



**ACTUALIZACIÓN DE LA COBERTURA
“Asignación Universal por Hijo para la Protección
Social” (AUH) y
“Asignación Universal por Embarazo para la
Protección Social” (AUE)**

- 3.342.829 pibes no reciben nada.
- 4.046.985 pibes están excluidos del derecho a una asignación familiar
- 5.376.985 pibes están afuera de la asignación “universal” y familiar del sistema nacional.
- Se han dado de baja más de 600.000 becas educativas.
- La meta propuesta por AUE continuaría dejando sin cobertura a 581.427 mujeres embarazadas.

EQUIPO DE TRABAJO:

ANA RAMERI

AGUSTINA HAIMOVICH

MORA STRASCHNOY

COORDINACION:

CLAUDIO LOZANO - TOMAS RAFFO

junio 2011

Introducción

A partir de la sanción de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH), hemos presentado una serie de análisis¹ sobre su cobertura a la población menor de 18 años y la evolución de los principales planes y programas de transferencia de ingresos, ya sean con destino a los desocupados o a las familias con hijos. Dichos análisis fueron elaborados, en función de estimaciones realizadas en base a la información que se encontraba disponible. Con el objetivo de poder continuar con el monitoreo de la cobertura y mejorar la calidad de la información analizada, se han elevado pedidos de información pública al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y al Ministerio de Desarrollo Social. En función de la información provista por ambos organismos se ha actualizado el análisis.

Es el propósito de este breve material, entonces, difundir la citada información actualizada a fin de reflexionar sobre los avances, en términos de cobertura de las prestaciones destinadas a los niños, niñas y adolescentes, así como sobre sus límites, retrocesos y desafíos.

Asignación Universal por Hijo para protección Social (AUH)

Cobertura

Según el último dato disponible que corresponde a junio 2010, con la implementación de la AUH se incorporaron al derecho a una Asignación Familiar 3.509.066 chicos; de los cuales 1.713.699 carecían de cobertura de planes Nacionales, de la Provincia de Buenos Aires o de la CABA², mientras que el resto ya contaba con algún tipo de protección del Estado. Particularmente, 994.799 provenían del Plan Familias,³ 750.414 son hijos de quienes recibían algún plan de empleo (principalmente del Jefes y Jefas y del Programa de Empleo Comunitario)⁴ y debido a la incompatibilidad que plantea la AUH con otros programas asumimos que los 32.500 niños, niñas y adolescentes que se encontraban cubiertos por el plan Derecho Garantizado para la Niñez de la Provincia de Buenos Aires fueron automáticamente traspasados y que 17.654 niños que salieron de los padrones del programa Ciudadanía Porteña de la CABA⁵, migraron a la Asignación.

¹Lozano, C.; Raffo, T. y Rameri, A., *¿Universalización o ampliación restrictiva de la cobertura?*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, IDEF-CTA, Noviembre, 2009.

Lozano, C.; Raffo, T.; Rameri, A.; Straschnoy, M. y Haimovich, A., *Bicentenario sin hambre. Evaluación del programa "Asignación Universal por Hijo para Protección Social", en sus primeros 4 meses de implementación*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, IDEF-CTA, Junio 2010.

Lozano, C.; Raffo, T.; Rameri, A.; Straschnoy, M. y Haimovich, A., *Análisis del Programa 'Asignación Universal por Hijo para Protección Social': ¿Replanteo económico o estrategia de contención?*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, IDEF-CTA, Septiembre 2010.

² Es posible que incluso dentro del 1.713.699 de niños, niñas y adolescentes que perciben la AUH y que carecían con anterioridad a esta de cobertura nacional, de la Provincia de Buenos Aires y la CABA exista una porción proveniente de planes sociales de otras provincias ya que a partir de la incompatibilidad que plantea la AUH con todas las prestaciones de transferencia de ingresos del Estado (exceptuando el Programa Argentina Trabaja) se abrió un mecanismo automático de migración de titulares por medio de los convenios de la Nación con los gobiernos provinciales para permitir el traspaso de los padrones a la ANSES. Ante la dificultad de contar con esta información o de poder sistematizar al conjunto de planes provinciales es que hemos decidido priorizar a las dos jurisdicciones más grandes, la Provincia de Buenos Aires y la CABA.

