

Apuntes de pandemia COVID-19 N°5

Protección social no contributiva:
una respuesta para enfrentar la
crisis sanitaria

Informe
de resultados | 1640



Marzo de 2022



*Medalla de oro a la calidad
en la Gestión Pública 2017/2021*

Apuntes de pandemia COVID-19 N°5

Protección social no contributiva: una respuesta para enfrentar la crisis sanitaria

La crisis sanitaria originada por la irrupción de la pandemia COVID-19 y su excepcionalidad e implicancias sobre la economía obligan a una reflexión sobre los diversos aspectos e instituciones que fueron afectadas, en particular la protección social no contributiva.

De acuerdo con la definición de la CEPAL, la protección social abarca políticas y acciones que promueven la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en el mercado laboral, la alimentación y la nutrición, la salud, la educación, la vivienda y el saneamiento y las pensiones y el cuidado; al mismo tiempo, se propone el logro de ciertos niveles de ingresos. Entre sus principales objetivos está el de proteger a las personas contra la incertidumbre y ciertos riesgos, ya que con diversa duración e intensidad, la enfermedad, las restricciones para satisfacer necesidades de cuidado de niños y de personas en condición de fragilidad o con discapacidad, los episodios de desempleo y subempleo y la pérdida o la radical disminución de ingresos en la vejez determinan –entre otros factores– el bienestar presente y futuro de las personas. Los sistemas de protección social expresan el doble compromiso contenido en el concepto de solidaridad: conciliar la independencia individual con la responsabilidad colectiva¹.

La protección social tiene varios componentes: el de carácter contributivo (seguridad social), la regulación laboral, los sistemas de cuidado y la protección social no contributiva. Esta última, sobre la que hace foco este trabajo, tiene como fuente de financiamiento principal los impuestos a los ingresos generales. Quienes reciben una prestación

de este tipo no necesariamente participan o participaron en el mercado de trabajo formal, sino que lo hacen según un criterio de necesidad: aliviar la pobreza y/o reducir la exposición frente a distintos riesgos económicos y sociales.

Con la crisis sanitaria, se observa en la región una importante pérdida de ingresos que afecta no solo a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad social, sino también al segmento que se encuentra en otras condiciones laborales dentro de actividades expuestas a despidos y a reducciones de carga horaria, y al conjunto que antes de declarada la crisis sanitaria estaba en condición de precariedad o sin inclusión en la seguridad social.

El COVID-19 puso en evidencia las limitaciones y la fragilidad del sistema de protección social y la matriz de desigualdad pre-existente, con sus componentes esenciales como el género, el ciclo de vida, el tipo de inclusión al mercado de trabajo, la condición migratoria y el lugar de residencia, entre otros². Estas cuestiones interactúan entre sí, se acumulan y se potencian y, como consecuencia, conllevan a diferencias importantes en el ejercicio de los derechos.

Los gobiernos de la región están utilizando los programas de transferencias monetarias (corrientes) para impactar en el nivel de ingreso disponible de los hogares beneficiarios e influir en su consumo de bienes y servicios, convirtiéndolas, de esta manera, en uno de los principales amortiguadores de los efectos socioeconómicos de la pandemia. La implementación está basada en la cobertura previa a la crisis sanitaria –que permitió identificar al menos a una parte de la población en condición de vulnerabilidad– y en la capacidad administrativa de los distintos organismos gubernamentales para expandirla. Así, los registros acumulados en los sistemas de protección social se convirtieron en la plataforma para ampliar la atención de la población en condición de vulnerabilidad durante la pandemia.

1 Existen evidencias históricas sobre importantes mutaciones en la noción y aplicación de la protección social a lo largo del tiempo. El derrotero de la protección social es resultado de procesos socio-históricos y responde a diferentes procesos de acumulación. Se identifican puntos de partida que orientan los cambios sufridos por este campo: el primero está dentro del tramo que va desde los criterios de beneficencia con las Leyes de Pobres (*Poor Laws*) inglesas que establecen una de las primeras formas de asistencia social patrocinadas por los gobiernos, hasta la modernidad; el segundo está signado por las leyes sociales de 1883 con los legados de Bismarck y Lohmann que dieron origen al sistema basado en las garantías de rentas profesionales; el tercero contiene el Plan Beveridge (1942), que concibe al sistema como garantía de un mínimo vital con cargo a las rentas generales considerado como el primer sistema unificado de seguridad social; y el último consiste en el paradigma contemporáneo, caracterizado por la acción pública que apunta al resguardo de la sociedad de los efectos de riesgos como enfermedad, envejecimiento, invalidez, desempleo, migraciones, etc. Los modernos sistemas de protección social fueron construidos en base a este compromiso, lo cual pretende sobrepasar la noción de que es responsabilidad de los individuos superar todas sus dificultades. Los sistemas de protección social institucionalizan esta responsabilidad (Lanari, María Estela y Slavin, Eleonora. 2005).

2 Ya en el año 2018, en “*Panorama laboral temático n°4: Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe*”, la Organización Internacional de Trabajo (OIT) aseveraba que pese a los avances que mostraba la región en la cobertura de la protección social, aun persistían grandes distancias que requerían ser atendidas por los Estados. Estas brechas eran explicadas tanto por componentes estructurales, como por las nuevas formas de organización de la producción y el trabajo y por tendencias demográficas. Los desafíos estaban centrados en la superación de la limitada y fragmentada cobertura, sumada a la resolución de la lábil articulación y coordinación entre los programas y las instituciones del sistema.

En Argentina, el núcleo de la protección social es el sistema de prestaciones ligado al trabajo registrado. Pero en las últimas dos décadas se produjeron importantes avances en el sistema de tipo no contributivo a partir de transferencias monetarias, que busca cubrir a los que no pueden acceder a trabajos formales y a los segmentos de mayor vulnerabilidad³.

Durante la pandemia, las tensiones llevaron a fortalecer los mecanismos de protección ya existentes a través de la ampliación de la cobertura y la mejora en los montos transferidos, tanto en las prestaciones contributivas como en las no contributivas. En particular, se crearon nuevas prestaciones para grupos de población que estaban en condiciones de riesgo social frente a la pandemia y que no tenían cobertura de la seguridad social.

En este tiempo, las intervenciones estatales generaron dos tipos de expansión de las transferencias monetarias no contributivas: una vertical y otra horizontal. La vertical implicó un incremento en el monto de las transferencias a la antigua población perceptora y una adición de pagos específicos a subconjuntos de esta población. Así ocurrió con el bono extraordinario de la *AUH* y la Asignación por Embarazo (*AUE*)⁴, el subsidio extraordinario para pensiones no contributivas y el refuerzo también excepcional en la *Tarjeta Alimentar*. Esta última está destinada a madres o padres con hijos de hasta 6 años de edad, personas gestantes que perciben la *AUE* y personas con discapacidad que reciben la *AUH*, constituyéndose en un instrumento para procurar el acceso a la canasta básica alimentaria.

Por otro lado, la expansión horizontal estuvo dada por el aumento de la población con cobertura, a través de nuevas prestaciones como el *Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)*, que fue definido como una prestación monetaria excepcional no contributiva para la población en la franja etaria central de 18 a 65 años, en condición de desocupación, con desempeño en la economía informal, en el servicio doméstico en hogares o monotributista de las categorías inferiores⁵. El objetivo del *IFE* es garantizar un ingreso mínimo a la población no cubierta por prestaciones contributivas como el seguro de desempleo que fueron afectadas por la pérdida o disminución de ingresos en la emergencia sanitaria.

Cabe destacar que en este tiempo, las transferencias se extendieron a personas en edad de trabajar (con o sin ocupación); en cierta forma, las protecciones a la niñez y a los

adultos mayores ya se habían alcanzado en los años previos a la pandemia.

A la heterogeneidad de la estructura social argentina, se superponen diferencias en las políticas públicas locales (provinciales y municipales) que complementaron aportes a los del Estado nacional para hacer frente a la situación iniciada por el COVID-19. Estas políticas están sujetas a la disponibilidad de recursos y a las necesidades particulares de las poblaciones en cada lugar.

En particular, en lo que respecta a la Ciudad de Buenos Aires, desde hace más de 15 años tienen presencia programas no contributivos que apuntan a reducir la pobreza y la indigencia. Estos programas son la respuesta complementaria del gobierno local a los esfuerzos de la administración nacional en el contexto de mercados laborales heterogéneos y de desigualdad social. En el año 2005 se creó el programa de transferencias no contributivas más importante de la Ciudad: *Ciudadanía Porteña, con todo derecho (CP)* que se propone garantizar un piso de protección social mediante el ingreso, que se suma al histórico acceso universal a servicios esenciales de salud.

El propósito de este trabajo es dimensionar la importancia de las prestaciones no contributivas y caracterizar a los hogares perceptores de estas asignaciones en la Ciudad de Buenos Aires. Se expondrá brevemente la dinámica que tuvieron las transferencias desde 2006, con foco en 2019 y 2020 (antes y durante la pandemia). Para esto, se utilizan datos de la Encuesta Anual de Hogares, relevamiento permanente de la Dirección General de Estadística y Censos.

