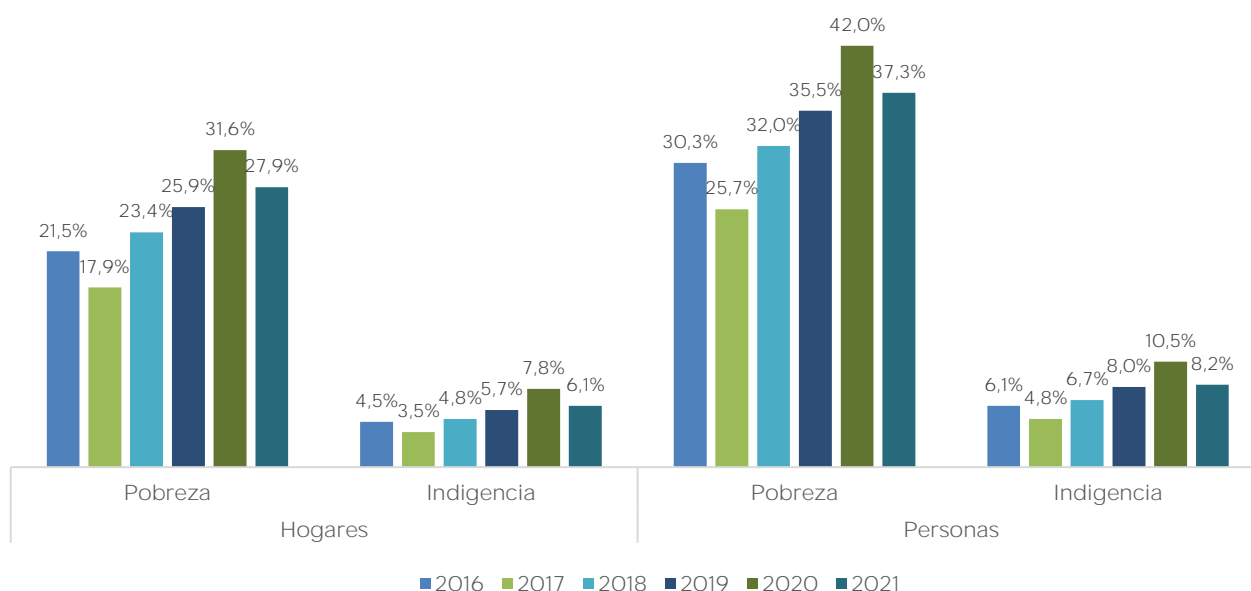
En 2020, irrumpió la pandemia por COVID-19 y las medidas de aislamiento adoptadas para evitar su propagación agravaron aún más la situación de los hogares.

En ese marco de condicionamientos y demandas sociales crecientes, el gobierno nacional multiplicó los esfuerzos de contención y asistencia hacia las familias argentinas logrando con ello quebrar la tendencia creciente que venían evidenciando los mencionados indicadores sociales.

El objetivo del presente documento es estimar el impacto de los recursos nacionales asignados a la Tarjeta Alimentar en 2021 sobre las condiciones de vida de los hogares y la población; asistencia que por su alcance y peso presupuestario (en relación a otros gastos) se ha consolidado en el último año como política social de envergadura en el presupuesto nacional.

Gráfico 1. Evolución tasas de pobreza e indigencia

Segundo semestre de cada año.



FUENTE: OPC, en base a cuadros estadísticos de pobreza e indigencia para el total de aglomerados urbanos, publicados por INDEC.

Alcance y peso presupuestario de la Tarjeta Alimentar

El programa presupuestario Políticas Alimentarias, ejecutado en el ámbito del ministerio de Desarrollo Social, es el programa mediante el cual se canalizan las principales políticas públicas de transferencias monetarias dirigidas a promover y garantizar una adecuada nutrición de la población destinataria.

La Tarjeta Alimentar constituye la principal línea de acción de este programa y brinda asistencia a los hogares en situación de vulnerabilidad social mediante la acreditación de fondos en una tarjeta magnética para la adquisición de alimentos. Además, el programa incluye la asistencia a comedores escolares, a comedores comunitarios y el módulo alimentario complementario¹.