³ ANSES, *Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Primer Aniversario*. Octubre 2010.

⁴ Respuesta de información del Ministerio de Trabajo, exp. 6-2015-297/11, del 16 de marzo de 2011.

⁵ Ciudadanía Porteña (CP) contaba a noviembre 2009 con 69.676 hogares integrados por 265.549 personas. El 75% de los hogares se encontraban constituidos por personas menores de 18 años, computabilizando un total de 126.743, niños, niñas y adolescentes (Dirección General de Ciudadanía Porteña, Informe de monitoreo y evaluación, Noviembre 2009, Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) A julio 2010 la cantidad de hogares había disminuido a 60.007, si se mantienen las proporcionalidades de noviembre 2009, la cantidad de receptores menores de 18 años en los padrones de Ciudadanía Porteña equivaldría a 109.089 chicos. En consecuencia, el supuesto que está detrás de la estimación de la migración de CP a la AUH es por demás optimista ya que parte de confiar en que hayan sido incluidos en su totalidad en el programa nacional, AUH, descartando la posibilidad de que hayan quedado sin ningún tipo de prestación.

De esta manera, al analizar la cobertura en la población más joven a un año y medio de vigencia de la AUH observamos claramente un avance en dar respuesta al sector excluido pero manteniéndose una deuda no menor con el objetivo que propone el nombre de la prestación, la universalización. Pese a esta primera lectura general, a la hora de estudiar en detalle la cobertura del sistema de Protección Social,⁶ surge un punto de controversia en relación a una cuestión fundamental: la cantidad de niños, niñas y adolescentes que habitan en Argentina.

Mientras la ANSES trabaja sobre la cifra de 12.400.000 niños, niñas y adolescentes, los cálculos que nosotros hemos realizado arrojan un total de 13.455.509 personas menores de 18 años. Esta estimación surge de aplicar la proporción de menores de 18 años existente en el 2001 (último Censo completo disponible) -33%- al total de población del país que hoy arrojan los datos provisionales del Censo 2010, 40.091.359 (Cuadro N° 1). Dada la controversia sobre este punto, el análisis de la cobertura se realizó en base a ambas estimaciones. Más allá del debate sobre cómo calcular la población menor de 18 años y de la denominación de la prestación, la AUH no es universal ni en su cobertura ni en su espíritu. En lo que respecta a lo primero, su propio diseño excluye de la prestación a los hijos de los trabajadores autónomos, monotributistas no sociales, a los que perteneciendo al sector informal y doméstico ganen un monto mayor al Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVyM), a los hijos de aquellos que perciban planes sociales,⁷ sean desocupados o no; y finalmente, la AUH excluye en las familias numerosas a partir del sexto hijo y a quienes siendo extranjeros no puedan demostrar una residencia legal en el país mayor a 3 años.⁸ En lo que refiere a lo segundo, la AUH no supuso la creación de un sistema de transferencia de ingresos de características únicas para todos los niños, niñas y adolescentes, sino que adosó al sistema ya existente un subsistema cualitativamente distinto, en la medida en que es condicionado, incompatible con cualquier otra prestación y fija condiciones para el acceso más restrictivas. De esta forma la AUH continúa reproduciendo el sistema fragmentado de protección social.

Cuadro N° 1: Cantidad de menores de 18 años en base al CENSO 2010.

Población	
Población Total- Censo 2010	40.091.359
Proporción de menores de 18 años -censo 2001	33,6%
Total de menores de 18 años estimados	13.455.509

Fuente: Elaboración propia en base al CENSO 2001 y datos provisionales del CENSO 2010.

Al analizar la cobertura en función tanto de la población estimada por nuestro Instituto como por ANSES observamos que aún quedan por fuera de todo el esquema de Protección Social,⁹ entre 3.342.829 y 2.287.320 de chicos, nada menos que ente el 24,8 % y el 18,4% de la población

⁶ Aquí se entenderá por Protección Social, un concepto amplio que incluirá a todo sistema y prestación, ya sea contributivo o no, que brinde protección ante los riesgos sociales.

