

¿Quiénes sostienen a la población pobre en la Argentina actual?

Un ejercicio de análisis sobre el financiamiento de la Asignación Universal por Hijo¹

Emiliano Fernández² (CEIPIL)³

Introducción

El presente trabajo se contiene en un amplio campo temático definido, a grandes rasgos, por el problema del estado capitalista, las políticas sociales y la cuestión social en la Argentina contemporánea. Más allá de esta delineación temática general, este trabajo parte de una formulación problemática precisa: ¿Qué sujetos sociales sostienen a la población pobre en el marco de la reproducción material del conjunto de la sociedad capitalista argentina actual?

Para intentar una aproximación a este problema se toma como referencia base una política social central en la actual estrategia estatal

1 Este trabajo se inscribe en el espacio que PIMSA abre a investigadores jóvenes que, sin formar parte de este Programa, comparten con nosotros la decisión de abordar campos de problemas que nos son comunes, desde una perspectiva teórica compartida.

2 El presente artículo se desprende del trabajo de tesis de grado en Lic. en Trabajo Social titulado: *Las transferencias monetarias condicionadas en América Latina. El caso de la Asignación Universal por Hijo en la Argentina actual: un ejercicio de análisis sobre el carácter de su distribución de valor*, defendido el 21-8-2014. Se agradecen los valiosos comentarios realizados por el grupo del PIMSA para la presente publicación.

3 Centro de Estudios Interdisciplinarios en problemáticas Internacionales y Locales/UNCPBA

de gestión de la fuerza de trabajo pobre del país: la Asignación Universal por Hijo (AUH). El alcance nacional, el peso presupuestario y la capacidad de cobertura convierten a la AUH en una política medular en lo que hace a la estrategia estatal de compensación material a las capas más pobres del proletariado. En este sentido, abordar el análisis de su estructura de financiamiento en función de las fuentes de ingresos que la conforman permitirá una primera aproximación empírica a la respuesta del problema formulado. Al mismo tiempo, y siendo un segundo objetivo del trabajo, lo que se intenta con este ejercicio de análisis es aportar a la caracterización específica de la AUH en el cuadro general del proceso de acumulación y hegemonía del capital en la Argentina.

Para esta tarea se plantea, como primer momento, una breve caracterización de la AUH que aporta algunos elementos descriptivos referidos a su emergencia y a los aspectos básicos de su diseño e implementación político-institucional. En un segundo momento, se inscribe la experiencia de la AUH en la trayectoria de la política social argentina y en el movimiento orgánico y coyuntural de la estructura social del país. En un tercer momento, se recuperan elementos teóricos para interpretar la distribución de rentas y su relación con la estructura social en el capitalismo. En cuarto y quinto lugar, se aborda el ejercicio de análisis sobre la estructura de financiamiento de la AUH. Por último, se plantean conclusiones y problemas en perspectiva.

1. Breve caracterización de la Asignación Universal por Hijo

Desde su creación, a finales del año 2009, la Asignación Universal por Hijo (AUH) se constituye en una política social nacional que reordena los lineamientos asistenciales y reformula la seguridad social del estado argentino. Aunque su sanción se inscribe en una coyuntura política signada por el intento de salida por parte del oficialismo de la “crisis política” abierta tras su derrota electoral en las legislativas del mismo año, la iniciativa de una asignación reconoce un extenso recorrido en su impulso por parte de organizaciones de la sociedad civil que data, al menos, de la década de los años 90.⁴

4 Al respecto se pueden destacar como antecedentes, la propuesta del Ingreso Ciudadano del CIEPP (Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas) inspirada en

La AUH posee como marco regulatorio general el Decreto N° 1602/09, el que se reglamenta mediante la Resolución N° 393/2009. En estas normativas se plantea la modificación del Régimen de Asignaciones Familiares (RAF), incorporando un subsistema no contributivo de asignaciones a hijos de trabajadores que se encuentran fuera del mercado formal de trabajo. En abril del año 2011, se extiende la cobertura hacia hijos de madres en situación de embarazo mediante el Decreto N° 446/2011.

La AUH se presenta formalmente como una prestación monetaria no retributiva destinada a niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que forman parte de grupos familiares a cargo de: monotributistas sociales, empleados domésticos, empleados no registrados (siempre que no superen el Salario Mínimo, Vital y Móvil) y desocupados. El monto en dinero de la prestación se ha ido actualizando en relación a la dinámica inflacionaria, ubicándose actualmente tras el último aumento del mes de mayo de 2014 en \$644 por hijo (se contempla hasta un máximo de cinco hijos en la otorgación de la prestación). Según los últimos datos disponibles, para el mes de abril del año 2014 existían 3.348.032 beneficiarios correspondientes a 1.862.862 hogares.⁵ Al igual que otros programas de transferencias monetarias condicionadas (PTMC) en la región de América Latina, la AUH se implementa aplicando condicionales a las familias beneficiarias en materia de educación y salud. Al ser una prestación otorgada en el marco del sistema de seguridad social, el organismo encargado de su implementación e instrumentalización es la ANSES (Administración Nacional de la Seguridad Social).

Desde su lanzamiento la AUH se ubica en un espacio vertebral del discurso gubernamental enmarcándose en la denominada *política de inclusión social*, al mismo tiempo que también se convierte en objeto de múltiples valoraciones políticas y académicas.⁶

políticas europeas, la iniciativa generada por la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) a principios del presente siglo con el lanzamiento del FRENAPO (Frente Nacional contra la Pobreza) y, al menos, seis proyectos legislativos que planteaban un ingreso ciudadano o bien extender las asignaciones familiares.

⁵ Según Boletín del I Cuatrimestre 2014 de ANSES.

⁶ Por citar algunos de los más importantes trabajos de investigación: Agis E., Cañete C., y Panigo D. *El impacto de la asignación universal por hijo en Argentina*, CENDA/PRO-

No se pretende aquí realizar una revisión de la literatura sobre el tema, sino sólo destacar que –salvo excepciones⁷– en la mayoría de los trabajos el eje de análisis está centrado en la dimensión normativo-institucional de la política –la ubicación de la AUH en el sistema de protección social, los rasgos de su discurso, el carácter de las condicionalidades, la forma de instrumentalización, etc.- y/o en la dimensión económica en términos de su impacto sobre los ingresos de los beneficiarios, sobre los niveles de pobreza e indigencia, sobre la participación en el mercado laboral, etc. Estos análisis ponen de relieve aspectos específicos de la política, lo que es necesario para la construcción de una mirada compleja de la misma, pero en general poseen limitaciones explicativas al abstraer algunos determinantes históricos fundamentales sobre los que se basa la misma.

En este sentido, con este trabajo se intenta contribuir a una visión *situada* de la AUH, es decir, una perspectiva que determine su posición como objeto real en el proceso total de producción y reproducción del

FPE/CEIL-PIETTE, Buenos Aires, 2010; Borghini, Bressano y Logiudice “La actualidad de la política social ¿Retorno del estado que no fue o nueva matriz de la asistencia?”, Centro Cultural Floreal Gorini, Buenos Aires, 2012; Born D. “Evolución de la distribución del ingreso per cápita familiar (2003-2009) y estimación del impacto distributivo de la universalización de las asignaciones familiares por hijo”, Centro Cultural Floreal Gorini, Buenos Aires, 2010; Cruces G. y Gasparini L. “Las asignaciones universales por hijo en Argentina, impacto, discusión y alternativas”, CENDA, La Plata, 2010; Danani C. y Hintze (Comp.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, Los Polvorines, Universidad Nacional General Sarmiento, 2011; Díaz Langou G. “La implementación de la Asignación Universal por Hijo en ámbitos subnacionales” en Documento de Trabajo N° 84, CIPECC, Buenos Aires, 2012; Lozano y Raffo *Bicentenario sin hambre. Evaluación del programa “Asignación Universal por Hijo para la protección social” en sus primeros 4 meses de implementación*, en Instituto de Estudios y Formación CTA, 2010; Mazzola, Roxana *Nuevo paradigma. Asignación Universal por Hijo en la Argentina*, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2012.

⁷ Para un análisis de la AUH y su relación con las determinaciones de la acumulación capitalista se encuentra Seiffer T. “La AUH y Progresar ¿un cambio en la forma estatal de atendimento de la “cuestión social” en la Argentina?”, en Fernández E., Rossi A. y Musso P. (Comp.) *Sistemas de protección social en América Latina: fundamentos e implicancias en la sociedad contemporánea*, La Plata, Dynamis, 2015. Para un análisis más centrado en las determinaciones que hacen a la construcción de hegemonía, cfr. Fernández Soto S. “La Política social y la recomposición material del consenso. La centralidad de los programas de Transferencia de Renta Condicionada: el caso argentino”, en *Revista Servicio Social y Sociedad*, Sao Paulo, 2013.

capitalismo argentino. Este abordaje situado, supone analizar la política en tanto parte de un movimiento coyuntural y orgánico de acumulación y hegemonía del capital. El análisis desde esta perspectiva, permite conectar este intento con el problema formulado al inicio del artículo.

2. La Asignación Universal por Hijo en la política social argentina

A lo largo del siglo XX el estado argentino desplegó, como parte de una política de organización del consenso político y de gestión del conjunto de la fuerza de trabajo, políticas cuyo principal objetivo era la atención a una porción de esta última expulsada de modo coyuntural u orgánico (permanente) del mercado laboral. La forma histórica concreta que adoptaron estos lineamientos estatales fue la asistencia social, la cual comportó y comporta como principal sujeto de su intervención al pobre.⁸

En las últimas cuatro décadas, el correlato político-institucional de un proceso de crecimiento absoluto y relativo de la super-población relativa para el capital -y, en correlación, un proceso en que de manera incremental fuerza de trabajo inserta en el mercado laboral es remunerada por debajo de su valor⁹- es un proceso de expansión de la política asistencial del estado.¹⁰ El progresivo protagonismo de la asistencia se expresa en el crecimiento absoluto de la masa de recursos públicos destinada a esta área social, como también en el avance del componente asistencial por sobre el resto de las unidades de la política social, principalmente, de los seguros sociales. De esta manera se abre el espacio, como resultado de las transformaciones operadas a nivel de la estructura económico-social, para

8 Aunque se puede realizar un conjunto de conjeturas en torno a la construcción política e ideocultural de la categoría “pobre” o “pobreza” desarrollada a lo largo de la historia de la intervención estatal sobre la cuestión social, lo que interesa destacar aquí es que se entiende al pobre en tanto individuo que se encuentra imposibilitado de obtener total o parcialmente los medios de vida a través del salario, siendo despojado hasta de su posibilidad de subsistencia. Además no es sólo despojado de los medios de subsistencia sino también de la posibilidad de influencia, siendo pobre “de vida e influencia”. En base a Iñigo Carrera y Podestá J. “*Las nuevas condiciones en la disposición de fuerzas objetivas. La situación del proletariado*”, Documento de Trabajo N°5, PIMSA, Buenos Aires, 1997.