Resumen de la dinámica 2006-2020

En la Ciudad de Buenos Aires, el porcentaje de hogares perceptores de transferencias monetarias no contributivas en el año 2020, asciende al 8,3% e involucra a 107.500 hogares. Catorce años atrás, este guarismo rondaba el 6,1%, lo que supone la incorporación de unos 35.500 hogares a la protección social no contributiva en ese período. Solo entre los años 2019 y 2020 se sumaron 12.500 hogares a la cobertura, lo que equivale a un incremento interanual en la pandemia del 13%. El aumento es resultado, fundamentalmente, de transferencias distintas a la *AUH* (que reduce el número de hogares perceptores) y a *CP* (que prácticamente lo mantiene igual), tales como el *IFE*, que conforman las denominadas *Otras transferencias*⁶.

3 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social Protección y Seguridad Social en la Argentina. 2014.

4 Decreto 309/2020 que establece la Emergencia Sanitaria. 23 de marzo de 2020.

5 Los pagos de *IFE* se consideran transferencias corrientes a los hogares para financiar gastos de consumo, salvo los pagos efectuados a monotributista (productores), que se consideran otros subsidios a la producción en las Cuentas Nacionales. Por otra parte, el *IFE*, se abona a un solo integrante del grupo familiar y es compatible con la *AUH* (Decreto 310/2020 del 23 de Marzo de 2020).

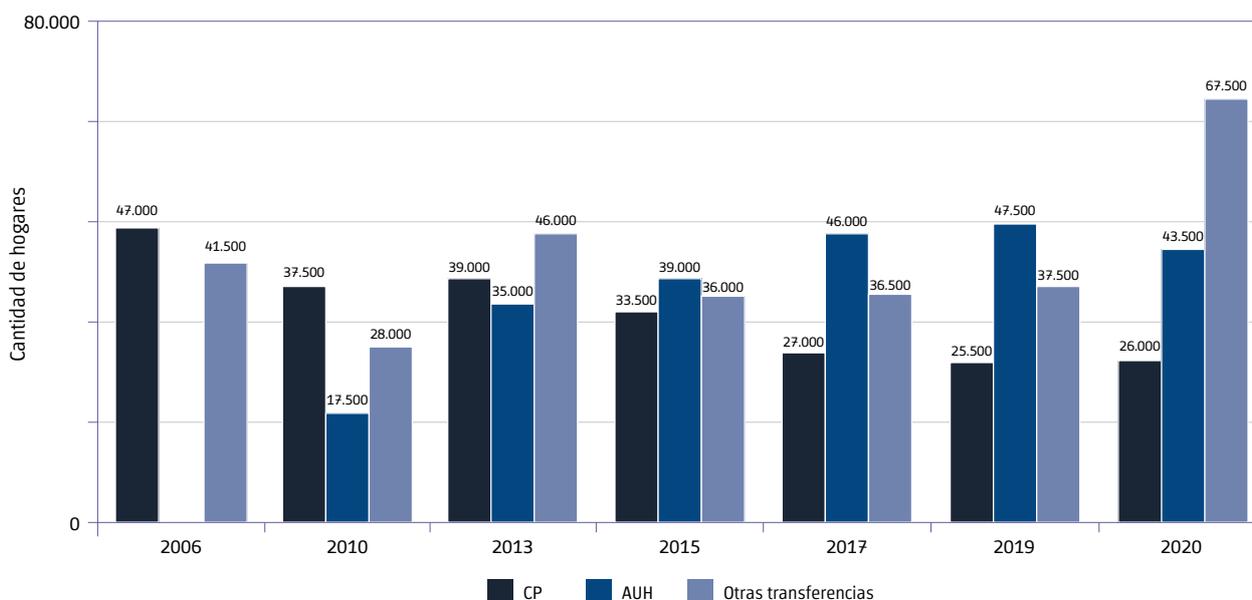
6 En *Otras transferencias* monetarias se incluyen –entre otros– subsidios o planes sociales en dinero del gobierno local o nacional como el *IFE* (2020), becas de estudio (en las 7 ondas analizadas), programa *Jefes y Jefas de Hogar Desocupados* (en la onda de 2006), programa *Progresar* (en ondas de 2015, 2017, 2019 y 2020) y *Tarjeta Alimentar* (2020).

Al observar la serie más larga, se concluye que la expansión en la cantidad de hogares beneficiarios no fue permanente. De hecho, entre los años 2013 y 2019, se reduce el peso de los hogares perceptores de 8,6% a 7,3%, con retrocesos sucesivos en los años intermedios. Esa contracción se dio en paralelo al aumento de perceptores de la AUH, que se convierte

entonces en la principal fuente de transferencias monetarias no contributivas (pasa de 2,8% a 3,6% en esos 6 años)⁷.

⁷ Para los años 2006-2013, véase el Informe de Resultados N° 890 "[Los hogares perceptores de transferencias monetarias condicionadas en la Ciudad de Buenos Aires. Año 2013](#)" de Julio 2015.

Gráfico 1 Hogares perceptores de transferencias monetarias no contributivas. Ciudad de Buenos Aires. Años 2006-2019/2020



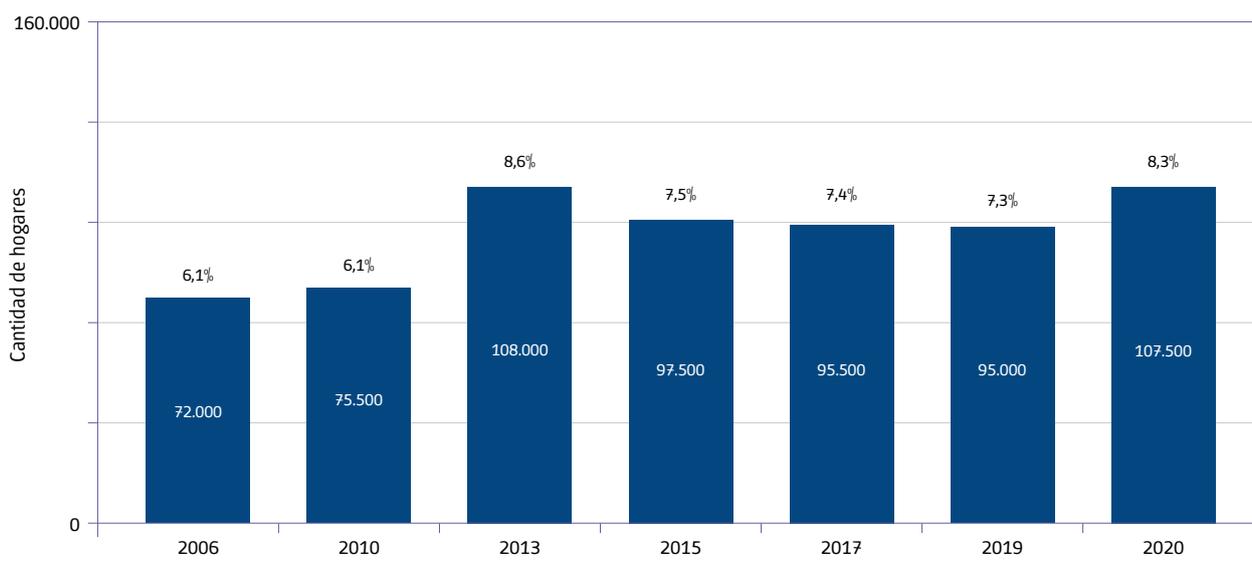
Nota: un hogar puede ser contabilizado en más de un tipo de transferencia monetaria no contributiva (TMNC) dado que se trata de un ítem de respuesta múltiple. Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico. Tipo de transferencia: "CP" corresponde a hogares que perciben el Programa Ciudadanía Porteña, Con todo derecho; "AUH", a aquellos que perciben (además o únicamente) Asignación Universal por Hijo/a y la Asignación por embarazo para la protección social (AUE) y "Otras transferencias", a los hogares que perciben (además o únicamente) otros subsidios o planes sociales en dinero, del gobierno local o nacional como: becas de estudio (para las siete ondas), Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (para 2006), programa Progresar (para 2015, 2017, 2019 y 2020), Tarjeta Alimentar (para 2020) u otros subsidios o planes gubernamentales no mencionados precedentemente (por ejemplo, en 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia o las becas de estudio, estas últimas que pueden incluir ingresos provenientes fuente distinta a la estatal).

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2006-2019/2020.

En el año 2006, los hogares perceptores del nuevo programa CP ascendían al 4% del total. Ya en el 2013, con la instalación de la AUH, se produjo una disminución de los hogares perceptores de esta transferencia, que redujo la incidencia a 3,1% en ese año. Descensos posteriores llevaron el guarismo a 1,9%

en 2019, prácticamente sin cambios en 2020. Es decir que la Ciudad de Buenos inició la crisis sanitaria con casi el 2% de los hogares cubiertos por el programa de transferencias de ingresos no contributivo del gobierno local, sin que hubiera expansión en el primer año de la pandemia.