⁷ La excepción la constituye el Programa Argentina Trabaja.

⁸ DNU N° 1602/09, Art. 5° “(...) Esta prestación se abonará por cada menor acreditado por el grupo familiar hasta un máximo acumulable al importe equivalente a CINCO (5) menores”. Resolución 393/09, reglamentaria del DNU, Art. 2°: La Asignación Universal por Hijo para Protección Social será percibida por quien resulte titular, cuando las personas a cargo del grupo familiar sean monotributistas sociales, se encuentren desocupados o desempeñándose en la economía informal con un ingreso inferior al salario mínimo vital y móvil y siempre que no se encuentren alcanzados por alguna de las incompatibilidades mencionadas en el artículo 9° del Decreto N° 1602/09.” Art. 4°: Los trabajadores incorporados en el Régimen Especial de Seguridad Social para Empleados del Servicio Doméstico, previsto en el artículo 21 de la Ley N° 25.239, que perciban un ingreso menor al salario mínimo, vital y móvil, se encuentran incluidos en las previsiones del Decreto N° 1602/09

⁹ Es decir quienes no se encuentran cubiertos ni por planes, ni programas, ni por el sistema o subsistema de Asignaciones Familiares.

menor de 18 años. Si consideramos a todos aquellos a quienes se les niega el derecho a una Asignación Familiar,¹⁰ esta población alcanza entre 4.046.985 y 2.991.476 niños, niñas y adolescentes, equivalente a una exclusión que ronda entre el 30% y 24,12% del total de los menores de 18 años. Si además se descuentan el 1.330.00 de personas menores de 18 años cubiertas por los regimenes provinciales y municipales que se diferencian con las Asignaciones Familiares Nacionales (Sistema y subsistema de la Ley 24.714) ya que en términos generales su monto de transferencia y dinámica de actualización es inferior resulta que entre 5.376.985 y 4.321.476 niños, niñas y adolescentes no perciben el régimen Nacional que se pretende universal.

¹⁰ Es decir, quienes no perciben Asignaciones Familiares ni a través del sistema previsto para los trabajadores formales, ni a través de la AUH. No se contabiliza en este punto a quienes se encuentran cubiertos por planes y/o programas asistenciales.

Cuadro N° 2: Cobertura del Sistema de Protección Social a la población menores de 18 años. Información disponible a Marzo 2011.

Tipo de Cobertura	Estimación propia Cantidad de menores		Estimación oficial cantidad de menores	
	Anterior a la AUH	Con la AUH	Anterior a la AUH	Con la AUH
TOTAL MENORES DE 18 AÑOS	13.455.509	13.455.509	12.400.000	12.400.000
NIÑOS INCLUIDOS EN EL SISTEMA DE ASIGNACIONES FAMILIARES (NACIONAL, PROVINCIAL Y MUNICIPAL)	5.899.458	5.899.458	5.899.458	5.899.458
ANSES (Presupuesto Nacional 2011)	3.545.172	3.545.172	3.545.172	3.545.172
Gobiernos Provinciales (datos estimados)	1.092.000	1.092.000	1.092.000	1.092.000
Gobiernos Municipales (datos estimados)	238.000	238.000	238.000	238.000
Gobierno Nacional (datos estimados)	231.000	231.000	231.000	231.000
Deducción por ganancias (estimación en base a datos de la AFIP)	793.286	793.286	793.286	793.286
Principales Planes Sociales destinados a la población menor	2.847.486	704.156	2.847.486	704.156
Plan Familias por la Inclusión Social	1.972.733	0	1.972.733	0
Derecho Garantizado para la Niñez	32.500	0	32.500	0
Ciudadanía Porteña "Con todo Derecho" (Ciudad de Buenos Aires)	126.743	109.089	126.743	109.089
Pensiones para Madres de 7 o más hijos *	715.510	595.067	715.510	595.067
NIÑOS INCLUIDOS EN EL NUEVO PROGRAMA (AUH)		3.509.066		3.509.066
a. Niñ@s que carecían de cobertura nacional, de la provincia de Buenos Aires y CABA		1.713.699		1.713.699
b. Traspasos del Plan Familias		994.799		994.799
d. Traspasos de planes de empleo*		750.414		750.414
e. Derecho Garantizado para la Niñez		32.500		32.500
Ciudadanía Porteña "Con todo Derecho" (Ciudad de Buenos Aires)		17.654		17.654
TOTAL DE EXCLUIDOS DE TODO EL ESQUEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL DESTINADO A LA NIÑEZ	4.708.565	3.342.829	3.653.056	2.287.320
TOTAL DE EXCLUIDOS DEL DERECHO A LAS ASIGNACIONES FAMILIARES	7.556.051	4.046.985	6.500.542	2.991.476
TOTAL DE EXCLUIDOS DEL REGIMEN DE ASIGNACION FAMILIAR NACIONAL	8.886.051	5.376.985	7.830.542	4.321.476