9 Iñigo Carrera, J. *La acumulación de capital en la Argentina*, CICP, Buenos Aires, 1998.

10 Para un análisis de la población sobrante en la Argentina, Cfr. Iñigo Carrera N., Cavalleri S. y Murrini M. “La superpoblación relativa en Argentina actual: un ejercicio de medición”. Documento de Trabajo N° 77, PIMSA, Buenos Aires, 2010.

un proceso de asistencialización¹¹ que se inscribe en una reformulación general del patrón de protección social, en el marco más amplio del rediseño neoliberal del estado argentino durante el último tercio del siglo XX.

En el presente siglo, y en el contexto de los intentos de recomposición del consenso político tras la crisis de finales del año 2001, este proceso de asistencialización de la política social adquiere como punto máximo de expresión el lanzamiento del *Plan Jefes y Jefas de Hogares Desocupados* por el gobierno de Duhalde a comienzos del año 2002 mediante el Decreto 565/02. Su alcance nacional, cobertura poblacional (casi 2.000.000 de beneficiarios) y su nivel presupuestario lo colocaron como el principal mecanismo de contención y gestión de la pobreza de ese momento histórico. A partir del año 2005, en un contexto de reactivación económica y redinamización del mercado laboral, el plan comienza a desactivarse y los beneficiarios –clasificados según sus “condiciones de empleabilidad”– son ubicados en el Plan Familias por la inclusión social o en el Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE).

De este modo, se debe considerar a la AUH como política de transferencia monetaria de ingresos de la coyuntura que se inserta en este proceso de más largo alcance –orgánico–, proceso que posee como fundamento el aumento sostenido de la población sobrante y la consolidación de fuerza de trabajo remunerada por debajo de su valor. Así, la AUH puede ser vista como una expresión particular del proceso de asistencialización de la política social, que responde al objetivo estratégico estatal de contención social de la población pobre y mantenimiento de atributos productivos mínimos de ésta para la utilización ocasional por parte del capital.

3. La redistribución de ingresos y la estructura social

La esfera de la distribución está determinada por la forma particular que asume la producción social, pero al mismo tiempo también la producción se encuentra determinada por la distribución.¹² De este

11 Andrenacci, L. “Notas acerca de la política asistencial en América Latina” en Seminario de Actualización, Rosario, 2008. Es importante aclarar que la explicación que el autor le da al fenómeno que caracteriza como “asistencialización” diverge en sustancia de la que aquí se plantea.

12 Marx, K. *Introducción a la crítica de la economía política 1857*, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires, 2008.

modo, la producción social determina en su totalidad a la esfera de la distribución -que se constituye en el reverso de los agentes de producción- pero, al mismo tiempo, la distribución:

[...] antes de ser distribución de productos es distribución de los instrumentos de producción y, lo que es otra determinación de la misma relación, distribución de los miembros de la sociedad entre los distintos géneros de producción (subordinación de los individuos a relaciones de producción determinadas).¹³

Es decir, la distribución también se constituye en una esfera determinante de la producción social. Por otra parte, la distribución participa como proceso específico en una unidad orgánica constituida por la producción, el intercambio y el consumo:

En la producción, los miembros de la sociedad adoptan (producen, modelan) los productos de la naturaleza de acuerdo con las necesidades humanas; la distribución determina la proporción en que cada individuo participa en el reparto de dichos productos; el intercambio le procura los productos determinados en que quiere convertir la parte que le ha tocado en la distribución; en el consumo, por último, los productos se convierten en objetos de disfrute, de apropiación individual.¹⁴

En este sentido, entonces, la distribución no se realiza como momento autónomo de las demás esferas de la producción y reproducción social material sino que se inserta y realiza su finalidad de modo orgánico en esta totalidad. No obstante esta diferenciación de momentos -y sus mutuas implicaciones- hacia el interior del proceso de reproducción material, es siempre la esfera de producción la que determina al resto.¹⁵

Este conjunto de consideraciones acerca del carácter de la *distribución en general*, también es válido para el análisis de la distribución de la producción basada en la organización capitalista del trabajo. En la sociedad capitalista la producción aparece como resultado, expresada en un cúmulo de mercancías:

13 Ídem, p. 72.

14 Ídem, p. 63.

15 “Una producción determina, pues, un consumo, una distribución, un intercambio determinado, y rige igualmente las relaciones recíprocas determinadas de esos distintos momentos”, ídem, p. 76.

[...] la nueva riqueza social producida en un determinado período (que se expresa, alternativamente, como el conjunto de mercancías finales producidas o como el ingreso generado) tiene la forma específica de masa de valor.¹⁶

Esta masa de valor encierra un excedente que surge del trabajo impago que realiza el asalariado y que es apropiado de forma privada por el capitalista. En este sentido, es que la producción en el capitalismo “[...] no sólo es producción de mercancía; es, en esencia, producción de plusvalor. El obrero no produce para sí, sino para el capital”.¹⁷

La ganancia (ganancia empresaria e interés) o renta de la tierra como formas transmutadas de plusvalor, se constituyen en la forma de retribución de la burguesía –en tanto personificación del capital- en la esfera de la distribución.

El momento de la distribución es, además, el de la retribución a la fuerza de trabajo mediante la forma del salario. El valor de la fuerza de trabajo, al igual que el de toda otra mercancía, se determina por el tiempo de trabajo necesario para su producción y reproducción. El tiempo de trabajo socialmente necesario para la producción de fuerza de trabajo equivale al tiempo de producción socialmente necesario para la producción de sus bienes de subsistencia, así: “[...] el valor de la fuerza de trabajo es el valor de los medios de subsistencia necesarios para la conservación del poseedor de aquella”.¹⁸ El valor de la fuerza de trabajo incluye los bienes de subsistencia de los sustitutos (la familia del obrero), al tiempo que estos bienes no son una determinación natural sino histórica que está de acuerdo al nivel cultural alcanzado en el país.¹⁹

De este modo, la ganancia, la renta de la tierra y el salario constituyen “[...] la renta anual de tres clases, del capitalista, del terrateniente y del obrero, rentas que distribuye el capitalista en funciones, como el

16 Lindenboim, J., Kennedy, D. y Graña, J. “El debate sobre la distribución funcional del ingreso”. *Revista Desarrollo Económico*, Vol. 49, N° 196, 2010, p. 545.

17 *El Capital*. Tomo I/Vol.3. Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2009., p. 616

18 Marx K. *El capital*. Tomo I/Vol. 1. Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2009, p. 207.

19 Ídem anterior. Por otro lado, en la determinación del valor de la fuerza de trabajo también entran los impuestos que recaen sobre el salario, así: “a la larga lo que el obrero paga como impuestos entra en los gastos de producción de la fuerza de trabajo y debe, por tanto, ser restituido por los capitalistas” (Engels, 1966: 343) Engels F., *Contribución al problema de la vivienda en Obras Escogidas de Marx y Engels*. Progreso, Moscú, 1966.

hombre que estruja directamente el trabajo sobrante y emplea el trabajo en general”.²⁰

La esfera de la distribución en el proceso de reproducción ampliada del capital está atravesada por la lucha social por el reparto de rentas. Esta lucha social también se expresa en la forma que adopta la intervención del estado capitalista, el que mediante políticas estatales también opera en la puja de clases por la apropiación y reapropiación del valor socialmente generado. En este sentido, la redistribución de rentas o ingresos que realiza el estado capitalista operando sobre la distribución “primaria” realizada en la retribución al capital (como ganancia o renta de la tierra) y al obrero (como salario) en el proceso de acumulación se denomina “distribución secundaria” de ingresos.

Toda política estatal y, por consiguiente, toda política social supone transferencia de ingresos o rentas de una posición a otra de la estructura social (o hacia dentro de una misma posición en la estructura social). Dicho de otra manera, toda política social implica redistribución del valor socialmente producido, una redistribución operada sobre la base de una distribución de rentas desarrollada como retribución a los agentes de producción.

La estructura social se conforma históricamente en las relaciones entre grupos o clases sociales fundamentales, los cuales al estar definidos por su ubicación en las relaciones de producción se distinguen entre sí por distintos modos de vivir, de cultura y de intereses que los oponen, en general, de una forma hostil.²¹

Aunque en este trabajo se utilizará indistintamente las categorías, existe una distinción conceptual que realizar entre grupo social y clase social. Mientras que el primero remite únicamente a una posición y función determinada en las relaciones de producción, el segundo hace referencia a la lucha como elemento agregado. Es decir, en términos clásicos las clases sociales se forman en el conflicto, en el enfrentamiento entre sí. En palabras de Thompson:

Y la clase cobra existencia cuando algunos hombres, de resultas de sus experiencias comunes (heredadas o compartidas),

20 Marx K. *El Capital*, Tomo I/Vol. I. Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2009.

21 Marx. K. *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*. Ariel, Barcelona, 1971.

sienten y articulan la identidad de sus intereses a la vez comunes a ellos mismos y frente a otros hombres cuyos intereses son distintos (y habitualmente opuestos a) los suyos.²²

Así, la estructura social en tanto síntesis producida en el plano de las relaciones de producción se constituye como un campo de relaciones de fuerza. Esto significa que, muy por el contrario a conformarse como una entidad estática, la estructura social se materializa como un campo permanente de tensiones entre grupos sociales que definen su proceso de composición, descomposición y recomposición orgánica.

Estos criterios utilizados para el análisis en la sociedad capitalista dan como resultado una estructura social basada en grupos sociales bien definidos: gran burguesía, pequeña burguesía acomodada, pequeña burguesía pobre, proletariado y semi-proletariado.²³

4. Consideraciones metodológicas sobre el ejercicio de análisis

Delimitación espacio-temporal

El análisis se delimita a escala nacional, principalmente, por tres criterios básicos. El primero, de índole teórico, estima que la ponderación real de los problemas planteados posee mayor validez si el recorte se realiza en la misma escala espacial en que se implementa la política a analizar, ya que habría aquí una correlatividad directa con los procesos reales. El segundo criterio, también teórico, es que esta escala de análisis permite un mejor debate con el resto de la bibliografía sobre el objeto general de estudio que es mayormente elaborada con esta misma demarcación espacial. El tercer criterio, de carácter metodológico, es que la cantidad y calidad de las fuentes informativas se hallan en su mayor medida en agregación nacional.

La demarcación temporal es el conjunto del período anual del año 2012. Este recorte remite centralmente a que este año es el tercer

22 Thompson, E. *La formación de la clase obrera en Inglaterra*, Barcelona, Crítica/Grijalbo, Barcelona, 1989, p. 14.

23 En base a Iñigo Carrera y Podestá J. “Las nuevas condiciones en la disposición de fuerzas objetiva. La situación del proletariado”, Documento de Trabajo N°5, PIMSA, Buenos Aires, 1997.

período de implementación efectiva de la política, lo que supone una mayor estabilidad en términos de cantidad de beneficiarios, montos asignados, etc. Con este criterio lo que se busca evitar son características atípicas propias de un período corto de implementación de la política.

Referente empírico y categorías operacionales de análisis

La referencia empírica tomada para el análisis es la *masa de financiamiento* que solventa a la ANSES, que contiene a su vez a la masa de financiamiento de la AUH. Este referente empírico alude a la masa de valor, expresada en la forma de dinero público, que sostiene un conjunto de prestaciones sociales incluyendo a la AUH. La estructura de financiamiento de esta última se va a derivar analíticamente de la estructura de financiamiento total de la ANSES.