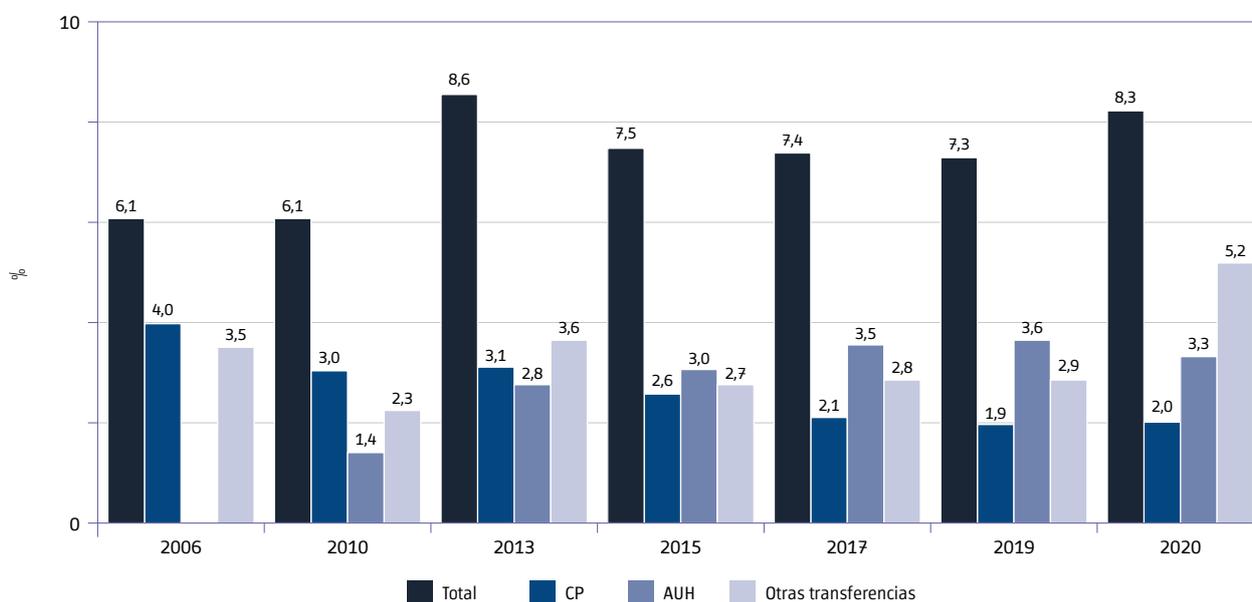
Gráfico 2 Hogares perceptores de transferencias monetarias no contributivas y porcentaje del total de hogares. Ciudad de Buenos Aires. Años 2006-2019/2020



Nota: un hogar puede ser contabilizado en más de un tipo de transferencia monetaria no contributiva (TMNC) dado que se trata de un ítem de respuesta múltiple. Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico. Tipo de transferencia: "CP" corresponde a hogares que perciben el Programa Ciudadanía Porteña, Con todo derecho; "AUH", a aquellos que perciben (además o únicamente) Asignación Universal por Hijo/a y la Asignación por embarazo para la protección social (AUE) y "Otras transferencias", a los hogares que perciben (además o únicamente) otros subsidios o planes sociales en dinero, del gobierno local o nacional como: becas de estudio (para las siete ondas), Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (para 2006), programa Progresar (para 2015, 2017, 2019 y 2020), Tarjeta Alimentar (para 2020) u otros subsidios o planes gubernamentales no mencionados precedentemente (por ejemplo, en 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia o las becas de estudio, estas últimas que pueden incluir ingresos provenientes fuente distinta a la estatal).

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2006-2019/2020.

Gráfico 3 Porcentaje de hogares perceptores de transferencias monetarias no contributivas. Ciudad de Buenos Aires. Años 2006-2019/2020



Nota: un hogar puede ser contabilizado en más de un tipo de transferencia monetaria no contributiva (TMNC) dado que se trata de un ítem de respuesta múltiple. Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico. Tipo de transferencia: "CP" corresponde a hogares que perciben el Programa Ciudadanía Porteña, Con todo derecho; "AUH", a aquellos que perciben (además o únicamente) Asignación Universal por Hijo/a y la Asignación por embarazo para la protección social (AUE) y "Otras transferencias", a los hogares que perciben (además o únicamente) otros subsidios o planes sociales en dinero, del gobierno local o nacional como: becas de estudio (para las siete ondas), Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (para 2006), programa Progresar (para 2015, 2017, 2019 y 2020), Tarjeta Alimentar (para 2020) u otros subsidios o planes gubernamentales no mencionados precedentemente (por ejemplo, en 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia o las becas de estudio, estas últimas que pueden incluir ingresos provenientes fuente distinta a la estatal).

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2006-2019/2020.

Las diferencias en las magnitudes antes presentadas implican cambios en la composición interna a lo largo de estos años entre *AUH* y *CP* y en la importancia del resto de las transferencias monetarias no contributivas (las *Otras transferencias*), fundamentalmente cuando ocurren las medidas de aislamiento y distanciamiento social (ASPO/DISPO) en 2020.

La serie muestra que el peso del conjunto de hogares con *Otras transferencias* oscila a lo largo de los años entre 2,3% y 3,6% pero se expande significativamente en la pandemia, con una dinámica diferente a las de la *AUH* y *CP*. Así, entre 2019 y 2020, el segmento pasa de involucrar al 2,9% de los hogares (37.500 hogares) al 5,2% (67.500 hogares), por lo que se convierte en fuente de ingresos de la mayoría de los hogares perceptores de transferencias monetarias no contributivas (62,8%) en la pandemia. Además de la expansión horizontal de este conjunto (81,1% en el último año), se verifica un crecimiento vertical, por el incremento en las percepciones⁸.

Cabe destacar que las *Otras transferencias* pueden superponerse con la percepción de *CP* o *AUH*, pueden combinarse entre sí o bien pueden recibirse en forma exclusiva⁹.

8 En el tercer trimestre de 2020, la participación del *IFE* en el ingreso total familiar de los hogares perceptores –principal programa incluido en las *Otras transferencias*– ascendió a 37,8% y la de la *Tarjeta Alimentar*, al 16,2%. Encuesta Trimestral de Ocupación e Ingresos (ETOI) de la DGEyC.

9 En cambio, los programas *AUH* y *CP* son, por normativa, mutuamente excluyentes, es decir que un mismo hogar no podría percibir ambos beneficios.

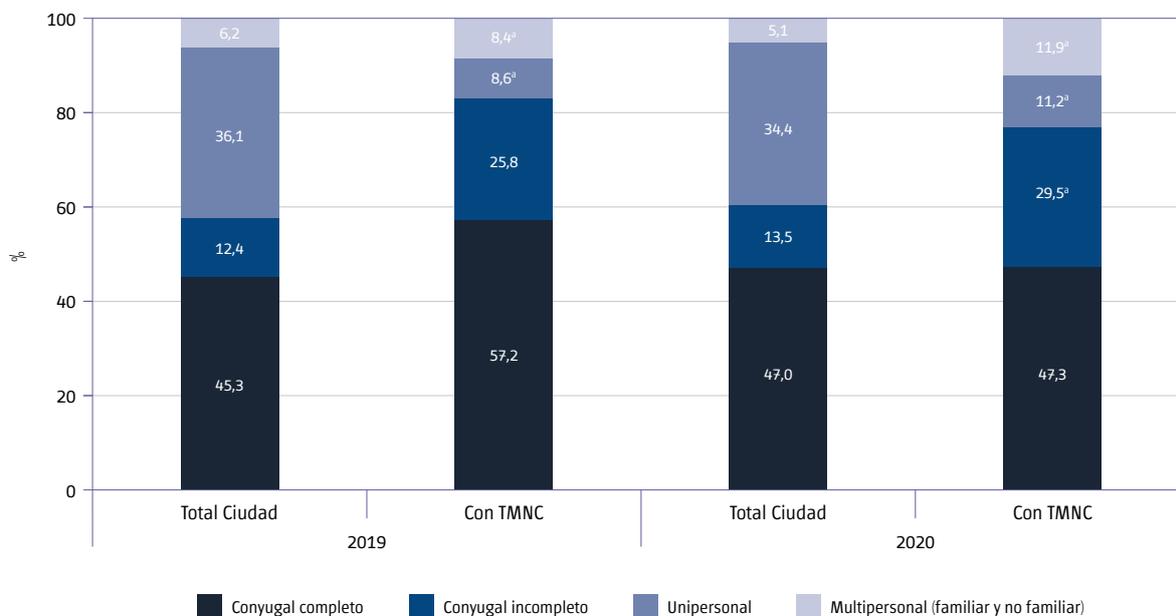
Haciendo foco en la pandemia y en la situación inmediatamente anterior

Características de los hogares perceptores

Entre los tipos de hogares perceptores para el año 2020 predominan –con un guarismo similar al de la Ciudad en su conjunto–, los conyugales de núcleo completo (cerca del 47,3%). Se destaca que los conyugales de núcleo incompleto (29,5%) más que duplican la incidencia del resto de los hogares de la Ciudad (12,1%), en detrimento del peso de los unipersonales (11,2%). También son más frecuentes los hogares multipersonales (familiares y no familiares) (11,9%) en el conjunto de los perceptores¹⁰.

10 Las definiciones adoptadas corresponden a: 1) hogar conyugal completo: se trata del hogar nuclear con núcleo completo (pareja sola o con hijos solteros) y hogar extendido o compuesto con núcleo completo (nuclear más otros familiares o no familiares); 2) hogar conyugal incompleto: comprende al hogar nuclear con núcleo incompleto (solo un miembro de la pareja con, al menos, un/a hijo/hija soltero/soltera) y al hogar extendido o compuesto con núcleo incompleto (nuclear incompleto más otros familiares o no familiares); 3) hogar unipersonal: jefe/jefa solo/sola o con empleado/empleada doméstico/a; 4) hogar multipersonal: comprende al hogar de jefe/jefa y otros no familiares y al de jefe/jefa y otros familiares que no son cónyuge ni hijos/hijas soltero/solteras.