* Incluye: Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, el Programa de Empleo Comunitario, el Seguro de Empleo y Capacitación, Programa Jóvenes y otros Programas Nacionales de Empleo.

Fuente: Fuente: Elaboración propia en base a datos de ANSES, de la Ley de Presupuesto 2010, el informe N° 18 del Ciepcc, el Informe de Monitoreo del Programa Ciudadanía Porteña. Noviembre 2009. Respuesta de información del Ministerio de Trabajo, exp. 6-2015-297/11, del 16 de marzo de 2011.

La actualización del análisis en base a los nuevos datos, da cuenta de que las estimaciones que habíamos realizado en nuestro material Lozano, C.; Raffo, T.; Rameri, A.; Straschnoy; M. y Haimovich, A. *Análisis del Programa 'Asignación Universal por Hijo para Protección Social': ¿Replanteo económico o estrategia de contención?*, respecto a la cobertura de planes, se encontraban muy cercanas a los propios registros oficiales. De hecho, mientras nuestros cálculos arrojaban 844.279 niños, niñas y adolescentes cubiertos por planes y programas, la información oficial, da cuenta de que el número es de 704.156. La disminución se encuentra explicada por las

Pensiones no contributivas para madres de 7 o más hijos. Por lo cual en la presentación anterior hemos sobrestimado el alcance de los planes y por lo tanto el nivel de cobertura de la protección social luego de implementada la AUH.

Cuadro N° 3: Comparación de cobertura según estimaciones propias y datos brindados por los Ministerios. Información disponible a Marzo 2011.

	En base a estimación propia de menores de 18 años		En base a datos oficiales de menores de 18 años	
	Después de la AUPS- Estimación de cobertura de planes-	Después de la AUPS- Cobertura de planes según datos oficiales-	Después de la AUPS- Estimación de cobertura de planes-	Después de la AUPS- Cobertura de planes según datos oficiales-
(1) Sistema de Asignaciones Familiares	5.899.458	5.899.458	5.899.458	5.899.458
(2) Planes sociales dirigidos a la niñez	844.279	704.156	844.279	704.156
(3) Asignación Universal por Hijo para la Protección Social	3.509.066	3.509.066	3.509.066	3.509.066
(4) Sin cobertura por Asignación Familiar ni asistencia social	3.202.706	3.342.829	2.147.197	2.287.320
(5) Total de Niños, Niñas y Adolescentes	13.455.509	13.455.509	12.400.000	12.400.000
(6)= (2)+(4) Excluidos del derecho a una Asignación Familiar	4.046.985	4.046.985	2.991.476	2.991.476

Fuente: Fuente: Elaboración propia en base a datos de ANSES, de la Ley de Presupuesto 2010, el informe N° 18 del Ciepyc, el Informe de Monitoreo del Programa Ciudadanía Porteña. Noviembre 2009. Respuesta de información del Ministerio de Trabajo, exp. 6-2015-297/11, del 16 de marzo de 2011.

