



Informe

**Presupuesto con
perspectiva de género**

generar
PROYECTO
Centro de estudios y usina para
el desarrollo con igualdad

Presupuesto con perspectiva de género

El primer paso para abordar el presupuesto como herramienta de política macroeconómica es lograr que se reconozca que existen dimensiones de género en objetivos macroeconómicos tales como el de aumentar el crecimiento económico y la productividad; y en componentes macroeconómicos como ahorro e inversión, exportación e importación, y oferta de trabajo. Las investigaciones realizadas por economistas feministas en este tema fueron recogidas en una edición especial de World Development titulado 'Growth, Trade, Finance, and Gender Equality' (2000).

Pensamos y concebimos al Estado como agente igualador. La política fiscal es una de las herramientas principales con las que cuentan los gobiernos para afectar la distribución de recursos en un sistema económico. A través de su gasto público, el Estado provee de bienes, servicios y transferencias a la población. A través de la política tributaria, el Estado recauda los recursos que necesita para financiar dicho gasto. Hacia quién vayan dirigidas las políticas de gasto público y sobre quién recaiga el peso de los impuestos, determinará la manera en que la intervención pública altera la distribución de recursos económicos establecida por los regímenes de propiedad y el funcionamiento de los mercados.

Por esta razón, el estudio de la política fiscal resulta clave para quienes estamos preocupadas por cuestiones de igualdad distributiva y justicia social. Este es, en efecto, uno de los intereses centrales de la economía feminista, corriente de pensamiento heterodoxa que propone integrar la dimensión de género en el análisis económico. Esta mirada sostiene tres afirmaciones fundamentales. La primera es que no se puede comprender el funcionamiento del sistema económico si no se consideran las relaciones de género sobre las cuales se sustenta. La segunda es que la dinámica económica que parte de dichas relaciones de género, explica la situación de subordinación económica de las mujeres. La tercera es que por lo anterior, las políticas económicas tienen implicancias sobre la equidad de género.

En nuestro país, el impacto de esta restricción es mayor en las mujeres porque son más vulnerables a la pérdida de empleos formales, están sobre-representadas en el empleo informal y asumen la mayor responsabilidad en la tarea de amortiguar los efectos negativos de la recesión en el ámbito doméstico. En los últimos años, las jefas de hogar han aumentado y la mayoría de

esos hogares son monojefaturas, lo que quiere decir que el peso de la crisis económica es soportado mayormente por mujeres en los sectores más vulnerables.

Existe un elemento clave a través del cual estos sesgos operan y se reproducen, y que tiene que ver con la división sexual del trabajo que sustenta el funcionamiento económico, y el distinto lugar que le determina a mujeres y varones. El principal rasgo de género de esta división del trabajo social, es aquella que se da entre el trabajo para el mercado, y el trabajo de cuidado. El primero es mayormente reconocido por las estructuras mercantiles y realizado a cambio de una remuneración. El segundo, por el contrario, opera en el ámbito doméstico y se realiza mayoritariamente de manera no remunerada.

Es importante aclarar que el Presupuesto Sensible al Género no es:

- Un presupuesto separado para las mujeres;
- La segregación presupuestaria con créditos destinados de forma separada para hombres y mujeres y disidencias dentro del presupuesto general;
- Una compilación de medidas y reservas del presupuesto destinadas solamente a las mujeres y disidencias;
- No significa aumentar los costos de los programas destinados a las mujeres y disidencias;
- No significa reducir el presupuesto del Estado por el valor del presupuesto de género;
- No presupone arbitrajes y negociaciones presupuestarias conflictivas oponiendo a los hombres de un lado y a las mujeres del otro.

Un Presupuesto Sensible al Género:

- Considera el impacto diferenciado de los impuestos y de los gastos públicos sobre mujeres y hombres;
- Lleva en cuenta las diferencias, así como las relaciones entre los individuos incluso al nivel de las familias/unidades domésticas, en la preparación, en la presentación y en la ejecución del presupuesto;
- Incluye el análisis de género en la gestión de los gastos públicos;
- Examina las consecuencias del uso de los impuestos y de los gastos sobre mujeres y hombres en el corto plazo, pero también en el mediano y largo plazo, a lo largo de su ciclo de vida;
- Evalúa las implicaciones sexo-específicas del presupuesto para el empleo, la renta, el acceso a los bienes de producción y al crédito, así como los factores que influyen en las oportunidades y en los obstáculos diferenciados que enfrentan las mujeres y los hombres como actores económicos y sociales.