A esta referencia se la analiza en función de la dimensión que hace a su estructura de fuentes de ingreso, estructura que se desagrega en las siguientes categorías:

- ingresos provenientes de la burguesía;
- ingresos provenientes de la pequeña burguesía;
- ingresos provenientes de los trabajadores asalariados acomodados
- ingresos provenientes del estado capitalista;
- ingresos provenientes de los organismos internacionales de crédito;
- no clasificados;

Con la primera categoría se quiere dar cuenta de los ingresos que aporta la burguesía a la masa de financiamiento de la AUH. Estos ingresos se captan a través de los aportes que realiza la burguesía en tanto individuo con determinada posición y función (por ejemplo un gerente de empresa) y en tanto capital individual (por ejemplo una empresa de cualquier rama productiva).

Con la segunda categoría se hace referencia a los ingresos aportados por la pequeña burguesía, en tanto individuos dueños de sus propios medios de vida y/o de trabajo; estos ingresos pueden ser captados mediante clasificaciones oficiales como el aporte de “autónomos” o “monotributistas”. Con esta categoría se quiere dar cuenta, en términos generales, de la contribución de ingresos que realizan las “capas medias” de la sociedad.

La tercera categoría se constituye a partir del aporte de ingresos de los trabajadores asalariados acomodados. Con estos se hace referencia a la capa que se inserta laboralmente bajo legislación laboral y por consiguiente con mayores derechos sociales que el resto de la clase. En términos concretos, a los fines analíticos de este trabajo, esta capa se va a asimilar a los trabajadores insertos “formalmente” (registrados) en el mercado de trabajo.²⁴

La cuarta categoría alude a los recursos provenientes de la ganancia estatal derivada de inversiones financieras del mismo. Es decir, con esta categoría no se está suponiendo un estado como “actor” independiente y externo a las clases sociales sino sólo refiriendo a ingresos que derivan de atribuciones financieras que el mismo ejerce.

La quinta categoría hace alusión a los ingresos provenientes de los Organismos Internacionales de Crédito que financian al estado argentino. Aunque en última instancia, de acuerdo a los elementos teóricos repasados, estos ingresos remiten a rentas provenientes de algún grupo social, la imposibilidad de observar esta proveniencia lleva a tomar a los ingresos que estos organismos aportan tal y cual como aparecen.

La categoría de “no clasificados” incluye a aquellos recursos presupuestarios que por razones metodológicas no es posible clasificarlos en las categorías precedentes.

Fuentes de información

Las fuentes utilizadas para el análisis son básicamente dos. Por un lado, y principalmente, se utiliza el Presupuesto de la ANSES para el año 2012, el cual forma parte del Presupuesto Nacional. El presupuesto general de la Administración General para el año 2012, es enviado como

24 Se es consciente que esta elección metodológica no está exenta de problemas. En primer lugar, porque la idea de una “capa acomodada” en la clase trabajadora se vincula con debates que también poseen como punto de referencia el concepto de “aristocracia obrera”, lo cual la convierte en una cuestión que es necesario precisar teóricamente a futuro. En segundo lugar, la asimilación planteada entre “capa acomodada” y “trabajadores registrados” es imprecisa ya que pueden existir, de hecho, trabajadores “no registrados” en mejores condiciones materiales que “registrados”. Por esto se trata de una delimitación ad hoc que intenta distinguir hacia dentro de la clase trabajadora diferentes posiciones relativas (no en su distinción como fracciones) apoyándose en lo que es más una tendencia (“los registrados” en general como mejor posicionados materialmente que el resto) que un hecho absoluto.

Proyecto de Ley por el Poder Ejecutivo a través de la Jefatura de Gabinete de Ministros y aprobado, con algunas modificaciones, por el Congreso de la Nación mediante sanción de la Ley N° 26.728 el 21/12/11, y promulgado, sin observaciones, por el poder Ejecutivo Nacional mediante el Decreto N° 259 del 27/12/11.²⁵

En el presupuesto destinado a la ANSES se encuentra la clasificación de la totalidad de los recursos que financian al conjunto de las prestaciones que esta gestiona, incluyendo la AUH.

La principal categoría de clasificación presupuestaria de los recursos que se utiliza para este trabajo es la de “rubros”, ésta:

[...] ordena, agrupa y presenta a los recursos públicos en función de los diferentes tipos que surgen de la naturaleza y el carácter de las transacciones que les dan origen. Así, en la clasificación de los recursos por rubros, se distinguen los que provienen de fuentes tradicionales como los impuestos, las tasas, los derechos y las transferencias; los que proceden del patrimonio público como la venta de activos, de títulos, de acciones y las rentas de la propiedad y los que provienen del financiamiento como el crédito público y la disminución de activos.²⁶

Esta categoría presupuestaria permitirá identificar el origen de los recursos que financian a la ANSES en general y, en particular, a la AUH.

La utilización del presupuesto nacional tiene un limitante que se debe a las particularidades de la gestión política, ya que en los últimos años existe una diferencia importante entre lo que se presupuesta y lo que se ejecuta. Por ejemplo, en el año 2007 el presupuesto aprobado por el Congreso Nacional fue ampliado por el PEN hasta un 30 por ciento. No obstante para el año 2012, que este trabajo toma como referencia, se estimó que la diferencia entre el aumento aprobado por el Congreso Nacional y lo ejecutado por el PEN sería menor, rondando un 10 por ciento.²⁷ Esta consideración lleva a tener algún reparo sobre el valor absoluto de las cifras utilizadas para el análisis, pero no quita validez a la lógica de análisis.

25 MECON, 2012.

26 Manual de Clasificaciones para el Sector Público Nacional, 2003.

27 Frens L., Casade E., Surraco J., Bonari D. y Agosto W. *Informe sobre la ley de presupuesto 2013*, CIPPEC, Buenos Aires, 2012.

La segunda fuente utilizada, de carácter complementario, se basa en los datos proporcionados por los Informes Anuales de la AFIP, que es el ente recaudador de los recursos que van hacia el Sistema Único de Seguridad Social. Este organismo realiza la clasificación primaria de los datos, que luego es utilizada por varios organismos públicos en sus informes oficiales.

Procedimiento de análisis

En base a las consideraciones teórico-metodológicas precedentes, se plantea un procedimiento de análisis estructurado en dos grandes etapas.

La primera etapa, consiste en analizar a cada uno de los recursos específicos (tributarios, no tributarios, previsionales, etc.) que solventan a la ANSES en función de las categorías propuestas. Para esto, previamente, se describen los rasgos centrales que caracterizan cada recurso a analizar. Una vez analizado recurso por recurso en función de las categorías, se los vuelve a agregar ahora de acuerdo a las categorías planteadas. Se obtiene así, entonces, el financiamiento total de la ANSES estructurado en función de las fuentes de ingresos definidas en las categorías.

La segunda etapa, se construye a partir de tomar los resultados anteriores (en sus valores porcentuales), y contrastarlos con el monto específico del gasto asignado a la AUH para el año 2012 expresado en el presupuesto. Lo que se obtiene es la estructura de financiamiento de la AUH en función de las categorías de análisis planteadas, tanto en sus valores absolutos como relativos. Lo que permite este último procedimiento metodológico (derivar de la estructura de financiamiento de la ANSES la de la AUH) es el hecho de que los recursos que financian a la ANSES no poseen afectación específica a prestaciones sociales, lo cual habilita a analizar a su financiamiento como masa indiscriminada de ingresos. Lógicamente, entonces, las contribuciones de ingresos expresadas en cada una de las categorías analíticas planteadas son equivalentes en sus valores porcentuales tanto para la ANSES y como para la AUH.

5. Análisis: etapas y resultados

5.1 Primera etapa

En función del conjunto de consideraciones realizadas, se toma el presupuesto de la ANSES para el año 2012 (Planilla Anexa al Artículo 1- Entidad 850). Los recursos para el año 2012 según el presupuesto nacional se detallan en el Cuadro N° 1.

En base a estos datos, y como se dijo más arriba, se caracterizan brevemente cada uno de estos recursos y en función de ello se analizan redefiniéndolos en función de las categorías analíticas propuestas.

5.1.1. Ingresos Tributarios. Sobre ingresos: Ganancias

Como su nombre lo indica este rubro contiene los recursos provenientes del denominado Impuesto a las Ganancias. Este es un gravamen que se aplica a personas físicas, sucesiones indivisas²⁸ y a personas jurídicas por sus ingresos obtenidos en la actividad económica. Este tributo está vigente en la Argentina desde el año 1933 cuando se sanciona la Ley 11.682 (conocida como “Régimen de Impuestos a los réditos”), más adelante la misma sufre modificaciones entre las que se destacan las producidas por la ley 20.628 sancionada en el año 1973 donde el impuesto comenzó a titularse “Impuesto a las Ganancias”. Actualmente es el Decreto N° 649/97 el que rige el sistema, sintetizando las diversas modificaciones.²⁹

El impuesto a las ganancias se divide en impuestos a las personas físicas y en impuestos a las sociedades.³⁰

28 Según plantea el artículo 33 del decreto N° 649/97 la figura de sucesiones indivisas hace alusión a contribuyentes que deben aportar por las ganancias que obtengan hasta la fecha que se dicte declaratoria de herederos o se haya declarado válido el testamento que cumpla la misma finalidad, estando sujetas al pago del impuesto, previo cómputo de las deducciones a que hubiere tenido derecho el causante, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 23 y con las limitaciones impuestas por el mismo.

29 En el año 2013 el decreto sufre una modificación a partir de la Ley 26.893.

30 Las exenciones subjetivas (relativas al sujeto del impuesto) y las objetivas, son numerosas: las ganancias obtenidas por el Estado en los tres niveles jurisdiccionales, las remuneraciones de diplomáticos, las rentas de sociedades cooperativas, las de asociaciones, fundaciones y entidades sin fines de lucro, los depósitos en caja de ahorro y plazo fijo, las indemnizaciones en caso de despido, las rentas y ganancias derivadas de títulos, acciones, etc. (D. Rossignolo, J. Gómez y J. Santiere, *En Impacto de los impuestos sobre la distribución del ingreso en la Argentina en 1997, 2000*).