Desde una perspectiva histórica, tal como se aprecia en el gráfico siguiente, las líneas de acción del programa Políticas Alimentarias consideradas en conjunto, se mantuvieron por debajo del 0,11% del PBI en todos los años del período 2008-2018.

Mediante la Ley 27.519, promulgada en septiembre de 2019, se prorrogó hasta el 31 de diciembre del 2022 la Emergencia Alimentaria Nacional dispuesta por el Poder Ejecutivo Nacional mediante el decreto 108/2002. Asimismo, dispuso un incremento de emergencia de los créditos presupuestarios vigentes del año 2019 para políticas públicas nacionales de alimentación y nutrición, situación que se reflejó en el aumento en términos del PBI del gasto público asociado a estas políticas respecto de los años previos.

Con posterioridad, en marzo de 2020, mediante el Decreto 260 se amplió la emergencia pública en materia sanitaria en virtud de la pandemia por COVID-19, profundizándose la necesidad de asistencia alimentaria y nutricional dada la caída de los ingresos de los hogares.

En razón de ello, y en adición a otras medidas puntuales destinadas a morigerar los efectos de la cuarentena (como el Ingreso Familiar de Emergencia y la Asistencia de Emergencia al Trabajo y Producción), se redefinió el universo de beneficiarios de la Tarjeta Alimentar a fin de atender un mayor número de familias² y se reforzaron los montos de la prestación para contribuir a su seguridad alimentaria.

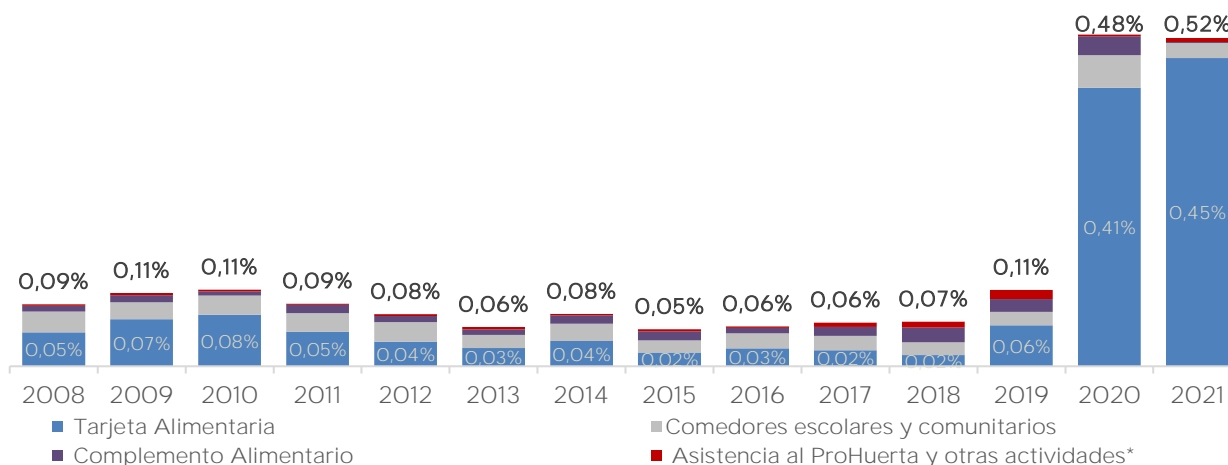
Ambos efectos (mayor cobertura y mayores montos) aumentaron la importancia de la Tarjeta alimentaria dentro del presupuesto nacional. En el año 2020, esta política significó erogaciones por 0,41% del producto de la economía, incrementando en 20 veces su peso en el PBI respecto al año 2018.

¹ Las primeras dos prestaciones otorgan refuerzos económicos (a los gobiernos provinciales en el primer caso y a organizaciones de la sociedad civil en el segundo) para financiar la entrega de raciones diarias de alimentos; y la última, consiste en la entrega mensual de módulos alimentarios a organizaciones sociales, con el fin de cubrir las necesidades primarias de las personas en situación de vulnerabilidad.