Modificaciones en el sistema de protección social

La AUH no sólo supuso el surgimiento de una nueva prestación, sino también la reestructuración de gran parte de las políticas asistenciales destinadas a los desocupados y a aliviar los gastos familiares. Para dar cuenta de esto se analizaron las evoluciones de los padrones de receptores del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, el Programa de Empleo Comunitario, el Seguro de Empleo y Capacitación y el Plan Familias por la Inclusión Social, desde la creación de la AUH hasta la actualidad. A su vez se introducirá, en forma de agregado una prestación que no habíamos considerado, hasta este momento, en el análisis de la cobertura y de la reestructuración del sistema: las becas escolares, que se encuentran dentro del Programa Acciones Compensatorias en Educación.

En lo que refiere al primer programa, en el cuadro N° 3, se observa que a diciembre 2009 el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados llegaba a 353.888 familias. A partir de la AUH se llevó a cabo una revisión de los padrones, que tuvo como resultado que 218.238 titulares y sus hijos pasaran a la nueva prestación (la AUH), 39.100 al Seguro de Capacitación y Empleo y 13.643 quedarán dentro del PJyJHD; mientras que 82.907 familias quedaron sin ningún tipo de cobertura. Es decir la implementación de la AUH tuvo como correlato una reestructuración de planes y programas destinados a otros fines, el empleo, y terminó por excluir a una parte de sus receptores dejándolos sin cobertura ante éste riesgo.

Cuadro N° 4: Reestructuración del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados a partir de la AUH. Información disponible a Marzo 2011.

Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados	Titulares
Padrón anterior AUH	353.888
Permanecen	13.643
Pasaron a la AUH	218.238
Pasaron al SCyE	39.100
Sin cobertura	82.907

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Ministerio de Trabajo, exp. 6-2015-297/11, del 16 de marzo de 2011.

El análisis de las migraciones del Programa de Empleo Comunitario, da cuenta de que al momento de sancionada la AUH, el programa contaba con casi 428 mil receptores, de los cuales al día de hoy permanecen 184 mil. Del resto, 109 mil migraron al Seguro de Capacitación y Empleo y 115 mil a la AUH, siendo entonces, que 18 mil quedaron sin ningún tipo de cobertura.

Cuadro N° 5: Reestructuración del Programa de Empleo Comunitario a partir de la AUH. Información disponible a Marzo 2011.

PEC	Titulares
Padrón anterior AUH	427.933
Permanecen	184.634
Pasaron a la AUH	115.545
Pasaron al SCyE	109.454
Sin cobertura	18.300

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Ministerio de Trabajo, exp. 6-2015-297/11, del 16 de marzo de 2011.

Finalmente, en lo que hace a los programa de empleo, resulta por demás interesante analizar las migraciones y emigraciones del Seguro de Capacitación y Empleo, ya que como se vio en el análisis, tanto del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados como del Programa de Empleo Comunitario migraron al Seguro, que constituyó junto con la AUH una fuente receptora de parte de los padrones que resultaban de la desarticulación de los principales programas de empleo. De forma tal que al momento en que se crea la AUH, el Seguro contaba con 110 mil receptores de los cuales 46 mil migraron a la AUH, quedando el padrón constituido por 64 mil receptores. Sin embargo dadas las migraciones de 148 mil personas desde otros programas de empleo al Seguro, sumado a los 64 mil receptores anteriormente referenciados, el padrón potencial era de 212 mil.¹¹ Pese a este potencial, actualmente el programa sólo cuenta con 154 mil receptores; lo cual supone que 58 mil personas que percibían el Seguro de Capacitación y Empleo han quedado fuera de la prestación y por lo tanto sin cobertura. Esta población sin cobertura se explica fundamentalmente, por dos motivos, la verificación de incompatibilidades y la “caducidad” de los 2 años que el Seguro de Capacitación y Empleo, establece como tiempo máximo para que los receptores permanezcan dentro del mismo. Como consecuencia de esta lógica, al cumplirse el período establecido, más allá de que hayan o no cambiado las condiciones que habilitaron el ingreso al programa, los receptores pierden la cobertura del mismo.