Cuadro N° 1. Administración Nacional de la Seguridad Social		
En miles de pesos corrientes 2012		
Recursos por rubros		
Categoría	Desagregación	Importe
Ingresos Tributarios		55.656.400.000
Sobre ingresos	Ganancias	26.269.900.000
Sobre la producc, consumo y transac.	IVA	19.085.300.000
	Internos Unificados	16.800.000
	Comb. Líquidos	6.628.800.000
Otros Impuestos	Otros	3.655.600.000
Ingresos No Tributarios		132.850.000
Contribuciones		139.091.859.000
Contribuciones a la Seguridad Social	Aportes Personales	58.771.545.882
	Contribuciones Patronales	80.316.968.216
Otras Contribuciones	INSSJyP	3.344.902
Rentas de la Propiedad		10.412.384.000
Intereses por Depósitos	Intereses por Dep. en Moneda Nac.	1.131.640.783
Intereses por Títulos y Valores	En moneda nacional	5.428.023.749
	En moneda extranjera	3.852.719.468
Transferencias Corrientes		2.150.000
Sector Externo	De Organismos Internacionales	2.150.000
Contribuciones Figurativas		42.613.892.000
Contribuciones para Financiar Gastos Corrientes	Contrib. de la Adm. Central (MTEySS)	40.557.614.000
Contribuciones para Financiar Gastos de Capital	Contrib. de la Adm. Central para Financiar Gastos Capital (MTEySS)	2.056.278.000
TOTAL		247.909.535.000
Fuente: Elaboración propia en base a datos del MECON		

Según el Decreto 649/97 el impuesto a las ganancias en personas físicas, incluidas las sucesiones indivisas, se diferencia en cuatro categorías de “rentas”:

- 1) Del suelo: aquellas ganancias originadas por el usufructo de los inmuebles urbanos o rurales.
- 2) Del capital: vinculada a los beneficios obtenidos por las rentas que genera el rendimiento del capital.
- 3) Del beneficio de las empresas y el comercio: referida a los ingresos de las actividades agropecuarias, industriales, comerciales, o cualquier otra que no esté incorporada en las demás categorías.
- 4) Del trabajo personal: conocida como “4° categoría”, incluye aquellos ingresos que provienen del trabajo personal en relación de dependencia o de forma independiente, entre los que se encuentran: cargos públicos y percepción de gastos protocolares; del trabajo personal ejecutado en relación de dependencia³¹.

El Impuesto a las Ganancias de las personas físicas es liquidado por el/la jefe/a de familia, que es quien aporta el único o principal ingreso la mayoría de las veces. Existen casos en que la obligación de liquidar es compartida también por otros miembros de la familia, pero esa no es la situación típica³².

La cuarta categoría grava mayormente a trabajadores en relación de dependencia, obviamente registrados ante la AFIP. No son el conjunto de

31 También están sujetas al impuesto en esta categoría: jubilaciones, pensiones, retiros o subsidios de cualquier especie en cuanto tengan su origen en el trabajo personal y de los consejeros de las sociedades cooperativas, rentas provenientes de los planes de seguros de retiro privados administrados por entidades controladas por la Superintendencia de Seguros de la Nación, siempre que tengan su origen en el trabajo personal; ejercicio de profesiones liberales u oficios y de funciones de albacea, síndico, mandatario, gestor de negocios, director de sociedades anónimas y fideicomisario, sumas que se destinen al pago de honorarios a directores, síndicos o miembros de consejos de vigilancia y las acordadas a los socios administradores –con ciertas limitaciones; ingresos derivados de las actividades de corredor, viajante de comercio y despachante de aduana; servicios personales prestados por los socios de las sociedades cooperativas de trabajo, que trabajen personalmente en la explotación, inclusive el retorno percibido por aquéllos, compensaciones en especie o dinero, viáticos, entre otras, que se perciban por alguna de las actividades previamente señaladas. En González M. y Fernández L. “*Información sobre asignaciones familiares e impuesto a las ganancias. Cómo afectan a los trabajadores*”, Buenos Aires, Documento de Trabajo N° 12 CIFRA, 2012.

32 D. Rossignolo, J. Gómez y J. Santiere, 2000.

los trabajadores registrados los que están sujetos al impuesto, sino aquellos que superan determinado monto en su remuneración a la que se le realizan retenciones mensuales.³³ Este impuesto ha cobrado especial relevancia en el último período, ya que del año 2001 al año 2011 el porcentaje de los trabajadores que contribuyen se duplicó. Así, mientras en el primer año señalado afectaba al 8 por ciento de los asalariados en el país hacia el año 2011, desactualización mediante, este guarismo alcanza al 17 por ciento de la clase trabajadora.³⁴ Para el año 2012, el mínimo no imponible para el caso de trabajadores solteros y sin hijos equivale a un salario mensual de \$5.782, para el caso de trabajadores que estuvieran casados y su cónyuge tuviera ingresos mensuales inferiores a \$997 podría deducir en concepto de carga familiar \$14.400 anuales (\$1.108 mensuales) por lo que el mínimo no imponible se eleva a \$6.890, y el mínimo no imponible para el caso del trabajador casado con dos hijos equivale a un salario de \$7.998.³⁵

Para el análisis del segundo concepto de este impuesto, las ganancias de las sociedades y beneficiarios del exterior, se deben distinguir dos tipos de sociedades: las llamadas “personales”, a las que se refiere el Art. 49 b de la Ley 20.628 y las sociedades denominadas “de capital” agrupadas en el Art. 69 de la misma.

Las “sociedades personales” abarcan a las sociedades no comerciales, las colectivas, las de capital e industria, las constituidas de hecho y otras en que la calidad personal de los componentes prevalece sobre el capital, a varios efectos. Desde el punto de vista del impuesto a las ganancias, estas entidades no son sujetos directos del tributo, sus utilida-

33 La estimación del monto de remuneración se calcula en función de un conjunto de variables que definen el “mínimo no imponible”. Este se calcula a partir de la suma de posibles deducciones sobre el salario en bruto en torno a “deducciones generales”: aportes jubilatorios (13%), aportes a obra social (3%), Ley 19.032 (3%) y Cuota Sindical (2%), y “deducciones técnicas o especiales”: su carga familiar (hijos, cónyuges u otros familiares a cargo) y otros conceptos (ganancia no imponible, deducción especial, y otras- intereses de créditos hipotecarios, gastos en medicina, etc.-). Realizada esta suma de deducciones queda como resultado la “ganancia neta sujeta a impuesto (anual)”, el valor de este concepto se pondera con las tasas del impuesto (fijas y variables) para los diferentes valores (esta ponderación como la “ganancia neta sujeta a impuesto” se calcula anualmente).

34 González y Fernández, 2012.

35 Esta situación se modifica parcialmente a partir de lo resuelto por el decreto 244/2013 que aumenta el mínimo no imponible. No obstante, para el período en el que se enmarca el análisis resultan válidos los datos anteriormente planteados.

des y pérdidas se consideran distribuidas entre los socios (en las proporciones contractuales, al fin del ejercicio); éstos incluyen el resultado en su declaración global junto con el resto de las rentas y pagan la tasa progresiva que corresponda. Por extensión, las empresas unipersonales reciben igual tratamiento. Las “sociedades de capital” término que alcanza a las sociedades anónimas constituidas en el país, la fracción accionaria de las sociedades en comandita por acciones, las asociaciones civiles y las sociedades de economía mixta. A partir del 27/09/96 se agregaron las sociedades de responsabilidad limitada, y quedó alcanzada la totalidad de las utilidades de las sociedades en comandita simple y por acciones.³⁶

Para clasificar estos ingresos en función de las categorías planteadas, se entiende al conjunto del aporte clasificado en “impuestos a las sociedades” como aporte de ingresos de la burguesía. Como ingresos de la burguesía también se incluyen los aportes derivados del impuesto a la primera, segunda y tercera categoría del impuesto a las Personas Físicas. Se considera esto, aun sabiendo que en alguna de estas tres últimas categorías puede hallarse el ingreso derivado de la pequeña burguesía –pequeños propietarios de inmuebles, por ejemplo-, no obstante, la imposibilidad de observar esto en los datos disponibles conduce a realizar esta elección presuponiendo más aporte de la gran propiedad que de la pequeña. Por último, el impuesto a la cuarta categoría del concepto de Personas Físicas se incluye en la categoría de ingresos provenientes de los trabajadores asalariados. Debido a que el tipo de fuente utilizada no permite realizar una discriminación, es importante aclarar que en esta categoría se estaría incluyendo en parte la contribución de ingresos de la burguesía o pequeña burguesía –gerentes de grandes empresas o patrones-.

Para discriminar porcentualmente hacia el interior del monto de recaudación total del impuesto se toma como referencia que para el 2010 el aporte de la cuarta categoría representa un 13,6 del total.³⁷

Según el presupuesto de la ANSES para el año 2012, los recursos provenientes de este impuesto representan un monto total de pesos 26.269.900.000. Tomando como base los criterios señalados para la distribución de aportes por variables y este último dato aportado, se obtiene:

36 D. Rossignolo, J. Gómez y J. Santiere, 2000.

37 González y Fernández, 2012.

Cuadro 2. Recaudación Total del Impuesto a las Ganancias		
Clasificación en base a aportes por sujeto		
Año 2012		
Categoría	Monto aportado	%
Trabajadores	3.572.706.400	13,6
Pequeña burguesía	-	-
Burguesía	22.697.193.600	86,4
Estado	-	-
Org. Internacionales	-	-
No clasificado	-	-
Total	26.269.900.000	100
Fuente: ANSES		

5.1.2 Ingresos Tributarios. Sobre producción y consumo: Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Este gravamen recae sobre el consumo de mercancías del conjunto de las clases sociales, en base a un mecanismo de imposición que actúa tanto en la etapa de producción como de intercambio y consumo. Se estableció en el año 1975, aunque es recién en el año 1992 cuando comenzó a aumentar su gravitación en materia de recaudación fiscal. En este momento, pasó de representar un 3,7 por ciento del PBI a representar 6,4 por ciento del PBI³⁸. Actualmente, cálculos para el año 2007 estimaban que llegaba a representar el 8 por ciento del PBI. Entre el año 1990 y 1995 la alícuota general del IVA se incrementó un 62 por ciento llegando a una tasa general de gravamen del 21 por ciento.

38 Independientemente del IVA, el impuesto al consumo en la Argentina se implementa desde hace largos años. Así lo muestran Sabaini y Rossignolo: “El total de los impuestos sobre bienes y servicios aumentó su participación en la recaudación durante todo el siglo XX. De oscilar entre el 3% y el 4% del PIB entre 1930 y 1960, aceleró su crecimiento entre 1970 y 1990 registrando un promedio de 5,5% del PIB en la década del 70; al 6,2% en la década del 80 y al 8,6% en la década del noventa. Entre el 2002 y el 2007 se mantiene un promedio de 8,6% del PIB y la tendencia de los últimos años muestra un crecimiento en dicha cifra, la cual registró un 9,5% en el 2007” (2008:9). Sabaini y Rossignolo “Análisis de la situación tributaria y propuestas de reformas impositivas destinadas a mejorar la distribución de ingresos”, s/r, 2008. Visto en: <<http://www.estimacionestributarias.com/archivos/sabaini%202008.pdf>>(10-2014).

Si bien la tasa general del impuesto es del 21 por ciento sobre los productos, existen tasas diferenciales según cual sea el bien o servicio gravado. Así, hay una alícuota del 27 por ciento para las ventas y prestaciones de servicios de gas, energía eléctrica, provisión de agua corriente, cloacales y de desagüe, y de telecomunicaciones no destinadas a hogares, casas de recreo o veraneo. Por último, existe una alícuota diferencial reducida de 10,5 por ciento, que resulta aplicable para: las ventas, las locaciones y las importaciones definidas como: animales vivos de las especies de ganados bovinos, ovinos, camélidos y caprinos; carnes y despojos comestibles frescos, refrigerados o congelados sin cocción o elaboración de las especies referidas en el punto anterior; fruta, legumbres y hortalizas, frescas, refrigeradas o congeladas, sin cocción o elaboración; miel de abejas a granel; granos (cereales y oleaginosos, arroz) y legumbres secas (porotos, arvejas y lentejas); harina de trigo; pan, galletas, facturas de panadería y/o pastelería y galletitas y bizcochos; cuero bovino fresco o salado, seco, encalado, piquelado o conservado³⁹.