Gráfico 4 Hogares perceptores de transferencias monetarias no contributivas y total por tipo de hogar. Ciudad de Buenos Aires. Años 2019/2020



^a Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 10% y menor o igual al 20%).

Nota: TMNC refiere a Transferencias monetarias no contributivas. Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico.

Hogar conyugal completo: se trata del hogar nuclear con núcleo completo (pareja sola o con hijos solteros) y hogar extendido o compuesto con núcleo completo (nuclear más otros familiares o no familiares); Hogar conyugal incompleto: comprende al hogar nuclear con núcleo incompleto (solo un miembro de la pareja con, al menos, un/a hijo/hija soltero/soltera) y al hogar extendido o compuesto con núcleo incompleto (nuclear incompleto más otros familiares o no familiares); Hogar unipersonal: jefe/jefa solo/sola o con empleado/empleada doméstico/a; Hogar multipersonal: comprende al hogar de jefe/jefa y otros no familiares y al de jefe/jefa y otros familiares que no son cónyuge ni hijos/hijas soltero/solteras.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2019/2020.

Los hogares perceptores presentan un tamaño medio (3,5 miembros) superior al de la Ciudad en su conjunto (2,4 miembros), con una disminución interanual de 4,1 miembros a 3,5 miembros en 2020. El 28,8% de estos hogares tienen al menos 5 miembros, peso 5 veces y media superior al que tienen en el resto de los hogares.

La composición interna dentro de los hogares perceptores (ajustada a la normativa) se corresponde con hogares más jóvenes que el promedio de la Ciudad. Para el año 2020, en poco más de dos tercios (67,2%) hay presencia de menores de 19 años, mientras que para el total de la Ciudad el peso es cercano a un tercio. El guarismo es alto incluso en los casos de *CP* (62,7%) y de *Otras transferencias* (57,1%). En este último, se observa una disminución en 2020 de 10 pp,

lo que marca una expansión relativa de los hogares que reciben ayuda y no tienen niños, niñas o adolescentes. La pandemia modifica la composición de la población objetivo para la política pública: deja de enfocarse en los extremos del ciclo de vida y pasa a incluir a la población en edad de trabajar por su condición de vulnerabilidad.

La presencia de población adulta mayor, también es menos frecuente que en los hogares que no reciben transferencias de este tipo. En este caso, asociada a la cobertura casi universal de jubilaciones y/o pensiones. Menos del 15% de los hogares perceptores tienen miembros de 65 años y más, frente al 30,8% en los que no perciben, guarismos sin cambios significativos en el último año.

Cuadro 1 Características de los hogares según condición de percepción de transferencias monetarias no contributivas. Ciudad de Buenos Aires. Años 2019/2020

Características de los hogares	2019					
	Total	Sin TMNC	TMNC ¹			
			Total	CP	AUH	Otras transferencias
Total de hogares	1.306.000	1.211.000	95.000	25.500	47.500	37.500
Tipo de hogar	100,0	100,0	100,0	92,0	96,3	100,0
Conyugal completo	45,3	44,3	57,2	44,4 ^a	68,4	51,8 ^a
Conyugal incompleto	12,4	11,3	25,8	26,7 ^a	27,9 ^a	22,7 ^a
Unipersonal	36,1	38,3	8,6 ^a	20,8 ^b	0,0	10,4 ^b
Multipersonal (familiar y no familiar)	6,2	6,1	8,4 ^b	---	---	15,2 ^a
Tamaño del hogar	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1	35,8	37,9	8,6 ^a	20,8 ^b	0,0	10,4 ^b
2 a 4	56,5	56,6	55,4	45,8 ^a	56,4	52,8 ^a
5 y más	7,7	5,4	36,0	33,4 ^a	43,6 ^a	36,8 ^a
Tamaño del hogar	2,4	2,2	4,1	3,7	4,6	3,8
Presencia de niños, niñas y adolescentes	100,0	100,0	100,0	100,0	99,0	100,0
Con presencia de personas de hasta 18 años	32,3	28,6	78,7	62,5 ^a	99,0	67,1
Sin presencia de personas de hasta 18 años	67,7	71,4	21,3 ^a	37,5 ^a	---	32,9 ^a
Presencia de adultos mayores	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Con presencia de personas de 65 años y más	29,8	31,2	12,8 ^a	19,1 ^b	8,9 ^b	11,1 ^b
Sin presencia de personas de 65 años y más	70,2	68,8	87,2	80,9 ^a	91,1	88,9

Continúa

Cuadro 1 Conclusión

Características de los hogares	2020					
	Total	Sin TMNC	TMNC ¹			
			Total	CP	AUH	Otras transferencias
Total de hogares	1.305.500	1.198.000	107.500	26.000	43.500	67.500
Tipo de hogar	100,0	100,0	100,0	85,2	95,3	87,5
Conyugal completo	47,0	47,0	47,3	44,5 ^a	60,8 ^a	40,5 ^a
Conyugal incompleto	13,5	12,1	29,5 ^a	24,6 ^b	34,4 ^a	31,4 ^a
Unipersonal	34,4	36,4	11,2 ^b	16,0 ^a	0,0	15,6 ^b
Multipersonal (familiar y no familiar)	5,1 ^a	4,5 ^a	11,9 ^b	---	---	---
Tamaño del hogar	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1	34,1	36,2	11,2 ^b	16,0 ^a	0,0	15,6 ^b
2 a 4	59,4	59,3	59,9	44,1 ^a	54,0 ^a	60,4
5 y más	6,5 ^a	4,5 ^a	28,8 ^a	39,9 ^b	46,0 ^a	24,1 ^b
Tamaño del hogar	2,4	2,2	3,5	3,6	4,5	3,3
Presencia de niños, niñas y adolescentes	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Con presencia de personas de hasta 18 años	33,7	30,7	67,2	62,7 ^a	99,6	57,1 ^a
Sin presencia de personas de hasta 18 años	66,3	69,3	32,8	37,3	0,4	42,9
Presencia de adultos mayores	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Con presencia de personas de 65 años y más	29,4	30,8	14,7 ^b	25,7 ^b	---	---
Sin presencia de personas de 65 años y más	70,6	69,2	85,3	74,3 ^a	90,6	83,8

¹ Transferencias monetarias no contributivas.

^a Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 10% y menor o igual al 20%).

^b Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 20% y menor o igual al 30%).

--- No se presenta dato debido a que el coeficiente de variación estimado es mayor al 30%.

Nota: un hogar puede ser contabilizado en más de un tipo de transferencia monetaria no contributiva (TMNC) dado que se trata de un ítem de respuesta múltiple. Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico. Tipo de transferencia: "CP" corresponde a hogares que perciben el Programa Ciudadanía Porteña, Con todo derecho; "AUH", a aquellos que perciben (además o únicamente) Asignación Universal por Hijo/a y la Asignación por embarazo para la protección social (AUE) y "Otras transferencias", a los hogares que perciben (además o únicamente) otros subsidios o planes sociales en dinero, del gobierno local o nacional como: becas de estudio (para las siete ondas), Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (para 2006), programa Progresar (para 2015, 2017, 2019 y 2020), Tarjeta Alimentar (para 2020) u otros subsidios o planes gubernamentales no mencionados precedentemente (por ejemplo, en 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia o las becas de estudio, estas últimas que pueden incluir ingresos provenientes fuente distinta a la estatal).

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2006/2020.

Características de los hogares perceptores

La distribución de la jefatura del hogar por sexo muestra una relación inversa en comparación con los hogares no perceptores, dinámica que no es novedosa¹¹. El peso de la jefatura femenina es de 59,8% en el año 2020, frente al 46,2% en el resto de los hogares. En 2019 el registro de mujeres había sido superior (61,9%), también en fuerte contraste con los hogares no perceptores (47,1%).

Quienes encabezan el hogar son en 2020 más jóvenes que un año atrás: tienen 46 años o menos, en comparación con una mediana de 51 años para el resto. En particular, en los hogares que perciben AUH, la edad mediana desciende a 39 años, en tanto que en los que reciben CP, aumenta a 49 años, siempre dentro de los rangos potencialmente de actividad.

El "giro de época" se observa en el indicador de condición de actividad en la pandemia. El cambio de la composición de la situación ocupacional de los jefes y jefas de hogares perceptores fue el reflejo directo de la pérdida de empleo

en la Ciudad durante el ASPO, con dos particularidades en este conjunto: mayor impacto en la destrucción de puestos de trabajo y más frecuente pasaje a la inactividad en lugar de al desempleo¹². Así, el porcentaje de ocupados pasó de 71,8% en 2019 a 58,6% en 2020 (en el resto de los hogares la disminución fue desde 71,1% a 68,3%) y la inactividad, de 18,8% a 26,2%, con un máximo de 32% en los perceptores de CP (entre los que la inactividad es más frecuente como rasgo estructural, por la mayor presencia de adultos mayores). Por otro lado, el peso de los jefes y jefas en condición de desocupación en hogares perceptores (15,2%) prácticamente triplica al de los hogares sin percepciones (5,2%).

Cabe destacar que, en el segundo trimestre de 2020 -en el que el impacto de la pandemia fue más fuerte- las tasas de actividad y de empleo de los jefes y jefas de hogar residentes cayeron relativamente menos que para el conjunto de la población de la Ciudad. A pesar de esto, respecto al año anterior, la tasa de actividad se redujo casi 10 pp (pasando de 74,6% a 64,9%), en tanto que la de empleo se contrajo en 11,8 pp (de 70,6% a 58,8%). La observación interanual en ese

11 Al respecto véase el Informe de Resultados 890: "Los hogares perceptores de transferencias monetarias condicionadas en la Ciudad de Buenos Aires. Año 2013". Julio de 2015. DGEyC.