¹¹ El orden en que aquí se exponen los hechos es a fines analíticos, en los hechos probablemente estos procesos se dieron en forma simultánea.

Cuadro N° 6: Reestructuración del Seguro de Capacitación y Empleo a partir de la AUH. Información disponible a Marzo 2011.

SCyE	
Padrón anterior AUH	110.201
Pasaron a la AUH	46057
Padrón (1)	64.144
Migraron del PEC	109.454
Migraron del PJyJHD	39.100
Migración Total (PEC + PJyJHD)	148.554
Padrón potencial (estaba + migraciones otros planes de empleo)	212.698
Permanecen	154500
Sin cobertura	58.198

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Ministerio de Trabajo, exp. 6-2015-297/11, del 16 de marzo de 2011.

Por su parte, el padrón del Programa Familias por la Inclusión Social, constituyó el primero en incorporarse a la AUH, como lo afirmara el propio Ministerio de Desarrollo Social. En efecto, al momento en que fue creada la AUH el programa contaba 647.439 titulares, de los cuales 327.237 migraron a la AUH según una estimación de máxima. La misma surge de un documento elaborado por el propio ANSES al cumplirse un año de la creación de la AUH.¹² En el mismo, se afirmaba que el 27% del padrón de la AUH estaba constituido por niños, niñas y adolescentes que provenían de programas del Ministerio de Desarrollo Social. Si se aplica dicho porcentaje sobre los 3,6 millones de receptores que tenía la AUH a mayo –mes en base al cual se presentaron los datos-, resulta que 994.799 mil personas menores de 18 años que pasaron a la AUH provienen del Programa Familias por la Inclusión Social. La cantidad de titulares fue estimada en base a un promedio de 3,04 niños, niñas y adolescentes por adulto. Vale aclarar que esta es una estimación de máxima, ya que probablemente no haya sido del Plan Familias del único que se hayan producido migraciones. Es decir, que el Plan Familias pasó de tener un padrón de 1.972.733 personas menores de 19 años y embarazadas a uno de 977.934, que en lo que a lo largo del 2010 se fue reduciendo. Actualmente el programa se ha cerrado, dado que en diciembre 2010 se realizó el último pago a los jóvenes de entre 18 y 19 años y las mujeres embarazadas, que por sus características no cumplían con las condiciones para migrar a la AUH, pero a su vez, no presentaban motivos para ser expulsadas de los padrones del Programa Familias. En síntesis, actualmente no quedan receptores dentro del Programa Familias y por lo tanto han quedado fuera del programa los 977 mil niños, niñas y adolescentes y jóvenes de 19 años. Sobre éste último grupo etario caben dos aclaraciones, por un lado si bien no se cuenta con datos respecto a la cantidad de receptores del Programa Familias que han quedado excluidos del programa por haber cumplido 19 años, probablemente este sea poco significativo, ya que difícilmente este grupo etario representara a la mitad del padrón. Por otro lado, cabe hacer mención aquí que no deja de transitarse por una situación de vulnerabilidad social, sólo por el hecho de haber cumplido un año más de vida. Esta última reflexión, no tiene por objeto interpelar particularmente a la AUH ni al Programa Familias, sino que al sistema de Protección Social en su conjunto, que pese a mejoras parciales continúa siendo muy deficitario, con sus correspondientes consecuencias a la hora de asegurar condiciones de bienestar a la población.

¹² ANSES, *Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Primer Aniversario*. Octubre 2010.

**Cuadro N° 7: Reestructuración del Programa Familias por la Inclusión Social.
Información disponible a Marzo 2011**

Plan Familias	Niñ@s	Titulares
Padrón anterior AUH	1.972.733	647.439
Permanecen	0	0
Pasaron a la AUH	994.799	327.237
Sin cobertura	977.934	320.202

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Memorandum 1073/11, marzo 2011 y ANSES, *Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Primer Aniversario. Octubre 2010.*

El siguiente cuadro muestra de forma agregada el análisis que desarrollamos anteriormente sobre las migraciones y emigraciones entre prestaciones a partir de la AUH, teniendo siempre como unidad de medición a los adultos titulares. Los datos expuestos de esta forma, nos permiten ver que con anterioridad a la creación de la AUH, 1,5 millones de familias se encontraban cubiertas por los programas de empleo y familiares más importantes. En función de la creación de la AUH, quedan en estas prestaciones menos de un cuarto (352 mil) mientras que traspasaron 706 mil a la AUH y quedando sin cobertura casi 480 mil familias.