Según estimaciones realizadas en base a datos de la AFIP, en 2006 el impuesto alcanzaba al 60 por ciento del consumo de mercancías (bienes y servicios) de los hogares. Como se suele señalar, el impuesto tiene un carácter regresivo en tanto que grava en mayor proporción a la capa pobre de la sociedad que en términos proporcionales gasta una mayor parte de sus ingresos –cuando no su totalidad- en el consumo de mercancías gravadas por el impuesto, en contraposición a clases sociales que poseen capacidad de ahorro o inversión.

El IVA Neto recaudado para el período fiscal 2012, fue de un monto de \$ 190.496.440, lo que representa un 25,8 por ciento del total de la recaudación de la AFIP.⁴⁰

39 También se encuentran: las obras, locaciones y prestaciones de servicios vinculadas con la obtención de los bienes arriba mencionados: preparación, roturación del suelo; siembra y/o plantación; aplicaciones de agroquímicos; fertilizantes y cosecha. La lista continúa. Estos datos son extraídos del apartado “Comentarios” presente en el Informe Anual de la AFIP 2012.

40 La recaudación del Impuesto al Valor Agregado, se presenta en sus valores brutos y netos. La recaudación bruta corresponde al total de los pagos bancarios efectuados en concepto de este impuesto (pagos directos y retenciones), y la recaudación neta resulta de restar a la recaudación bruta las devoluciones (AFIP).

Al igual que, como se verá, con otros impuestos a la producción, consumo y transacción –de carácter indirecto- el IVA presenta una gran dificultad para analizarlo en función de las categorías propuestas. Es por esta razón, que se asume como criterio metodológico el colocar la suma de ingresos que representa este impuesto dentro de la categoría de los ingresos aportados por la burguesía. Esta elección metodológica conlleva como error la no estimación de los ingresos provenientes de la clase trabajadora acomodada y de la pequeña burguesía a la masa de financiamiento de la ANSES.

El resultado se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Total de recursos aportados por el IVA a ANSES		
Clasificación en base a aportes por sujeto		
(en miles de pesos corrientes)		
Año 2012		
Categoría	Monto aportado	%
Trabajadores	-	-
Pequeña burguesía		-
Burguesía	19.085.300.000	100
Estado	-	-
Org. Internacionales	-	-
No clasificado	-	-
Total	19.085.300.000	100
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ANSES		

5.1.2. Ingresos tributarios. Sobre producción y consumo: Impuestos Internos Unificados

La normativa que rige los impuestos internos está basada en la ley 26.674 y su modificatoria la ley 24.698. Estos impuestos son de carácter nacional y gravan, según plantea el artículo 1 de la ley 26.674 (y su modificación por el artículo 5 de la ley 24.698), los siguientes productos: tabacos; bebidas alcohólicas; cervezas; bebidas analcohólicas, jarabes, extractos y concentrados; automotores y motores gasoleros; servicios de telefonía celular y satelital; champañas; objetos suntuarios

¿Quiénes sostienen a la población pobre en la Argentina actual?... | E. Fernández

y vehículos automóviles y motores, embarcaciones de recreo o deportes y aeronaves.

La base imponible se establece sobre el resto de los impuestos, a excepción del IVA, habiendo una tasa legal diferencial para cada producto. La tasa para los cigarrillos es del 60 por ciento, para las bebidas analcohólicas la tasa es de entre 6 y 12 por ciento; para las cervezas la tasa es del 4 por ciento para las bebidas analcohólicas la tasa es del 4% (salvo las que contengan 10 por ciento o más de zumos de fruta, en cuyo caso estarán exentas); para los automotores y motores gasoleros es del 10%; y para los seguros la tasa es de un 8,5% sobre las primas si son contratados en el país.

Para la recaudación fiscal del año 2012 los impuestos internos significaron un monto de \$ 14.229.289, representando un 1,8 por ciento del total recaudado. De este monto \$ 7.512.541 correspondió al impuesto sobre los tabacos, que representó un 52,8 por ciento del total recaudado para impuestos internos.

El presupuesto de la ANSES para el año 2012 plantea un monto concreto de \$16.800.000 en concepto de impuestos internos. Por tratarse en este caso de un impuesto indirecto de la misma naturaleza que el IVA, se continúa el análisis aplicando la misma operación metodológica que la establecida para el caso de aquel impuesto.

Cuadro 4. Total de recursos aportados por Impuestos Internos Unificados a ANSES		
Clasificación en base a aportes por sujeto		
(en miles de pesos corrientes)		
Año 2012		
Categoría	Monto	%
Trabajadores		-
Pequeña burguesía		-
Burguesía	16.800.000	100
Estado	-	-
Org. Internacionales	-	-
No clasificado	-	-
Total	16.800.000	100
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ANSES.		

5.1.2. Ingresos tributarios. Sobre producción y consumo: los Combustibles Líquidos y al Gas Natural

El gravamen a los combustibles líquidos y al gas natural se rige por la ley 23.966 de alcance nacional. Según la normativa, el impuesto -que incide en una sola de las etapas de circulación del producto- se aplica sobre los siguientes productos (de origen nacional o importado): nafta con o sin plomo, nafta natural y nafta virgen, solvente y aguarrás, gas-oil, diésel oil, kerosén y gas natural para uso de automóviles.

Las tasas consisten en sumas fijas por litro para los combustibles líquidos: de \$0.3878 a 0.4865 para las naftas y de 0.12 para el gasoil, diésel oil y kerosene. El gas natural comprimido (GNC) paga \$ 0.03 por metro cúbico.⁴¹

Según el Presupuesto de la ANSES 2012, son \$ 6.628.800.000 los recursos provenientes del impuesto de gas y combustibles líquidos. Realizando la misma operación metodológica que para los dos anteriores recursos, se obtiene:

Cuadro 5. Total de recursos aportados por Combustibles Líquidos y Gas Natural a ANSES		
Clasificación en base a aportes por sujeto (en miles de pesos corrientes)		
Año 2012		
Categoría	Monto de aporte	%
Trabajadores	-	-
Pequeña burguesía	-	-
Burguesía	6.628.800.000	100
Estado	-	-
Org. Internacionales	-	-
No clasificado	-	-
Total	6.628.800.000	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ANSES.

41 Existe la posibilidad que estas sumas fijas puedan haberse actualizado en los últimos años. Con todo, no tienen influencia a los fines de esta investigación. Darío Rossignolo, Juan Gómez y Juan Santiere, 2000.

5.1.3. Contribuciones a la seguridad social

Las contribuciones a la seguridad social se encuadran en el SIPA –Sistema Integrado Previsional Argentino- creado por la Ley 26.425 en el año 2008, ley que re-estatiza los fondos jubilatorios en manos hasta ese entonces de las AFJP.

Para fines del año 2011 existían 9.397.305 de aportantes, y para el año 2010 según el Boletín Informativo el total de beneficiarios previsionales sería de 5.606.691.⁴²

Un punto a tener en cuenta en la caracterización del sistema previsional, es la elevación de las alícuotas de las contribuciones patronales que se ubicaban en el 17,7 por ciento en el año 2000, y pasaron en esta última década a un 23,4 por ciento -valor de todas formas inferior al existente previo a la reforma en los años 90 cuando se ubican en el 33 por ciento-.⁴³

Para el año 2012, según los datos de la AFIP, la recaudación de aportes personales⁴⁴ (empleados en relaciones de dependencia y monotributistas) y contribuciones patronales⁴⁵ fue de un total de \$179.212.023, lo que representa el 24,2 por ciento de la recaudación total de la AFIP.^{46, 47}

Para el análisis, la clasificación de “aportes patronales” es distribuida en la categoría de ingresos aportados por la clase trabajadora

42 ANSES, 2010.

43 Basualdo E. *Asignación Universal por Hijo: a un año de su implementación*, en *Documento de Trabajo N° 7* de CIFRA, Buenos Aires, 2010.

44 Cuando aquí se habla del concepto de aportantes se lo utiliza en el sentido también utilizado por AFIP que se distingue del de cotizante. En el Anexo, se explicita esta discriminación conceptual.

45 Incluyendo en este concepto lo que la AFIP denomina “Facilidades de pago y Agentes de Retención”.

46 La AFIP a través de la DGRSS (Dirección General de Recursos de la Seguridad Social), se encarga de recaudar el conjunto de los recursos para el Sistema Nacional de Seguridad Social. La recaudación se distribuye por organismos (ANSES, RENATRE; INSSJP entre otros). En este sentido, cabe aclarar que el monto recaudado en concepto de previsión que se planteó arriba no coincide con el monto transferido a la ANSES (por ejemplo para el año fiscal 2012 la transferencia fue de \$ 145.733.761). Se estima que más allá de alguna cuestión operativa, parte del monto recaudado- que es mayor al transferido- se distribuye hacia algún otro organismo de la seguridad social.

47 Este monto total tiene incorporado la categoría “Resto” que no se toma en los cálculos siguientes, ya que no es identificable, y que su exclusión tiene muy poca incidencia debido a su poco monto. Ver Anexo.

acomodada. La explicación reside en que cuando el desarrollo de la productividad e intensidad del trabajo alcanzan un punto en el cual, para poder sostenerlas, el obrero tiene que llegar al último día de su vida útil para el capital con atributos que implican que su vida natural no puede terminarse también en ese momento; la formación de los fondos jubilatorios que van a sostener esta continuación de la vida natural del obrero se constituye en un determinante del valor de su fuerza de trabajo. En este sentido, de no existir este fondo el obrero debería acumularlos por su cuenta restándolo de su consumo corriente a lo largo de la vida útil, con lo cual no podría estar reproduciendo al mismo tiempo su fuerza de trabajo (con los atributos productivos normales). En consecuencia, su origen está en el valor producido por el obrero durante la parte de la jornada necesaria, y no durante la parte en que realiza plustrabajo gratis para el capital.

En segundo lugar, el concepto de “aportes personales” incluye la clasificación de empleados en relación de dependencia, autónomos y monotributistas. Por lo que es preciso determinar cuánto aporta cada una de estas categorías al concepto general de aportes personales. Para esto, se toma como referencia los valores porcentuales en que cada una de estas categorías aporta a la recaudación de AFIP para el año 2012. Así, se tiene que:

Cuadro 6. Aportes personales (en miles de pesos corrientes) Año 2012	
Categoría	%
En relación de dependencia	90
Autónomos	5
Monotributo	5
Total	100
Fuente: AFIP	

La referencia a individuos en “relación de dependencia” hace alusión a personas que expropiadas de sus medios de trabajo/producción, venden su fuerza de trabajo y aportan al sistema previsional vía deducción de su salario. Por consiguiente, los aportes de las personas

bajo la categoría de “en relación de dependencia” se categorizan en la tercera categoría propuesta: aportes de ingresos de los trabajadores acomodados.⁴⁸

Con respecto a las personas comprendidas en la categoría de “monotributo”, se entiende que las no insertas en una relación salarial se conforman como “pequeño contribuyente” desde una ocupación “independiente”, en general, dueña de los propios medios de trabajo⁴⁹. Este último rasgo, permite ubicar los valores correspondientes a esta categoría tributaria en la segunda categoría propuesta: aportes de ingresos de la pequeña burguesía⁵⁰.