12 Al respecto, véase el Informe de Resultados 1548: "Caracterización de la PEA. Ciudad de Buenos Aires. 4to. trimestre de 2020." Abril de 2021. DGEyC.

trimestre muestra que unos 142.000 hogares pasaron a tener jefe o jefa sin ocupación (Fuente ETOI).

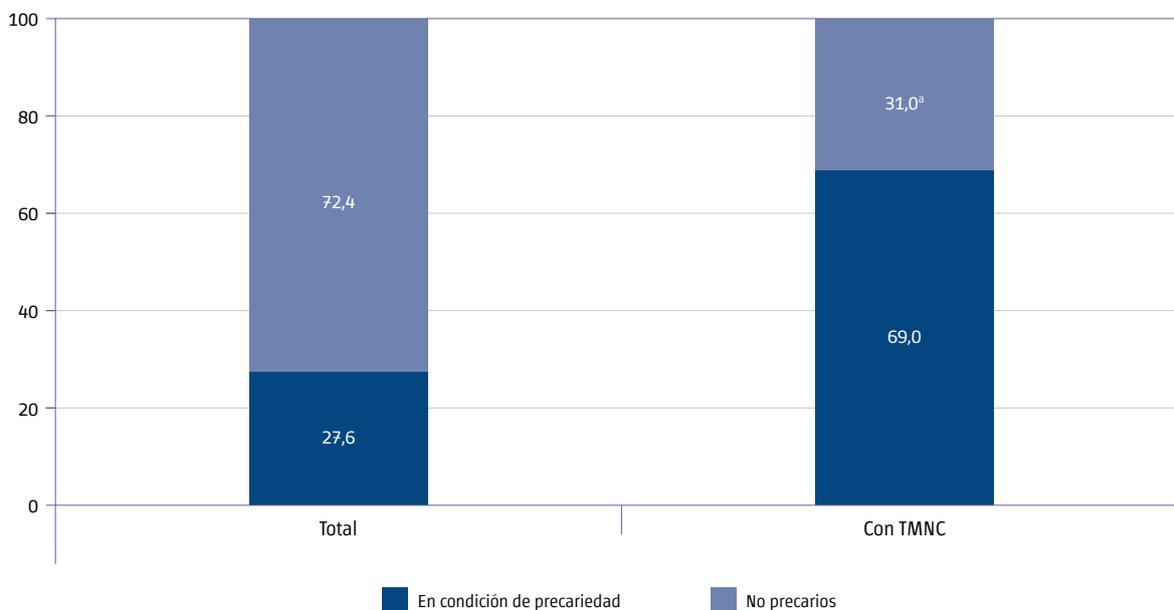
Hacia el final de 2020, la situación mejora y las tasas específicas de actividad (73,5%) y de empleo (67,5%) en los jefes y jefas se recuperan en cerca de 5 pp con respecto al tercer trimestre, acercándose lentamente a los niveles de igual período de 2019, pero todavía con una tasa de empleo por debajo de los registros anteriores a la crisis sanitaria.

Como otros rasgos estructurales, se observa que tanto las categorías ocupacionales de los jefes y jefas de hogar perceptores como la distribución de la calificación de la tarea en 2020 mantienen los pesos relativos de un año antes de la pandemia. El trabajo por cuenta propia es mucho más

frecuente que en el resto de los hogares (32,3% frente a 20,1%), lo que implica una menor tasa de asalarización. Solo uno de cada diez trabajadores que encabezan hogares con transferencias se desempeña en puestos de alta calificación (profesional o técnico), en comparación con el 59,0% en los otros hogares.

Entre los jefes y jefas en hogares perceptores de transferencias monetarias, el peso de las ocupaciones precarias -asalarizadas o independientes- es altísimo. En 2020, alcanza el 69%, en contraste con el 27,6% del conjunto de jefes y jefas de la Ciudad. Esto implica la generalizada falta de acceso a derechos laborales de esta población, que se manifiesta en la falta de previsión para la jubilación, obra social, indemnización por despido o vacaciones.

Gráfico 5 Jefes y jefas de hogar según condición laboral de precariedad. Total y en hogares perceptores de transferencias monetarias no contributivas. Ciudad de Buenos Aires. Año 2020



^a Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 10% y menor o igual al 20%).

Nota: un hogar puede ser contabilizado en más de un tipo de transferencia monetaria no contributiva (TMNC) dado que se trata de un ítem de respuesta múltiple. Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico. Se considera población trabajadora en condición de precariedad a la población asalariada a las que no le realizan descuentos jubilatorios o que aporta por sí misma y a los trabajadores por cuenta propia no profesionales en establecimientos no públicos de hasta 5 trabajadores con bajos niveles de calificación (operativa o no calificada). Por su parte, los trabajadores no precarios, son aquellos que cuando son asalariados, les realizan descuentos jubilatorios y cuando son trabajadores por cuenta propia no profesionales, se desempeñan en establecimientos no públicos de hasta 5 trabajadores y tienen calificación técnica. Los Jefes y Jefas de hogar refieren al conjunto de los que se encuentran en: 1) condición de asalariado/as y de 2) un subgrupo de trabajadora/es por cuenta propia: aquella/os no profesionales en establecimientos no públicos de hasta 5 trabajadora/es. Se considera Jefe y Jefa de hogar en condición de precariedad cuando: 1) lo/as asalariada/os a las que no le realizan descuentos jubilatorios o que aportan por sí misma/os y a 2) trabajadora/es por cuenta propia no profesionales en establecimiento s no públicos de hasta 5 trabajadora/es con bajos niveles de calificación (operativa o no calificada/os).

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2019/2020.

El nivel educativo alcanzado por este segmento también resulta en un indicador que diferencia a los hogares que reciben prestaciones no contributivas y no tuvo cambios significativos a lo largo de los últimos años. Mientras que en

el 82,9% de los hogares no perceptores de transferencias, la persona que lo encabeza completó al menos el secundario, en los hogares perceptores el porcentaje se reduce al 47,6%.

Cuadro 2 Características de los jefes y jefas de hogar según condición de percepción de transferencias monetarias no contributivas. Ciudad de Buenos Aires. Años 2019/2020

Características del jefe o jefa de hogar	2019					
	Total	Sin TMNC	TMNC ¹			
			Total	CP	AUH	Otras referencias
Sexo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Varón	51,8	52,9	38,1	29,5 ^a	39,9 ^a	38,1 ^a
Mujer	48,2	47,1	61,9	70,5	60,1	61,9
Mediana de Edad	50	51	43	47	39	46
Máximo nivel educativo alcanzado	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Hasta secundario incompleto	20,5	17,8	54,5	61,7	55,2	51,9
Secundario completo y más	79,5	82,2	45,5	38,3 ^a	44,8	48,1
Condición de actividad	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ocupado	71,1	71,1	71,8	67,7	75,4	72,5
Desocupado	3,5	3,0	9,4 ^a	10,4 ^b	11,4 ^a	6,8 ^b
Inactivo	25,4	25,9	18,8	21,9 ^a	13,3 ^a	20,7 ^a
Calificación de la tarea²	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Altos niveles de calificación ³	52,7	55,9	12,6 ^a	---	8,2 ^b	22,9 ^a
Bajos niveles de calificación ³	47,3	44,1	87,4	98,8	91,8	77,1
Categoría ocupacional²	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Patrón empleador	5,4	5,7	---	0,0	---	---
Trabajador por cuenta propia	20,3	19,5	31,1	28,5 ^a	32,5 ^a	78,6 ^a
Asalariado	74,3	74,8	66,9	71,4	65,9	178,2

Continúa

Cuadro 2 Conclusión

Características del jefe o jefa de hogar	2020					
	Total	Sin TMNC	TMNC ¹			
			Total	CP	AUH	Otras referencias
Sexo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Varón	52,7	53,8	40,2 ^a	50,1 ^a	33,7 ^a	42,6 ^a
Mujer	47,3	46,2	59,8	49,9 ^a	66,3	57,4
Mediana de Edad	50	51	46	49	39	47
Máximo nivel educativo alcanzado	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Hasta secundario incompleto	20,0	17,1	52,4	57,5	63,3	53,6
Secundario completo y más	80,0	82,9	47,6	42,5 ^a	36,7 ^a	46,4 ^a
Condición de actividad	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ocupado	67,5	68,3	58,6	52,5 ^a	59,2	60,3
Desocupado	6,0 ^a	5,2 ^a	15,2 ^a	---	18,2 ^b	13,7 ^b
Inactivo	26,5	26,6	26,2 ^a	37,0 ^a	22,7 ^b	26,0 ^b
Calificación de la tarea²	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Altos niveles de calificación ³	55,5	59,0	10,4 ^b	0,0	---	---
Bajos niveles de calificación ³	44,5	41,0	89,6	100,0	88,3	91,3
Categoría ocupacional²	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Patrón empleador	5,1 ^a	5,5 ^a	---	0,0	---	0,0
Trabajador por cuenta propia	21,0	20,1	32,3 ^a	---	36,2 ^a	35,4 ^a
Asalariado	73,9	74,4	67,4	79,2	63,1 ^a	64,6 ^a

¹ Transferencias monetarias no contributivas.