**Cuadro N° 8: Reestructuración de planes y programas en función de la AUH.
Cuadro síntesis. Información disponible a Marzo 2011.**

	2009	Permanecen 2010	Traspasaron a la AUH	Quedaron afuera
Planes de empleo	892.022	352.777	379.840	159.405
Plan Jefes	353.888	13.643	218.238	82.907
PEC	427.933	184.634	115.545	18.300
SCyE	110.201	154.500	46.057	58.198
Plan Familias	647.439	0	327.237	320.202
Total	1.539.461	352.777	706.327	479.607

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Ministerio de Trabajo, exp. 6-2015-297/11, del 16 de marzo de 2011, del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Memorandum 1073/11, marzo 2011 y ANSES, *Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Primer Aniversario. Octubre 2010.*

Finalmente en lo que refiere a las Becas educativas, se observa una abruta disminución de las mismas entre los años 2009 (año de creación de la AUH) y el momento actual. Siguiendo los datos publicados por el Ministerio de Economía a través del Boletín de Ejecución Físico Financiera y el Proyecto de Presupuesto 2011, se observa una baja total de más de 600 mil niños, niñas y adolescentes cubiertos por la prestación.

Cuadro N° 9: Meta física de las becas educativas 2009 Vs. 2011.

Tipo de beca	Cantidad de becarios		Diferencia
	2009	2011	
Otorgamiento de becas para estudiantes de secundaria	500.000		-500.000
Becas correspondientes a leyes especiales	7.975	1.500	-6.475
becas a aborígenes	15.000	20.000	5.000
Becas de inclusión primaria	145.200		-145.200
Otorgamientos de Becas a Alumnos Bajo Protección Judicial		10.000	10.000
Total	668.175	31.500	-636.675

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Proyecto de Presupuesto 2011 y Ejecución Físico Financiera, IV trimestre 2009.

La disminución de la cantidad de becas entre un año y otro se explica por la incompatibilidad que suponen las mismas con la AUH. Pese a este dato¹³ al no contar con información sobre la cantidad de traspasos a la AUH y demás información desagregada, como sí se tiene para el estudio de los demás planes y programas, no se incluyeron las becas al análisis agregado desarrollado anteriormente. Sin embargo resultaba relevante introducir la información respecto a las transformaciones citada, dada su magnitud.

Asignación Universal por Embarazo para Protección Social (AUE)

La AUE fue anunciada por la Presidenta en el marco de la apertura de las sesiones parlamentarias del 2011, y creada oficialmente el 18 de abril, mediante decreto 446/2011 y publicado en el Boletín Oficial un día después. La citada prestación se inscribe dentro del Subsistema de Asignaciones Familiares (Decreto 1602/09), y se encuentra destinada a aquellas mujeres embarazadas que cumplan con las mismas características sociolaborales que exige la AUH, reproduciendo las condiciones de exclusión que dan cuenta, justamente del carácter no universal de la medida, pese a su denominación. La prestación consiste en una transferencia de ingresos durante los meses de embarazo de un monto equivalente al 80% de lo que se le

¹³ Que no sólo se sustenta en deducciones propias, sino que es afirmada a través de documentos oficiales, Ejecución Físico Financiera, IV trimestre 2010, p. 137 y 138. Ver en: http://www.mecon.gov.ar/onp/html/fisica_presupuesto/2010/4ertrim10.pdf

transfiere en concepto de “pre-natal” a quienes cobran el máximo valor para la zona general por las Asignaciones Familiares que percibe el sector formal. Es decir que el valor total es de \$220 mensuales y lo que efectivamente se abona son \$176. El restante 20% acumulado se cobra al momento del nacimiento y a condición de demostrar el cumplimiento de las exigencias que plantea la prestación en materia de salud, las cuales consisten en los controles médicos de seguimiento previstos en el “Plan Nacer” del Ministerio de Salud; como se establece en el artículo 5° del Decreto 446/2011.