² Este universo pasó a estar integrado por los hogares con hijos/as de hasta 6 años de edad que reciben la AUH e hijos/as con discapacidad beneficiarios de la AUH (sin límite de edad) y mujeres embarazadas a partir de los 3 meses que perciben la AUE.

Gráfico 2. Gasto del programa Políticas Alimentarias

Gasto devengado como porcentaje del PBI, desagregado por actividad



Nota: (*) Otras actividades incluye, en 2021 Proyectos Especiales, Acciones focalizadas en personas celiacas, Proyectos focalizados- Situación de vulnerabilidad social y Apoyo al Plan Nacional Argentina Contra el Hambre en la Emergencia Socio-Sanitaria COVID-19 (CAF N°11367).

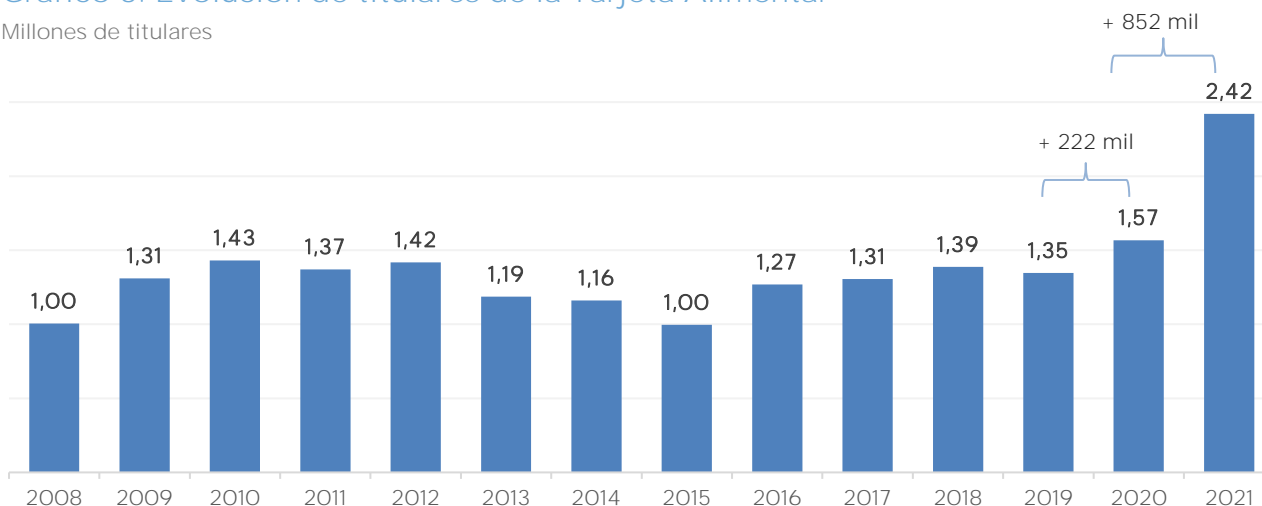
FUENTE: OPC, en base a registros E-Sidif e INDEC.

En relación con el nivel de cobertura, en 2020, la prestación alcanzó a 1,6 millones de hogares, que significó la incorporación de alrededor de 220 mil nuevas familias beneficiarias (Gráfico 2).

En 2021 se volvieron a reforzar los montos de la tarjeta y se amplió su alcance al incluir como beneficiarias a las mujeres que perciben la Pensión no Contributiva (PNC) para madres de 7 o más hijos/as y extender de 6 a 14 años la edad de los niños y niñas perceptores de la AUH como criterio para acceder a la prestación alimentaria. Estas medidas implicaron un gran aumento en el universo de beneficiarios, brindando cobertura a 2,4 millones de familias.

Gráfico 3. Evolución de titulares de la Tarjeta Alimentar

Millones de titulares



FUENTE: OPC, en base a ANSES y Cuentas de Inversión.