² Incluye desocupados cesantes.

³ Incluye ocupaciones de calificación técnica y calificación profesional. Serie Estructura Ocupacional. INDEC. Cuadernillo 4 Primera Parte.

^a Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 10% y menor o igual al 20%).

^b Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 20% y menor o igual al 30%).

--- No se presenta dato debido a que el coeficiente de variación estimado es mayor al 30%.

Nota: un hogar puede ser contabilizado en más de un tipo de transferencia monetaria no contributiva (TMNC) dado que se trata de un ítem de respuesta múltiple.

Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico. Tipo de transferencia: "CP" corresponde a hogares que perciben el Programa Ciudadanía Porteña, Con todo derecho; "AUH", a aquellos que perciben (además o únicamente) Asignación Universal por Hijo/a y la Asignación por embarazo para la protección social (AUE) y "Otras transferencias", a los hogares que perciben (además o únicamente) otros subsidios o planes sociales en dinero, del gobierno local o nacional como: becas de estudio (para las siete ondas), Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (para 2006), programa Progresar (para 2015, 2017, 2019 y 2020), Tarjeta Alimentar (para 2020) u otros subsidios o planes gubernamentales no mencionados precedentemente (por ejemplo, en 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia o las becas de estudio, estas últimas que pueden incluir ingresos provenientes fuente distinta a la estatal).

En la categoría "hogares sin transferencias monetarias" se registra los hogares no cubiertos y/o excluidos por normativa.

La suma de las cifras parciales puede diferir del total por procedimientos de redondeo.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2019/2020.

Ingresos de los hogares perceptores y sus condiciones de vida

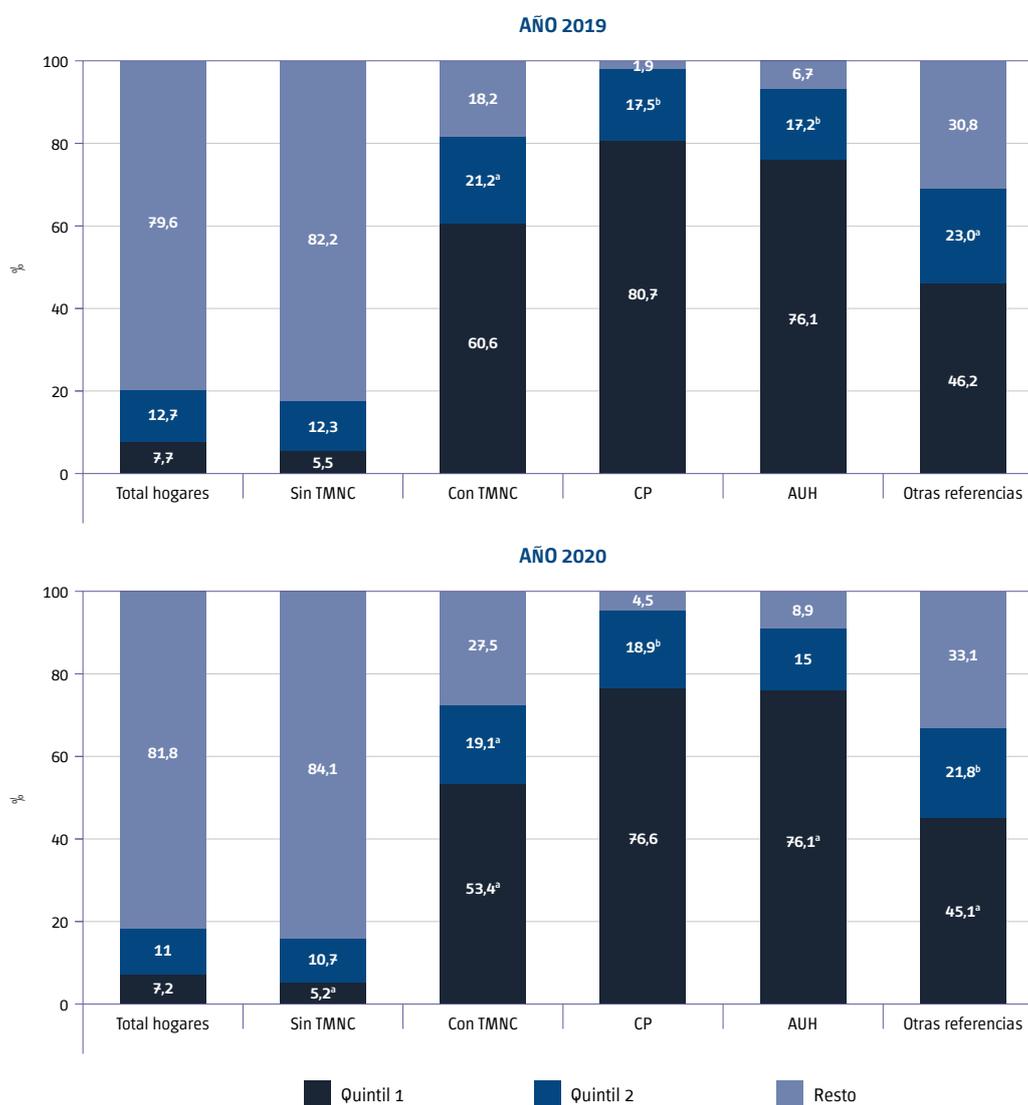
La masa de ingresos de los hogares perceptores de asignaciones no contributivas está fuertemente concentrada en el primer quintil de ingresos (53,4% en 2020) y en el segundo (19,1%), dando cuenta de la también concentrada distribución de hogares perceptores en los estratos más bajos. En particular, el 76,6% de los ingresos de los perceptores de CP y el 76,1% de los de AUH corresponden a los hogares que están en el quintil más bajo de la distribución de ingreso per cápita

familiar. Los hogares que reciben *Otras transferencias*, por su parte, extienden el predominio hasta el tercer quintil de ingresos, acumulando el 92,9% de los ingresos, pero siempre focalizados en el primero (45,1%)¹³.

Con la pandemia, la concentración de los perceptores en los primeros quintiles de ingresos se mantuvo, pero en forma levemente menos pronunciada.

¹³ Cabe destacar que esta situación también se registra durante el año 2019.

Gráfico 6 Porcentaje de la masa de ingresos por quintil de ingreso per cápita familiar. Total de hogares y según transferencias monetarias no contributivas. Ciudad de Buenos Aires. Años 2019/2020



^a Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 10% y menor o igual al 20%).

^b Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 20% y menor o igual al 30%).

Nota: un hogar puede ser contabilizado en más de un tipo de transferencia monetaria no contributiva (TMNC) dado que se trata de un ítem de respuesta múltiple. Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico. Tipo de transferencia: "CP" corresponde a hogares que perciben el Programa Ciudadanía Porteña, Con todo derecho; "AUH", a aquellos que perciben (además o únicamente) Asignación Universal por Hijo/a y la Asignación por embarazo para la protección social (AUE) y "Otras transferencias", a los hogares que perciben (además o únicamente) otros subsidios o planes sociales en dinero, del gobierno local o nacional como: becas de estudio (para las siete ondas), Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (para 2006), programa Progresar (para 2015, 2017, 2019 y 2020), Tarjeta Alimentar (para 2020) u otros subsidios o planes gubernamentales no mencionados precedentemente (por ejemplo, en 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia o las becas de estudio, estas últimas que pueden incluir ingresos provenientes fuente distinta a la estatal). En la categoría "hogares sin transferencias monetarias" se registra los hogares no cubiertos y/o excluidos por normativa.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2019/2020.

En el último trimestre de 2020, los hogares perceptores tienen un ingreso total familiar promedio de \$44.585, la mitad de ellos de \$38.900 o menos. La media equivale a menos del 50% de los ingresos del resto de los hogares de la Ciudad de Buenos Aires. En particular, para los que reciben *CP*, el promedio disminuye a \$36.276 con una mediana muy cercana a ese valor, en tanto que para los que perciben *AUH*, la media se ubica en \$49.922 y la mediana en \$36.300. Como se observó antes, en 2020, *Otras transferencias* adquieren protagonismo, con un ingreso familiar promedio de \$52.461 en los hogares perceptores y una mediana de \$44.000.

Dado que, como se presentó, el tamaño de los hogares perceptores es superior al del resto de la Ciudad, es especialmente relevante señalar el ingreso per cápita familiar, que hace comparables los hogares con diferente cantidad de miembros. Entre los hogares que reciben transferencias, el promedio de estos ingresos por miembro, es de \$11.352 en el último trimestre de 2020, pero la mitad tiene ingresos

por menos de \$8.833, ambos valores muy por debajo de los correspondientes a los hogares sin percepciones de este tipo (\$36.408 y \$27.500 respectivamente). En particular, los que reciben *AUH* tienen un ingreso per cápita familiar más bajo (\$8.392 en promedio, con una mediana de \$7.571), en tanto que los que tienen *Otras transferencias* registran los más altos de este conjunto (un promedio de \$13.737 y una mediana de \$10.388); finalmente, los que tienen *CP* presentan ingresos medios de \$9.132 y mediana de \$8.460. En síntesis, según el tipo de transferencia de que se trate, los hogares perceptores tienen ingresos per cápita promedio entre 63% y 76% inferiores a los de los no perceptores.