Las personas comprendidas en la categoría de “autónomos” se encuentran definidas como aquellos individuos que desarrollan una actividad en forma independiente (Ley 24.241).⁵¹ Se entiende por esta categoría, entonces, a individuos que desde la pequeña propiedad de los medios de trabajo aportan de su ingreso al sistema previsional. Por consiguiente, también se consideran ingresos aportados por la pequeña burguesía.

El cuadro N° 7 ilustra al respecto de las cifras del presupuesto de ANSES.

De acuerdo a los criterios arriba establecidos para definir las contribuciones de ingresos por categoría y considerando los valores que indica el presupuesto de ANSES como así también los valores porcentuales dentro de la clasificación de “aportes personales”, se obtiene el Cuadro N° 8.

48 Se debe aclarar al respecto, que al igual que la “cuarta categoría” en el Impuesto a las Ganancias, la clasificación de “empleados en relación de dependencia” también incluye el aporte de ingresos de mandos o auxiliares del capital. La imposibilidad de discriminar este aporte por la forma en que se presentan los datos, conduce a algún grado de sobreestimación del aporte de ingresos de la categoría de trabajadores acomodados.

49 Una descripción formal de esta categoría contributiva se puede ver en: <<http://www.afip.gob.ar/guiaDeServicios/documentos/ManualMonotributo.pdf>>

50 Se debe considerar, por otro lado, que esta categoría contributiva en las últimas dos décadas es utilizada en ocasiones para enmarcar situaciones laborales que son de hecho salariales; por lo que cabría suponer que los datos provenientes de esta figura probablemente expresen algún aporte de ingresos de la clase trabajadora. Se realiza esta aclaración ya que por la naturaleza de la fuente este hecho es inestimable empíricamente.

51 Este concepto se encuentra en: <http://www.afip.gov.ar/institucional/afipSimulada/archivos/trabPrestaSegSocial/B/modulo4.pdf>

Cuadro 7. Recursos Previsionales destinados a la ANSES (en miles de pesos corrientes) Año 2012		
Recurso	Importe	%
Contribuciones patronales	80.316.968.216	57,75
Aportes personales	58.771.545.882	42,25
Contribuciones a la Seguridad Social	139.088.514.098	100
Fuente: MECON		

Cuadro 8. Total de recursos aportados por previsión social a ANSES Clasificación en base a aportes por sujeto (en miles de pesos corrientes) Año 2012		
Categoría	Monto aportado	%
Trabajadores	125.402.204.311	90,16
Pequeña burguesía	13.686.309.787	9,84
Burguesía	-	-
Estado	-	-
Org. Internacionales	-	-
No Clasificado	-	-
Total	139.088.514.098	100
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ANSES.		

5.1.4 Rentas de propiedad

Este rubro presupuestario agrupa subcuentas que representan recursos provenientes de inversiones y préstamos otorgados por algún ente público, así como el uso y explotación de un bien o recurso público. Comprende los conceptos de propiedad financiera (obtenidos por la tenencia de títulos - valores e intereses por depósitos en el sistema financiero nacional), de la propiedad real (aquellos obtenidos de la explotación o concesión de bienes públicos) y otras rentas de la propiedad (como la participación en contratos).

Por lo demás se contienen en este rubro los conceptos de: 16.0.0 Rentas de la propiedad, 16.1.0 Intereses por préstamos, 16.1.1 Intereses

por préstamos en moneda nacional, 16.1.2 Intereses por préstamos en moneda extranjera, 16.2.0 Intereses por depósitos, 16.2.1 Intereses por depósitos en moneda nacional, 16.2.2 Intereses por depósitos en moneda extranjera, 16.3.0 Intereses por títulos y valores, 16.3.1 Intereses por títulos y valores en moneda nacional, 16.3.2 Intereses por títulos y valores en moneda extranjera, 16.4.0 Beneficios por inversiones empresariales, 16.4.1 Empresas no financieras, 16.4.2 Empresas financieras, 16.5.0 Arrendamiento de tierras y terrenos, 16.5.1 Tierras, 16.5.2 Terrenos y 16.6.0 Derechos sobre bienes intangibles⁵².

Atendiendo a las fuentes de financiamiento de la AUH que indica el Decreto 1602/09, se estima que existe la posibilidad que dentro de este rubro se incluyan recursos provenientes del Fondo de Garantía de Sustentabilidad. No obstante esto, no se encontró información que permita corroborar este hecho, como tampoco conocer el origen de donde provienen los recursos de este rubro, por lo que el trabajo se limita a considerar estas cifras en términos generales⁵³.

Teniendo en cuenta estas ponderaciones, los recursos encuadrados en este rubro se consideran ganancia estatal, y como tales son categorizados como ingresos provenientes del estado. En función de este criterio, se obtiene el Cuadro N° 9.

5.1.5 Transferencias corrientes. Recursos externos

En este rubro presupuestario se incluyen recursos provenientes de Organismos Internacionales de Crédito. En correspondencia directa, los recursos de este rubro se ubican en la quinta categoría propuesta: aportes de ingresos de los

52 Tomado del *Manual de Clasificaciones para el Sector Público Nacional*, Buenos Aires, 2003.

53 Se abre aquí un largo debate acerca de la conformación del FGS y su gestión. Tanto este ente como el Banco Central han adquirido en los últimos cinco años relevancia en los ingresos fiscales cubriendo su creciente déficit (La Gaceta 2/10/11), dando cuenta de un creciente endeudamiento intra sector público. Este punto debería entrar en un análisis más amplio sobre las transferencias de ingresos. Por otro lado, la composición en activos privados y públicos del Fondo debería llevar también a profundizar sobre la naturaleza de la ganancia obtenida. Según el Informe ANSES (2012): “Las inversiones del Fondo se dividieron de la siguiente forma: Títulos y Obligaciones Negociables 59,6%; Proyectos Productivos o de Infraestructura, 14,4% Disponibilidades y Otros, 10,2%; Depósitos a Plazo Fijo, 8,9%, y Acciones, 6,9%. Los Proyectos Productivos o de Infraestructura volvieron a ocupar el segundo lugar en la cartera del FGS, aumentando su participación relativa”.

Organismos Internacionales de Crédito.⁵⁴ Ver el Cuadro N° 10.

Cuadro 9. Total de recursos aportados en concepto de rentas de propiedad		
Clasificación como ganancia estatal		
(en miles de pesos corrientes)		
Año 2012		
Categoría	Monto aportado	%
Burguesía	-	-
Pequeña burguesía	-	-
Trabajadores	-	-
Estado	10.412.384.000	100
Org. Internacionales	-	-
No clasificado	-	-
Total	10.412.384.000	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ANSES.

5.1.6 Contribuciones figurativas

Las Contribuciones Figurativas constituyen los ingresos provenientes de transferencias que efectúan las distintas jurisdicciones (administración central, organismos descentralizados, instituciones de seguridad social) a los entes cuyos recursos se derivan a un universo institucional determinado (DFCP, 2010).

Según lo indicado en el presupuesto de la ANSES las contribuciones figurativas contenidas en este presupuesto se enmarcan en dos conceptos: Contribuciones de la Administración Central para Financiar Gastos Capital (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social) y Contribuciones de la Administración Central (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social). En este sentido, aunque se puede identificar la jurisdicción estatal que realiza la

54 No se encuentra en los alcances de este trabajo profundizar el carácter de este financiamiento. Se estima que el mismo, no obstante, puede corresponder en su gran medida al Banco Mundial. Aquí seguramente se puede encontrar una pista para el análisis: <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/2011/01/14177581/argentina-additional-financing-basic-protection-project-argentina-financiamiento-adicional-del-proyecto-de-proteccion-basica#>>.

¿Quiénes sostienen a la población pobre en la Argentina actual?... | E. Fernández

transferencia, los datos no permiten abordar la determinación social del recurso.

Cuadro 10. Total de recursos aportados en concepto de aportes externos		
Clasificación como ganancia estatal		
(en miles de pesos corrientes)		
Año 2012		
Categoría	Monto aportado	%
Burguesía	-	-
Pequeña burguesía	-	-
Trabajadores	-	-
Estado	-	-
Org. Internacionales	2.150.000	100
No clasificado	-	-
Total	2.150.000	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ANSES.

Debido a que el tipo de fuente informativa no permite observar las fuentes de ingresos que constituyen estos recursos, estos se incluyen en la categoría: no clasificados. De este modo, se obtiene el Cuadro 11.

Además de los recursos correspondientes a este rubro, aunque de mucho menor peso, también se encuentran no especificables y, por ende, no clasificables los siguientes: los nombrados como “otros impuestos”, como “ingresos no tributarios”, y como “otras contribuciones”.

Ahora bien, es preciso avanzar en el cálculo agregado de los valores absolutos y relativos de estas categorías. Este cálculo permite observar cuanto ingreso aporta cada categoría al financiamiento total de la ANSES. En el Cuadro N° 12 se refleja esta operación.

Cuadro 11. Total de recursos aportados en concepto de contribuciones figurativas Clasificación como ganancia estatal (en miles de pesos corrientes) Año 2012		
Categoría	Monto aportado	%
Burguesía	-	-
Pequeña burguesía	-	-
Trabajadores	-	-
Estado	-	-
Org. Internacionales	-	-
No clasificado	42613892000	-
Total	42.613.892.000	100
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ANSES.		

Cuadro 12. Total estructura de aporte de ingresos por categoría al ANSES (en miles de pesos corrientes) Año 2012		
Categoría	Monto aportado	%
Burguesía	22.697.193.600	
	19.085.300.000	
	16.800.000	
	6.628.800.000	
	48.428.093.600	19,53
Pequeña burguesía	0	
	0	
	0	
	13.686.309.787	
	13.686.309.787	5,52
Trabajadores	3.572.706.400	
	0	
	0	
	0	
	125.402.204.311	
	128.974.910.711	52,02

Estado	10.412.384.000	4,2
Org. Internacionales	2.150.000	0,01
No clasificados ¹	3.655.600.000	
	132.850.000	
	3.344.902	
	42.613.892.000	
	46.405.686.902	18,72
Total	247.909.535.000	100
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ANSES y AFIP		
1 Se incluyen aquí conceptos como “otros impuestos”, ingresos no tributarios (no especificados), otras contribuciones (INSSJyP), contribuciones figurativas		

Los resultados obtenidos permiten observar que la burguesía aporta un 19,53 por ciento de los ingresos totales de la ANSES, la pequeña burguesía en cambio contribuye con sus ingresos en un 5,52 por ciento, mientras que los trabajadores asalariados acomodados lo hacen en un 52,02 por ciento. El resto de las categorías, como los ingresos derivados de rentas de interés del Estado aportan un 4,2 por ciento y los organismos internacionales de crédito tan sólo un 0,01 por ciento, mientras que los ingresos que no pudieron ser clasificados se constituyen en un 18,72 por ciento del total de los recursos de la ANSES.