Incidencia de la Tarjeta Alimentar en las condiciones de vida

A fin de analizar la incidencia de la Tarjeta Alimentar, a continuación, se efectúa un ejercicio de estimación que determina cuáles serían los niveles de pobreza e indigencia, tanto en términos de población como de hogares, si no se canalizara esta transferencia monetaria a los hogares beneficiarios de la misma.

El mencionado ejercicio de estimación se realiza a partir de los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) acumulados al tercer trimestre del 2021 (última fecha para la cual se dispone de microdatos).

Para ello, en primer lugar, se identificaron a los beneficiarios de la política a partir de los criterios de accesibilidad definidos para la percepción de la prestación. En segundo lugar, se estimó cuál sería su nivel de ingresos en el caso hipotético de no recibir la asistencia monetaria para, finalmente, y en base a dichos ingresos, calcular las tasas de pobreza e indigencia (para más detalle sobre la forma de cálculo ver Anexo metodológico).

El cuadro 1 exhibe los resultados de este ejercicio.

Como puede apreciarse, la Tarjeta Alimentar tiene efectos positivos sobre los indicadores socioeconómicos, al reducir las cifras de pobreza e indigencia en el país.

De esta manera, de no mediar la asistencia financiera otorgada por el gobierno nacional en el marco de esta política, el porcentaje de hogares en situación de pobreza sería un 2,2% mayor, y en situación de indigencia un 10,7% hasta septiembre de 2021.

Cuadro 1. Incidencia de la Tarjeta Alimentar.

Estimación de las tasas de pobreza e indigencia, con y sin la prestación

	Sin tarjeta	Con tarjeta*	En puntos porcentuales	Diferencia	
				En %	En personas/hogares
Personas					
Pobreza	40,6%	39,7%	0,90	2,3%	405.001
Indigencia	11,2%	9,9%	1,24	12,5%	558.002
Hogares					
Pobreza	31,0%	30,4%	0,67	2,2%	97.078
Indigencia	8,4%	7,6%	0,81	10,7%	117.363

Nota (*): las tasas expuestas en el presente cuadro difieren de las presentadas en el Gráfico 1 dado que corresponden al tercer trimestre de 2021 (última fecha para la que se dispone de microdatos).

FUENTE: OPC, en base a Encuesta Permanente de Hogares.

Incidencia en las condiciones de vida de la Tarjeta Alimentar, Asignación Universal por Hijo y PNC a madres de 7 o más hijos/as.

Como se mencionó previamente, desde 2021 es condición para percibir la Tarjeta Alimentar ser beneficiario de la AUH y PNC para Madres de 7 o más hijos/as (Resolución 1549/2021) por lo que resulta interesante analizar el efecto de estas prestaciones en conjunto, toda vez que las mismas tienen el objetivo común de reforzar el ingreso de los hogares en situación de vulnerabilidad.

Al respecto, corresponde señalar que, tanto la AUH como la PNC de Madres también recibieron durante 2021 refuerzos monetarios (más allá de las actualizaciones de montos que corresponden por la Ley de Movilidad Previsional) que buscaron mejorar las condiciones de vida de su población destinataria.

Estas medidas de política han tenido efectos positivos en las cifras de pobreza e indigencia. Tal como muestra el Cuadro 2, de no mediar la ayuda estatal, las tasas de pobreza e indigencia en hogares resultarían un 5,2% y 39,4% mayores, respectivamente.

En otras palabras, estas prestaciones en conjunto evitaron que más de 220 mil hogares se encontraran en situación de pobreza y 430 mil en indigencia al tercer trimestre de 2021. En términos de población, estas ayudas permitieron salir de la pobreza a más de 930 mil personas y de la indigencia a más de 2 millones.

Estos resultados cobran aún más relevancia teniendo en cuenta que las erogaciones asociadas a las tres políticas consideradas (Tarjeta, AUH y PNC de madres) representan solo cerca de 1% del producto de la economía.

Cuadro 2. Incidencia de la Tarjeta Alimentar, AUH y PNC de Madres

Estimación de las tasas de pobreza e indigencia, con y sin las prestaciones.