El valor promedio de las percepciones prácticamente se duplicó con la pandemia, traccionado por el incremento en *Otras transferencias*. En el caso de la *AUH*, la suba alcanzó el 58,6%, mientras que *CP* se ajustó un 44,8%

Cuadro 3 Monto de las transferencias monetarias no contributivas. Promedio y mediana (en pesos). Ciudad de Buenos Aires. Años 2019/2020

Hogares perceptores	Promedio de ingresos (\$)		Mediana de ingresos (\$)		Variación interanual del promedio de ingresos (%)
	2019	2020	2019	2020	
Total	5.266	11.399	4.000	10.000	116,4
CP	4.761	6.896	4.000	6.000 ^a	44,8
AUH	3.821	6.059	3.000	5.000 ^a	58,6
Otras transferencias	5.366	11.625	4.800	10.000	116,6

^a Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 10% y menor o igual al 20%).

Nota: un hogar puede ser contabilizado en más de un tipo de transferencia monetaria no contributiva (TMNC) dado que se trata de un ítem de respuesta múltiple. Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico. Tipo de transferencia: "CP" corresponde a hogares que perciben el Programa Ciudadanía Porteña, Con todo derecho; "AUH", a aquellos que perciben (además o únicamente) Asignación Universal por Hijo/a y la Asignación por embarazo para la protección social (AUE) y "Otras transferencias", a los hogares que perciben (además o únicamente) otros subsidios o planes sociales en dinero, del gobierno local o nacional como: becas de estudio (para las siete ondas), Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (para 2006), programa Progresar (para 2015, 2017, 2019 y 2020), Tarjeta Alimentar (para 2020) u otros subsidios o planes gubernamentales no mencionados precedentemente (por ejemplo, en 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia o las becas de estudio, estas últimas que pueden incluir ingresos provenientes fuente distinta a la estatal).

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2019/2020.

Entre 2019 y 2020 aumenta significativamente el peso de las transferencias en los ingresos de los hogares perceptores por dos motivos: el incremento en los beneficios y el descenso simultáneo en los ingresos laborales. De esta manera, pasan de representar 22,6% en 2019 a 40,9% en 2021. El beneficio identificable con más impacto en el ingreso en términos relativos es la *AUH* (30,3%).

La pandemia llevó la pobreza a niveles nunca antes registrados. En el cuarto trimestre de 2020, el 20,2% de los hogares no tenían ingresos suficientes para costear una canasta básica de bienes y servicios.

A pesar del incremento en el número de hogares perceptores de transferencias y de los montos promedio, la incidencia de la pobreza siguió siendo significativamente superior en

este conjunto (65,4% en el total y cerca de 78,3% en los que reciben *AUH* o *CP*)¹⁴.

En particular, la indigencia en hogares de la Ciudad, que saltó de 4,3% en 2019 a 7,7% en 2020 (unos 45.000 hogares

¹⁴ Cuando se comparan los ingresos de los hogares que reciben transferencias monetarias no contributivas con la Canasta Total del Sistema de Canastas de Consumo, que considera los hábitos de consumo específicos de la población de la Ciudad de Buenos Aires, 82 de cada cien hogares de este conjunto tiene algún tipo de carencia de ingresos en relación a las necesidades para su manutención (sus ingresos son insuficientes para pagar una canasta total, que incluye bienes y servicios básicos para el mantenimiento de la vivienda, la educación, el transporte y las comunicaciones, la renovación de los bienes durables para el equipamiento del hogar y para esparcimiento, y aquellos otros que tienen características estacionales –indumentaria- o contingentes, como los productos y servicios para la salud). Más del 75% de los hogares con insuficiencia no tienen ingresos para pagar su alimentación y los servicios del hogar (luz, gas, electricidad, alquiler, expensas, transporte y comunicaciones).

pasaron a no poder adquirir la canasta básica alimentaria), amortiguó su incremento relativo en los hogares que reciben algún tipo de ayuda monetaria no contributiva, al pasar de 22,3% a 31,3%. Al igual que ocurrió para el total de hogares, creció más la indigencia que la pobreza no indigente en el segmento, pero aun así estas transferencias contuvieron una más fuerte expansión de la pobreza extrema.

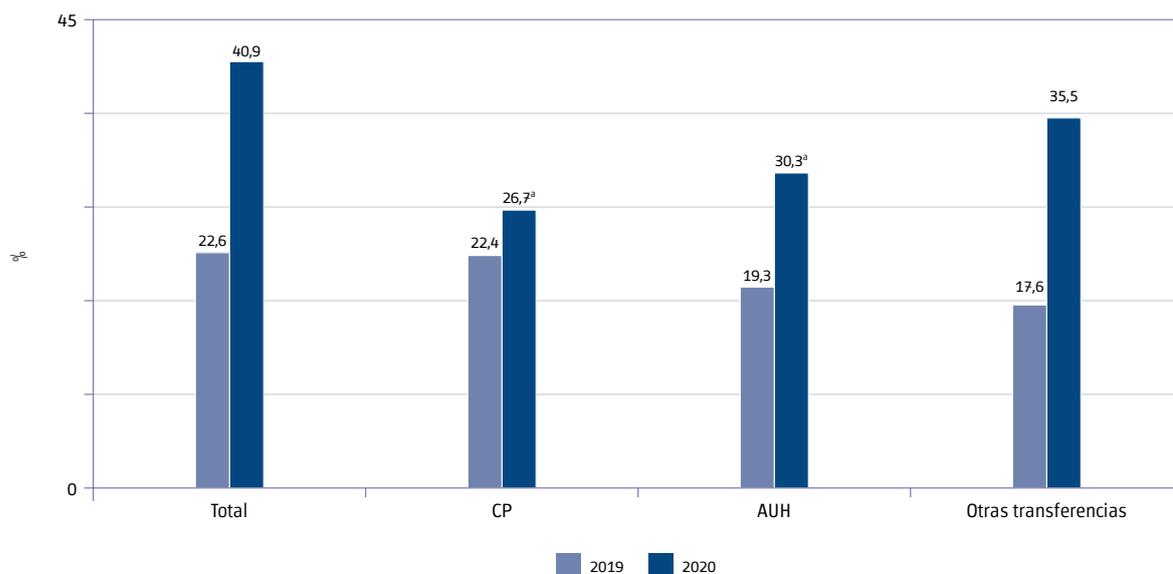
Si no hubieran mediado estos gastos de Gobierno, la pobreza en el subconjunto de hogares que perciben estas transferencias corrientes hubiera tenido 14,2 pp más, es decir hubiera alcanzado al 80% (en lugar del mencionado 65,4%) y la indigencia hubiera abarcado al 53,5% (en lugar del 31,3%). El mayor impacto, en términos absolutos de hogares y personas, lo produjeron las *Otras transferencias*, que como se vio, son las más numerosas en 2020 y las que tienen montos promedio superiores. La mayor parte de los hogares que evitaron la indigencia mediante estas percepciones no lograron salir de la pobreza.

El efecto de estos pagos de Gobierno en el agregado de la Ciudad es la reducción de la indigencia en 1,8 pp y de la pobreza total en 1,2 pp. Esta estimación surge de comparar las canastas de pobreza e indigencia con el ingreso total familiar descontando todos los ingresos por transferencias monetarias no contributivas declarados por el hogar¹⁵.

Vale mencionar que cuando la medición se hace sobre personas, las incidencias son incluso superiores, influidas directamente por el mayor tamaño medio de los hogares perceptores.

¹⁵ CEPAL (2018) señala discrepancias entre las encuestas de hogares y los registros administrativos en la región con respecto a la cobertura alcanzada y los montos de las transferencias entregados por los programas no contributivos de protección social. Las encuestas captarían menos perceptores e ingresos totales transferidos que los registros. Si existiera tal subestimación de las encuestas a hogares de la Ciudad de Buenos Aires, estos cálculos de impacto en la reducción de la pobreza y la indigencia subestimarían su verdadero alcance.

Gráfico 7 Participación (%) de los ingresos por transferencias monetarias no contributivas en el ingreso total familiar de los hogares perceptores por transferencia y total. Ciudad de Buenos Aires. Años 2019/2020



^a Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 10% y menor o igual al 20%).

Nota: un hogar puede ser contabilizado en más de un tipo de transferencia monetaria no contributiva (TMNC) dado que se trata de un ítem de respuesta múltiple. Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico. Tipo de transferencia: "CP" corresponde a hogares que perciben el Programa Ciudadanía Porteña, Con todo derecho; "AUH", a aquellos que perciben (además o únicamente) Asignación Universal por Hijo/a y la Asignación por embarazo para la protección social (AUE) y "Otras transferencias", a los hogares que perciben (además o únicamente) otros subsidios o planes sociales en dinero, del gobierno local o nacional como: becas de estudio (para las siete ondas), Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (para 2006), programa Progresar (para 2015, 2017, 2019 y 2020), Tarjeta Alimentar (para 2020) u otros subsidios o planes gubernamentales no mencionados precedentemente (por ejemplo, en 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia o las becas de estudio, estas últimas que pueden incluir ingresos provenientes fuente distinta a la estatal).

La participación de los ingresos por transferencias monetarias no contributivas en el ingreso total familiar de los hogares perceptores corresponde al promedio del porcentaje que representa en cada hogar la participación de determinada TMNC sobre el ingreso total familiar. Este promedio se calcula sólo para los hogares perceptores de la TMNC indicada.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2019/2020.