5.2 Segunda etapa

Como se señaló más arriba, la gestión de la ANSES no contempla recursos afectados para cada prestación, por consiguiente es factible tratar a los recursos de conjunto como masa de valor indiferenciada que financia al conjunto de las prestaciones. Desde esta lógica, entonces, se toman los valores porcentuales arriba calculados para cada una de las variables analíticas, y se aplican al monto concreto asignado por el presupuesto 2012 para la cobertura de la AUH que es de \$11.691.671.285. Utilizando los valores porcentuales de las categorías analíticas tal como se calcularon en el anterior ejercicio, se obtiene el Cuadro N° 13.

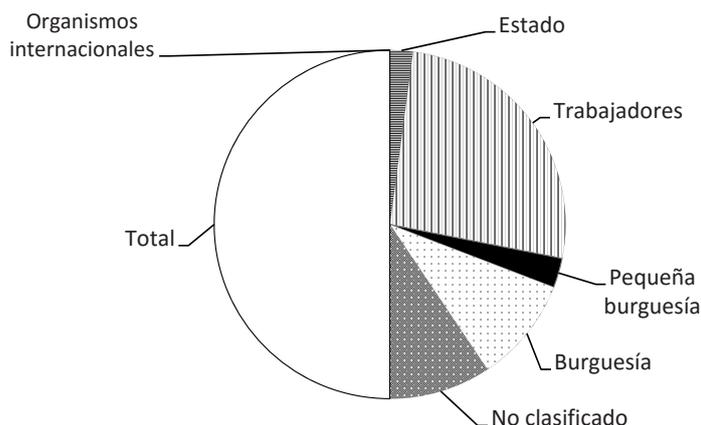
Cuadro 13. Total estructura de aporte de ingresos por categoría a AUH (en miles de pesos corrientes) Año 2012		
Categoría	Monto	%
Burguesía	2.283.383.402	19,53
Pequeña burguesía	645.380.255	5,52
Trabajadores	6.082.007.402	52,02
Estado	491.050.194	4,2
Organismos Internacionales	1.169.167	0,01
No clasificado	2.188.680.865	18,72
Total	11.691.671.285	100
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de ANSES y AFIP. Por ser ínfimo no se toma en cuenta el porcentaje de Organismos Internacionales.		

Así, si se observan los resultados obtenidos, se advierte que la capa acomodada de la clase trabajadora aporta \$6.082.007.402 al financiamiento de la AUH, lo que representa un 52,02 por ciento del total de la misma. En cambio, la burguesía aporta \$2.283.383.402 representado un 19,53 por ciento del total del financiamiento a la prestación, mientras que la pequeña burguesía lo hace en un \$645.380.255 equivaliendo a un 5,52 por ciento del total. El aporte de la ganancia estatal se revela muy limitado, no llegando al 5 por ciento del total del financiamiento de la prestación, limitación que se eleva a niveles mayores en el caso del aporte de los organismos internacionales de crédito, el que no alcanza el 1 por ciento de la prestación.

De este modo, en términos generales, se puede plantear que el costo de sostenimiento de la AUH recae en poco más del cincuenta por ciento sobre la capa acomodada de los trabajadores asalariados, mientras que la carga a la burguesía no supera el veinte por ciento. De estos datos se desprenden un conjunto de consideraciones en relación al problema formulado al inicio del trabajo que son planteadas en el siguiente apartado final.

Pero antes de pasar a las conclusiones del trabajo, se quieren plantear un conjunto de observaciones metodológicas que hacen al alcance de la aproximación analítica aquí presentada.

Gráfico 1. Total estructura de aporte de ingresos por categoría a AUH (en miles de pesos corrientes) Año 2012



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ANSES.
Corresponden los datos del Cuadro 13

El tipo de fuente informativa que fue necesario utilizar delineó límites claros en el alcance aproximativo de las categorías de análisis planteadas para analizar las fuentes de ingresos que financian a la ANSES y, por derivación, a la AUH. Así, en primer lugar, los ingresos derivados del aporte de la burguesía fueron operacionalizados en una parte tendiendo a su sobre-estimación (en el conjunto de los recursos tributarios indirectos) y en otra parte tendiendo a su sub-estimación (en los “aportes personales” previsionales que no pudieron ser discriminados por fuente de ingresos). En segundo lugar, los ingresos aportados por la pequeña burguesía fueron sub-estimados al no poder ser discriminados en los recursos tributarios, tanto en los directos (impuesto a las ganancias) como en el conjunto de los indirectos. En tercer lugar, los ingresos de los trabajadores asalariados acomodados fueron sub-estimados en el análisis de los recursos tributarios indirectos y sobre-estimados en los “aportes personales” a la previsión social donde no se pudo discriminarlos con respecto a los ingresos aportados por la burguesía. En cuarto lugar, en las categorías operacionales no se incluyeron los ingre-

sos provenientes de las capas pobres de los trabajadores asalariados que también solventan los recursos analizados (de forma clara, por ejemplo, en los impuestos indirectos). En quinto lugar, se debe señalar que el porcentaje de los ingresos “no clasificados” –de un 18,72 por ciento- se constituye en una proporción representativa no menor en el conjunto del financiamiento a la ANSES, lo que lo vuelve un limitante claro de la aproximación empírica.

De conjunto estas observaciones quieren dar cuenta del carácter aproximativo del presente trabajo, lo que plantea a su vez la necesidad de avanzar, por un lado, en la exploración de otras fuentes informativas que permitan abordar desde otros ángulos la fuente base ya utilizada y, por otro lado, en la precisión misma del esquema metodológico aplicado.

6. Algunas conclusiones y problemas en perspectiva

Los resultados obtenidos en el ejercicio de análisis planteado permiten una primera aproximación a la respuesta del problema formulado. El análisis de la estructura de financiamiento de la AUH, la cual representa una de las principales políticas sociales destinadas al sostenimiento de la población pobre argentina, deja observar que parte importante –poco más de la mitad- de la compensación material estatal a estos pobres recae sobre los trabajadores asalariados acomodados. Al mismo tiempo este dato manifiesta un proceso de transferencia intracase trabajadora, donde la capa acomodada transfiere ingresos a la capa más pobre. Si se suma a este aporte de los trabajadores acomodados los ingresos provenientes de la contribución de la pequeña burguesía al financiamiento de la prestación, se obtiene que el capital descarga en un 57,54 por ciento el sostenimiento de la población pobre sobre las capas medias y los trabajadores asalariados acomodados.

Claro que el análisis específico de esta política permite observar sólo una parte del sostenimiento estatal de la población pobre, por lo cual no es válido inferir que estos porcentajes representan al conjunto del sostenimiento estatal de los pobres. Analizar el conjunto del sostenimiento estatal hacia este sujeto supone avanzar en el estudio del conjunto de políticas estatales dirigidas hacia el mismo.

Es importante aquí retomar un aspecto teórico de relieve para el análisis marco del trabajo. En la medida en que el conjunto de la

riqueza social del país es producida por el proletariado, es deducible analíticamente que el sostenimiento estatal de la fuerza de trabajo que se constituye en sobrante para el capital o que se remunera por debajo de su valor –es decir, la población pobre- corre a cuenta también del trabajo (impago) realizado por el mismo proletariado. Ahora bien, más allá de esta consideración general de base, lo que se trató de analizar fue cómo se da este sostenimiento en la unidad del proceso de reproducción material de la sociedad, unidad que además de la producción involucra a la distribución, el intercambio y el consumo. En particular, se trató de observar que mecanismos político-institucionales (“extra-económicos”) específicos, que intervienen en la esfera de la distribución, construye el capital para socializar el sostenimiento de lo que no es otra cosa que el efecto necesario del proceso de su reproducción ampliada.

En este marco de considerandos es que, al mismo tiempo, se planteó como objetivo aportar al análisis específico de la AUH como política social clave en la estrategia estatal actual de gestión de la pobreza. Se planteó que el proceso de pauperización de la población no responde a un hecho coyuntural, sino que –a pesar de oscilaciones de ascenso y descenso en el corto plazo- posee su fundamento en un movimiento orgánico de aumento sostenido de la masa de población sobrante para el capital y, en correlación, la consolidación de un proceso donde una importante porción de la fuerza de trabajo es remunerada por debajo de su valor. También se planteó que el correlato a nivel político-institucional de este movimiento orgánico de la estructura social es un proceso de asistencialización de la política social, que emerge y se tiende a consolidar en las últimas cuatro décadas. Proceso de asistencialización que manifiesta una estrategia estatal de gestión de la fuerza de trabajo que tiende a garantizar tres objetivos interrelacionados: la contención social de la pobreza, la desactivación del conflicto social potencial que la misma supone y el sostenimiento de atributos mínimos de calificación de esta población para el requerimiento ocasional del capital.

La burguesía históricamente socializó, mediante el sistema de protección social, los costos de formación y manutención del proletariado activo cuyo trabajo consumía (y consume) en el proceso de valorización del capital. Si se consideran los resultados obtenidos en el trabajo, la estrategia estatal de gestión de la fuerza de trabajo pobre expresada en

la asistencialización de la política social parecería estar indicando una socialización de los costos de la compensación material a la pobreza.

Al mismo tiempo, este mecanismo de transferencia de ingresos intra-clase trabajadora, se coloca como elemento que contrapone intereses económicos entre las capas acomodadas y las capas pobres de la clase. En otros términos, este elemento objetivo (económico) se puede traducir en el nivel de las relaciones de fuerza políticas en obstáculo para la unidad en los procesos de organización y lucha de la clase trabajadora.

Inscribir a la AUH en este proceso general de asistencialización de la política social, no significa negar los rasgos propios de la lógica de la seguridad social que la misma posee. No obstante esto, se sostiene la hipótesis que más que presentar un carácter mixto (de asistencia y de seguridad social) la AUH se constituye en una política de contenido asistencial (siendo un subsidio social atado a condicionalidades) estructurada bajo el formato de la seguridad social. En otros términos, mientras que parte de su forma político-institucional remite a la lógica de la seguridad social (organismo de instrumentalización, definición del sujeto beneficiario en base a inserción laboral, entre otros aspectos) su contenido remite a las características propias de la asistencia social. Además, encuadrar a la AUH en este proceso de asistencialización no equivale a igualarla en términos absolutos con otros antecedentes como puede ser, por ejemplo, el Plan Jefes y Jefas de Hogares Desocupados. Aunque partes de una misma tendencia estatal general que responde a un mismo proceso estructural, existen divergencias en relación al diseño político-institucional e instrumentalización que otorgan a la AUH un carácter diferencial al resto de sus antecedentes. El objetivo de este trabajo no dio espacio a abordar este aspecto, aun así, se plantea la necesidad de valorar esta última dimensión en clave de ruptura-continuidad otorgando mayor complejidad al estudio.