	Sin tarjeta y AUH o PNC	Con tarjeta y AUH o PNC *	En puntos porcentuales	Diferencia	
				En %	En personas/hogares
Personas					
Pobreza	41,8%	39,7%	2,08	5,2%	936.003
Indigencia	14,6%	9,9%	4,64	46,8%	2.088.007
Hogares					
Pobreza	31,9%	30,4%	1,57	5,2%	227.481
Indigencia	10,6%	7,6%	2,99	39,4%	433.229

Nota (*): las tasas expuestas en el presente cuadro difieren de las presentadas en el Gráfico 1 dado que corresponden al tercer trimestre de 2021 (última fecha para la que se dispone de microdatos).

FUENTE: OPC, en base a Encuesta Permanente de Hogares.

A partir de los ejercicios efectuados, se aprecia el impacto positivo que han tenido sobre los indicadores sociales los esfuerzos presupuestarios realizados por el gobierno nacional para contribuir a la seguridad alimentaria.

Anexo metodológico

Para la identificación de hogares beneficiarios de la prestación Tarjeta Alimentar se estimó el universo de hogares receptores de la AUH y de la PNC de madres de 7 o más hijos/as³ a partir de la selección de aquellos que cumplen con los requisitos para acceder a estos beneficios.

Para los hogares receptores de la AUH, se partió del universo de hogares donde habitan hijos/nietos menores de 18 años o con discapacidad. Luego, para captar aquellos hogares en los que las características ocupacionales y de ingresos de los progenitores cumplen con los requisitos de la prestación, se trabajó por tipo de hogar⁴ para una correcta identificación en la relación de parentesco entre los menores y sus padres.

En este proceso se eliminaron hogares con al menos un asalariado formal, trabajadores independientes de altos ingresos, rentistas o jubilados (estos últimos solo en el caso que no convivan con hijos/as discapacitados/as en el hogar).

En el caso de los hogares extendidos o compuestos (con más miembros que la familia núcleo), se eliminaron aquellos en los que no fue posible establecer qué persona del hogar es madre o padre de los niños/as.

Asimismo, se eliminaron del conjunto de hogares hasta aquí identificados a aquellos cuyos ingresos no laborales declarados no fueran consistentes con la percepción de la asignación estatal analizada (según la zona de residencia, el trimestre de la encuesta y la cantidad de hijos/as a cargo).

A partir de los hogares receptores de la AUH, se aproximó la cantidad de hogares receptores de la Tarjeta Alimentar considerando a aquellos con hijos/as menores de 6 años en el primer trimestre y menores de 14 años a partir del segundo trimestre, atento a las modificaciones normativas en los requisitos para acceder a la prestación.

Por su parte, para la identificación de los hogares perceptores de la PNC de madres de 7 o más hijos/as se consideraron las mujeres inactivas beneficiarias de una pensión que convivan con menores en el hogar. Al respecto, cabe señalar que una limitación de la EPH para estimar este universo radica en que no es posible conocer la cantidad de hijos/as que tiene una persona sino solo la cantidad de hijos/as que conviven con ella al momento de la entrevista.

Finalmente, se calcularon las tasas de pobreza e indigencia siguiendo la metodología del INDEC y descontando del ingreso total familiar el importe de las ayudas estatales correspondientes.

³ Los hogares perceptores de la Asignación Universal por Embarazo son también beneficiarios de la Tarjeta Alimentar. Al respecto, corresponde señalar que, dadas las características de la EPH, no es posible identificar a estos hogares por la imposibilidad de captar a las personas que están cursando un embarazo.

⁴ Monoparental nuclear, biparental nuclear y otros hogares (extendidos y compuestos).

Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte al Poder Legislativo y profundizar la comprensión de temas que involucren recursos públicos, democratizando el conocimiento y la toma de decisiones. Es una oficina técnica de análisis fiscal que produce informes abiertos a la ciudadanía. Este informe no contiene recomendaciones vinculantes.

www.opc.gob.ar



Hipólito Yrigoyen 1628. Piso 10 (C1089aaf) CABA, Argentina.

T. 54 11 4381 0682 / contacto@opc.gob.ar

www.opc.gob.ar