Estimaciones de Cobertura

Hemos estimado la cobertura en función de cifras que fueron difundidas desde el anuncio de la medida que nos permiten realizar un cálculo de máxima y de mínima en la cantidad de embarazadas a cubrir por el nuevo componente. Un cálculo de mínima surge de estimar la cantidad de receptoras a partir de la inversión anunciada para este año que asciende a \$240 millones, estimación que arroja 170 mil mujeres embarazadas cubiertas para el 2011.¹⁴

Mientras que una estimación de máxima supone un total de 250.000 mujeres embarazadas cubiertas, la meta surge de los trascendidos en diversos medios.¹⁵ Esta última cifra sumada a aquellos pagos efectuados por el Sistema de Asignaciones Familiares de carácter contributivo que asciende a 93.111 prenatales, según previsiones del ANSES para el año 2011, da como resultado un total de 343.111 mujeres potencialmente cubiertas por ambos sistemas. Sin embargo, a pesar del incremento sustancial que significaría la mayor cobertura (del 12% al 45%) el problema continúa lejos de poder resolverse para el conjunto de la población que pretende atenderse: si sumamos la cantidad de nacidos vivos en un año (745 mil) junto con los embarazos que no pudieron culminar con un nacimiento –ya sea por la muerte de la madre o del feto- se asciende a un total de 751.882 embarazos anuales. Esta cifra frente a la potencial cobertura que se alcanzará con la nueva medida continúa excluyendo en el mejor de los casos al 54,4% de mujeres embarazadas.

Al evaluar la meta que surge del monto de inversión anunciado (170 mil) se observa que si bien la cobertura a embarazadas asciende también sensiblemente (de 12,4% a 35,1%), la AUE convive con un cuadro de exclusión más grave que el descrito anteriormente: siendo que el 65% de las embarazadas quedarían fuera del esquema de protección social que brinda el Estado Nacional.

¹⁴ Este cálculo es el resultado de prorratear la inversión prevista para el 2011, por la cantidad de meses restantes para terminar el año y el monto de \$220 de transferencia mensual.

¹⁵ Ver: <http://www.elargentino.com/nota-129141-La-Asignacion-Universal-por-embarazo-beneficiara-a-unas-250000-mujeres.html>

Cuadro N ° 10: Cobertura del Sistema Nacional de Seguridad Social a las embarazadas. Evaluación del impacto de la AUP. Información disponible a Marzo 2011.

	De Mínima	De Máxima
Cantidad de nacidos vivos	745.336	745.336
Mortalidad materna	410	410
Defunciones fetales	6.136	6.136
Cantidad de embarazos estimados en un año	751.882	751.882
Asignación prenatal del Régimen Contributivo*	93.111	93.111
% de cobertura a embarazadas (anterior a la AUE)	12,40%	12,40%
Meta estimada de la AUE	170.455	250.000
Embarazadas cubiertas a partir de la nueva medida	263.566	343.111
% de cobertura a embarazadas (posterior a la AUE) –potencial-	35,10%	45,60%
Embarazadas no cubiertas a partir de la nueva medida	581.427	501.882
% de embarazadas sin cobertura –potencial-	64,90%	54,40%

*Dato correspondiente a la meta del año 2011 de la asignación familiar prenatal del Mensaje del Proyecto de Ley del Presupuesto 2011.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Salud (DEIS) correspondiente al Informe de Estadísticas Vitales, Información Básica Año 2009

Nuevamente, si bien es importante profundizar medidas destinadas a los sectores más postergados a través de prestaciones que supongan una real discriminación positiva queda claro que hay mucho camino por recorrer en la producción de un sistema de protección social integral, que sólo será tal cuando se asiente sobre redes realmente universales, que le aseguren a sus habitantes un nivel de vida digno y seguridad frente a los riesgos.