El análisis de la política social en el período que se abre tras la crisis de finales del año 2001, debe ponderar estas tendencias estructurales mencionadas. Los cambios registrados en el ciclo económico que tuvieron como efecto, en su primera fase, la re-dinamización del mercado laboral –y el consecuente descenso relativo en los niveles de desempleo y pobreza– no anularon las contradicciones inherentes al capitalismo argentino de época, contradicciones que determinan continuidades en la *orientación estratégica* de la intervención estatal sobre el conjunto de la fuerza de trabajo.

Asimismo, el estudio de la política social en relación a las características actuales que asume la acumulación capitalista se debe enmarcar (y articular) en el debate más amplio sobre los rasgos actuales que asume la construcción de hegemonía (la elaboración activa de consenso molecular basado en la “dirección intelectual y moral”) del capital sobre el conjunto de las clases sub-alternas en la Argentina.

Bibliografía consultada

Agis E., Cañete C., y Panigo D. *El impacto de la asignación universal por hijo en Argentina*, CENDA/PROFPE/CEIL-PIETTE, Buenos Aires, 2010

Andrenacci, L. “Notas acerca de la política asistencial en América Latina” en Seminario de Actualización, Rosario, 2008.

Basualdo E. *Asignación Universal por Hijo: a un año de su implementación*, en Documento de Trabajo N° 7 de CIFRA, Buenos Aires, 2010.

Cruces G. y Gasparini L. “Las asignaciones universales por hijo en Argentina, impacto, discusión y alternativas”, CENDA, La Plata, 2010

Danani C. y Hintze (Comp.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, Los Polvorines, Universidad Nacional General Sarmiento, 2011

Díaz Langou G. “La implementación de la Asignación Universal por Hijo en ámbitos subnacionales” en Documento de Trabajo N° 84, CIPECC, Buenos Aires, 2012

Engels F., *Contribución al problema de la vivienda en Obras Escogidas de Marx y Engels*. Progreso, Moscú, 1966.

Fernández Soto S. “La Política social y la recomposición material del consenso. La centralidad de los programas de Transferencia de Renta Condicionada: el caso argentino”, en *Revista Servicio Social y Sociedad*, Sao Paulo, 2013.

Frens L., Casade E., Surraco J., Bonari D. y Agosto W. *Informe sobre la ley de presupuesto 2013*, CIPPEC, Buenos Aires, 2012.

González M. y Fernández L. “Información sobre asignaciones familiares e impuesto a las ganancias. Cómo afectan a los trabajadores”, Buenos Aires, *Documento de Trabajo N° 12 CIFRA*, 2012.

Iñigo Carrera N., Cavalleri S. y Murrini M. “La superpoblación relativa en Argentina actual: un ejercicio de medición”. Documento de Trabajo N° 77, PIMSA, Buenos Aires, 2010.

Iñigo Carrera y Podestá J. “Las nuevas condiciones en la disposición de fuerzas objetiva. La situación del proletariado”, Documento de Trabajo N°5, PIMSA, Buenos Aires, 1997.

Iñigo Carrera, J. *La acumulación de capital en la Argentina*, CICP, Buenos Aires, 1998.

Lindenboim, J., Kennedy, D. y Graña, J. “El debate sobre la distribución funcional del ingreso”. *Revista Desarrollo Económico*, Vol. 49, N° 196, 2010, pp. 545.

Lozano y Raffo *Bicentenario sin hambre. Evaluación del programa “Asignación Universal por Hijo para la protección social” en sus primeros 4 meses de implementación*, en Instituto de Estudios y Formación CTA, 2010

Marx K. *El capital*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2009b, pp. 207.

Marx, K. *Introducción a la crítica de la economía política 1857*, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires, 2008.

Marx. K. *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*. Ariel, Barcelona, 1971.

Mazzola, Roxana *Nuevo paradigma. Asignación Universal por Hijo en la Argentina*, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2012.

Rossignolo, D, J. Gómez y J. Santiere, En *Impacto de los impuestos sobre la distribución del ingreso en la Argentina en 1997*, 2000.

Sabaini y Rossignolo “Análisis de la situación tributaria y propuestas de reformas impositivas destinadas a mejorar la distribución de ingresos”, s/r, 2008. Visto en: <http://www.estimacionestributarias.com/archivos/sabaini%202008.pdf> (10-2014).

Seiffer T. “La AUH y Progresar ¿un cambio en la forma estatal de atendimento de la “cuestión social” en la Argentina?”, en Fernández E., Rossi A. y Musso P. (Comp.) *Sistemas de protección social en América Latina: fundamentos e implicancias en la sociedad contemporánea*, La Plata, Dynamis, 2015

Thompson, E. *La formación de la clase obrera en Inglaterra*, Barcelona, Crítica/Grijalbo, Barcelona, 1989, pp. 14.

Otras Fuentes

AFIP Informe Anual 2011

ANSES Boletín Informativo 2010

ANSES Boletín Trimestral FGS 2012.

ANSES Caracterización del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del SIPA, 2011.

ANSES Marco conceptual del sistema de estadísticas e indicadores del sistema integrado previsional argentino, 2011.

ANSES Presupuesto 2012. Planilla Anexa al Artículo 1- Entidad 850-.

BANCO MUNDIAL: Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/2011/01/14177581/argentinaadditional-financing-basic-protection-project-argentina-financiamiento-adicional-del-proyecto-de-proteccion-basica#>

Decreto N° 446/2011 de Asignación por Embarazo, Buenos Aires, 19 de abril 2011. Consultado en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/75050/norma.htm> (junio de 2013).

¿Quiénes sostienen a la población pobre en la Argentina actual?... | E. Fernández

Decreto N° 565/02 de Programa Jefes de Hogar, Buenos Aires, 6 de octubre de 2002, Consultado en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/75050/norma.htm> (junio de 2013).

Decreto N° 649/97 de Ley de Impuestos, Buenos Aires, 11 de julio de 1997. Consultado en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/75050/norma.htm> (junio de 2013).

Decreto N° 2741/91 de Administración Nacional de la Seguridad Social, Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 26 de diciembre de 1991.

Decreto N° 1095/04 de Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, Buenos Aires, 25 de agosto de 2004. Consultado en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/75050/norma.htm> (junio de 2013).

Decreto N° 1602/09 de Asignaciones Familiares, Buenos Aires, 29 de octubre de 2009. Consultado en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/75050/norma.htm> (junio de 2013).

<http://www.anses.gob.ar/>

<http://www.mecon.com.ar>

La Gaceta “El gobierno se financia con más plata de la ANSES” (2-10-2011). Consultado junio de 2013.

Ley N° 24.013 Ley de Empleo, Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 17 de diciembre de 1991.

Ley N° 24.241 Ley de Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 18 de octubre de 1993.

Ley N° 26.425 Ley de Sistema Integrado Previsional Argentino, Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 4 de diciembre de 2008.

Ley N° 24.714 Ley de Régimen de Asignaciones Familiares, Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, 16 de octubre de 1996.

Resolución N° 393/2009 Asignación Universal por Hijo para Protección Social, 18 de noviembre de 2009. Consultado en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/75050/norma.htm> (junio de 2013).

Anexos

Sobre Impuesto a las Ganancias

El concepto de Retenciones es utilizado en la clasificación de datos de la AFIP y afecta tanto a Personas Físicas como a Sociedades; en el informe aparece con un nivel de agregación que no permite determinar lo que proviene de uno y otro componente. No obstante, según D. Rossignolo, J. Gómez y J. Santiere (2000) se debe estimar que la distribución es aproximadamente entre un 31% para las personas físicas y un 69% para las sociedades.

Otra clasificación de la AFIP es el concepto de “Facilidades de Pago” que no se tomó en cuenta para los cálculos por no permitir observar que conceptos de recaudación se contienen en él. Por esta razón el número total que se planteó sobre la recaudación total de la AFIP en el impuesto para el año (que represento un 4,5 % de la recaudación total de este organismo) difiere levemente del utilizado en los cálculos.

Sobre el sistema previsional

Para el cuadro 14 se tomaron datos de la sección 1.1.1.1 (que presenta la recaudación total del ente por categoría) y la sección 1.8.1 de mayor nivel de agregación (que presenta la desagregación por categoría de aportante y otros conceptos como “Agentes de Retención” y “Resto”) del Informe Anual 2012 de la AFIP. Estas dos secciones si bien referidas al mismo apartado (la contribución previsional) presentan diferencias en los montos referidos a las categorías de “Contribuciones de empleadores” y la de “Aportes de empleados” siendo mayores en el primero. Se estima que esta diferencia se debe a que en la sección 1.1.1.1 la categoría “autónomos” se distribuye entre “Contribuciones de empleadores” y “Aportes de empleados”. Lo cual no es válido para este trabajo. También se distribuye la categoría presentada como “Resto” que por no ser identificable (pudiendo ir tanto para una como para otra categoría) y por ser menor en su peso aquí se opta por excluirla del cálculo. Así los cálculos en base a la sección 1.8.1 plantearan a la:

- La categoría “Contribuciones de empleadores” formada con el monto por concepto de “Contribuciones de empleadores” sumado al monto por concepto de “Agentes de Retención”.

¿Quiénes sostienen a la población pobre en la Argentina actual?... | E. Fernández

- La categoría “Aportes de trabajadores” formada con el monto por concepto de “Aportes de valor trabajadores” sin sumarle ningún monto derivado de otro concepto.

La AFIP discrimina entre aportantes y cotizantes. Se entiende por aportantes a los trabajadores dependientes que son incluidos en una declaración jurada presentada y a los trabajadores autónomos que registran al menos un pago en el período anual considerado. Se entiende por cotizantes a los trabajadores en relación de dependencia por quienes se registra el pago de al menos una posición mensual, independientemente de su inclusión en una declaración jurada presentada. El aportante autónomo también es cotizante ya que solo efectúa el pago sin tener la obligación de presentar mensualmente un formulario de declaración jurada. Mientras que el aportante dependiente puede ser cotizante o no según compute el pago mensual.

Resumen

El presente trabajo parte del siguiente problema: ¿Qué sujetos sociales sostienen a la población pobre en el marco de la reproducción material del conjunto de la sociedad capitalista argentina actual? Para construir una aproximación empírica a este problema, se analiza las fuentes de financiamiento de la que hoy es una de las principales estrategias de gestión de la fuerza de trabajo pobre: la Asignación Universal por Hijo (AUH). Al mismo tiempo, y recuperando los elementos del primer análisis, se caracteriza a la AUH en el marco del actual proceso de acumulación y hegemonía del capital en la Argentina.

Palabras clave

Acumulación- Política Social-Asignación Universal por Hijo

Abstract

The article starts with the following question: Which social groups support the poor population in the argentinean capitalism? In order to make an empirical approach to this problem, it proposes an analysis of the Asignación Universal por Hijo, one of the main administration strategies of the empoverish labor forcé. At the same time, and recovering the previously presented considerations, the paper describes the AUH in the context of the accumulation and hegemony process in presen-day Argentina.

Key Words

Accumulation – Social Policy- Asignación Universal por Hijo