Cuadro 4 Hogares con transferencias monetarias no contributivas según condición de pobreza. Ciudad de Buenos Aires. Años 2019/2020

	2019	2020	Situación hipotética sin la presencia de TMNC (2020)
Total hogares	100,0	100,0	100,0
En condición de indigencia	4,3	7,7	9,6
En condición de pobreza no indigente	11,1	12,4	11,8
No pobres	84,7	79,8	78,7
Total TMNC	100,0	100,0	100,0
En condición de indigencia	22,3	31,3 ^a	53,5
En condición de pobreza no indigente	41,7	34,1 ^a	26,1 ^a
No pobres	36,1	34,6 ^a	20,4 ^a
CP	100,0	100,0	100,0
En condición de indigencia	20,2 ^a	31,1 ^b	51,8 ^a
En condición de pobreza no indigente	56,0	47,2 ^a	37,3 ^a
No pobres	23,9 ^a	21,7 ^a	11,0 ^b
AUH	100,0	100,0	100,0
En condición de indigencia	30,3 ^a	49,2	72,2
En condición de pobreza no indigente	43,4	32,6 ^a	18,2 ^b
No pobres	26,3 ^a	18,2 ^b	---
Otra TMNC	100,0	100,0	100,0
En condición de indigencia	11,4 ^b	21,0 ^b	47,7 ^a
En condición de pobreza no indigente	39,4	32,8 ^a	26,0 ^a
No pobres	49,2	46,2 ^a	26,2 ^a

^a Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 10% y menor o igual al 20%).

^b Valor de la celda con carácter indicativo (el coeficiente de variación estimado es mayor al 20% y menor o igual al 30%).

--- No se presenta dato debido a que el coeficiente de variación estimado es mayor al 30%.

Nota: un hogar puede ser contabilizado en más de un tipo de transferencia monetaria no contributiva (TMNC) dado que se trata de un ítem de respuesta múltiple. Para la determinación de la percepción de TMNC del hogar se excluyeron los ingresos percibidos por las personas que componen el hogar en condición de Servicio doméstico. Tipo de transferencia: "CP" corresponde a hogares que perciben el Programa Ciudadanía Porteña, Con todo derecho; "AUH", a aquellos que perciben (además o únicamente) Asignación Universal por Hijo(a) y la Asignación por embarazo para la protección social (AUE) y "Otras transferencias", a los hogares que perciben (además o únicamente) otros subsidios o planes sociales en dinero, del gobierno local o nacional como: becas de estudio (para las siete ondas), Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (para 2006), programa Progresar (para 2015, 2017, 2019 y 2020), Tarjeta Alimentar (para 2020) u otros subsidios o planes gubernamentales no mencionados precedentemente (por ejemplo, en 2020, el Ingreso Familiar de Emergencia o las becas de estudio, estas últimas que pueden incluir ingresos provenientes fuente distinta a la estatal).

La situación hipotética planteada sin la presencia de TMNC se trata de la comparación entre las canastas de pobreza e indigencia y el ingreso total familiar descontando todos los ingresos por transferencias monetarias no contributivas del hogar. Es decir que en los subtotales por tipo de transferencia, los cálculos para el escenario propuesto, descuenta todas las declaradas por el hogar y no exclusivamente la que corresponde a esa prestación.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda y Finanzas GCBA). Encuesta Anual de Hogares 2019/2020.

A modo de cierre

La emergencia sanitaria requirió de nuevas y rápidas acciones de los gobiernos para atenuar los efectos negativos sobre los hogares y sus miembros. Este objetivo se agregó a retos importantes preexistentes como mejorar y ampliar la formalización de la economía, lograr la inclusión de los segmentos poblacionales tradicionalmente excluidos, adaptar la política de protección social frente a los cambios tecnológicos y demográficos y reducir la fragmentación interna de los esquemas de prestaciones, entre otros.

Las transferencias monetarias no contributivas en la Ciudad de Buenos Aires tienen una larga trayectoria y resultan especialmente importantes en tiempos de pandemia. No solo aumentó la cantidad de hogares perceptores en los últimos años, sino que más que se duplicaron los montos que recibieron entre 2019 y 2020. Se observa una fuerte concentración de las transferencias en hogares de bajos ingresos, lo que indica que los programas sociales logran focalizar en poblaciones vulnerables durante la pandemia.

Los datos también muestran que el impacto en los ingresos resultó decisivo para los hogares perceptores de la Ciudad y que se logró evitar la situación de pobreza a una significativa parte de ellos.

Los registros de ayuda social anteriores actuaron como base para la distribución en el nuevo contexto, lo que permitió que el Estado pudiera dar respuestas rápidas. No obstante, esos registros conservaron las limitaciones previas: no contener a todos los hogares en condición de vulnerabilidad elegibles por los programas (por vivir en zonas poco accesibles, porque sus miembros no cuentan con documentos de identidad, por no tener información sobre la existencia de programas, etc.) y mantener a otros sin certificar su necesidad actual.

Desde esa plataforma, se otorgaron transferencias a hogares con niños, niñas y adolescentes, de adultos mayores y con personas con discapacidad -históricas poblaciones objetivo de las políticas sociales- pero también a los encabezados por personas en edad de trabajar, modificándose así la estructura de la distribución.

Hacia el futuro, el desafío consiste en delinear nuevos instrumentos de respuesta para los problemas estructurales y para los excepcionales escenarios que plantea el COVID-19 y su transcurso prolongado en el tiempo. En paralelo, se requiere la actualización y mejoramiento continuos de los diferentes registros, así como mecanismos eficaces para la selección, siempre con el objetivo de reducir los impactos negativos sobre la población en situación de vulnerabilidad.

Bibliografía

Bonilla Soria, A., Isabel Álvarez Echandi, I., Saénz Breckenridge S., (2014). *Políticas sociales en América Latina y el Caribe: Escenarios contemporáneos, inversiones y necesidades*. 1ª ed. FLACSO. [https://www.flacso.org/secretaria-general/politicas-sociales-america-latina-y-caribe-escenarios-contemporaneos-inversiones](https://www.flacso.org/secretaria-general/politicas-sociales-america-latina-y-caribe-escenarios-contemporaneos-inversiones-y-necesidades)

Cecchini, S., Villatoro, P. y Mancero, X. (Agosto de 2021). El impacto de las transferencias monetarias no contributivas sobre la pobreza en América Latina. *Revista de la CEPAL N° 134*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47281-impacto-transferencias-monetarias-contributivas-la-pobreza-america-latina>

Cecchini, S., Villatoro, P. (Junio de 2018). *¿Cuál es el alcance de las transferencias no contributivas en América Latina? Discrepancias entre encuestas y registros*. Serie Estudios Estadísticos 96. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <http://www.cepal.org/es/publicaciones/43642-cual-es-alcance-transferencias-contributivas-america-latina-discrepancias>

Dirección General de Estadística y Censos (2021). Caracterización de la PEA. Ciudad de Buenos Aires. 4to. trimestre de 2020. <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/leyc/?p=119661>

Dirección General de Estadística y Censos (2015). Los hogares perceptores de transferencias monetarias condicionadas en la Ciudad de Buenos Aires. Año 2013. https://www.estadisticaciudad.gob.ar/leyc/wp-content/uploads/2015/07/ir_2015_890.pdf

Halperin, L., Labiaguerra, J.A., Delpech, C., González, M., Horen, B., Villadeamigo, J.D., Siffredi, L. y Müller, G. (2008). *Políticas sociales en la Argentina: entre la ciudadanía plena y el asistencialismo focalizado en la contención del pauperismo*. Cuadernos del CEPED N° 10. Universidad de Buenos Aires, CEPED. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ceped-uba/20161206031846/pdf_418.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). (2020). *Preguntas frecuentes sobre las Cuentas Nacionales durante la emergencia sanitaria informe especial #RespuestaCOVID-19 / 1ª Ed.* https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/economia/preguntas_frecuentes_cuentas_nacionales.pdf

Lanari, M.E., (2005), Trabajo decente: diagnóstico y aportes para la medición del mercado laboral local. Mar del Plata 1996-2002. 185-216. Mar del Plata: Suárez. <http://nulan.mdp.edu.ar/710/>

Lanari, M.E., y Slavin, E. (2005). *Protección y desprotección social*. [Archivo PDF]. <http://nulan.mdp.edu.ar/718/1/01207h.pdf>

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social Protección y Seguridad Social en la Argentina. (2014). Resultados de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social 2011. ENAPROSS. 1a Ed. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. <https://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/enapross2011.asp>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (Octubre de 2021). *Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe: Avances y retrocesos ante la pandemia*. Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe. https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_823638/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (Julio de 2018). *Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe*. Panorama laboral temático n°4. https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_633654/lang-es/index.htm

Robles, C. y Rossel, C. (Noviembre de 2021). *Herramientas de protección social para enfrentar los efectos de la pandemia de COVID-19 en la experiencia de América Latina*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/135). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47412-herramientas-proteccion-social-enfrentar-efectos-la-pandemia-covid-19-la>

UNICEF (2020). *Protección social y respuesta al Covid en América Latina y el Caribe*. <https://socialprotection.org/discover/publications/proteccion-social-y-respuesta-al-covid-19-en-america-latina-y-el-caribe>

También es posible
acceder a información estadística
sobre la Ciudad de Buenos Aires

Para consultas diríjase al
Departamento Documentación
y Atención al Usuario

Nuestras
redes