Un análisis de género del presupuesto:

- Es un análisis de las prioridades presupuestarias según la perspectiva de género, lo que destaca las implicaciones de las políticas presupuestarias sobre mujeres, hombres, disidencias, niñas y niños;
- Puede ser relevante para el uso presupuestario, la ejecución y el impacto de los gastos públicos;
- Puede ser aplicada a los impuestos del Estado, evidenciando las desigualdades en el sistema de tributación directo e indirecto;
- Permite ilustrar la incoherencia entre las prioridades políticas y los recursos para su implementación;
- Suministra insumos para la reorganización de los impuestos y de los gastos públicos en el sentido de incorporar las prioridades de las mujeres y la igualdad de género.

Los presupuestos con perspectiva de género

El análisis de la política de gasto público desde la mirada de género se ha sintetizado en lo que se conoce como la propuesta de los presupuestos públicos sensibles al género (PSG), o presupuestos con perspectiva de género. Esta iniciativa comprende una serie de herramientas que permiten evaluar la sensibilidad de género de las políticas de gasto público, expresadas en los presupuestos de los distintos niveles jurisdiccionales. Budlender y Sharp (1998) y Elson (1998) constituyen los trabajos fundantes, a partir de los cuales se han ido ajustando, completando y adaptando los conceptos y particularmente las metodologías para este tipo de análisis.

Lo que este tipo de indagación busca determinar es: i) si los presupuestos públicos reflejan en su composición, en términos de magnitud, el interés en promover políticas públicas que impacten positivamente en la equidad de género; ii) si las características de las políticas de gasto público que se generan impactan positivamente en la igualdad de género; iii) si los procesos que involucra el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las políticas de gasto público incluye la visión de las mujeres y varones, sujetos de esas políticas; iv) si las características de las políticas macroeconómicas en las que se enmarcan y sustentan las políticas de gasto público tienen impactos positivos sobre la equidad de género.

En relación con la primera dimensión, que involucra el análisis cuantitativo de la composición de las políticas de gasto público, la herramienta promovida desde esta perspectiva es la de los Presupuestos Etiquetados. La misma consiste en la clasificación de los gastos incluidos en el presupuesto público, con criterios

definidos a partir de la relevancia de las políticas involucradas para mejorar la situación de equidad de género.

La propuesta general para este tipo de análisis consiste en la clasificación de los gastos públicos en tres categorías:

1) Gasto Etiquetado para mujeres y disidencias: es el conjunto de gastos públicos específicamente orientados a satisfacer necesidades particulares de las mujeres y las disidencias. Por ejemplo: programas de salud para mujeres, programas de erradicación de la violencia doméstica, programas para mujeres con niños y niñas pequeños, programas para promover el desarrollo de actividades productivas de las mujeres, cupo laboral trans travesti, etc. En este aspecto Argentina ha avanzado y es el primer paso que se ha concretado. A continuación de este informe se detallan los gastos del presupuesto para 2019 que están etiquetados y su evolución en los últimos años.

2) Gastos destinados a promover oportunidades equitativas en el empleo público: se trata del gasto destinado a garantizar igualdad de oportunidades en el empleo público a varones y mujeres. Por ejemplo: servicios de guardería para madres y padres trabajadores, capacitación para empleados y empleadas administrativas de bajos niveles de calificación (donde predominan las mujeres), licencias parentales, etc.

3) Gastos generales: contempla el resto de los gastos públicos que no se incluyen en las categorías anteriores, que tienen como objetivo brindar bienes y servicios al conjunto de la comunidad. Esta categoría suele comprender a la mayor parte de los gastos públicos.

Esta propuesta general de clasificación de los gastos públicos permite conocer la participación de cada uno de ellos en el total y brinda una idea de las prioridades consideradas por la gestión de políticas públicas. Asimismo, al interior de cada grupo de gastos, pueden diseñarse diferentes clasificaciones de acuerdo a la relevancia de los gastos según su impacto de género.

Para poder comprender el impacto de género, real o potencial, de las políticas públicas, lo que se requiere es analizar sus características y contenidos a la luz de la manera en que desafían, consolidan o dejan sin modificación la situación de equidad de género. Es decir, lo que se requiere es la evaluación de las políticas públicas con enfoque de equidad de género.

Esta herramienta busca evaluar las políticas públicas que subyacen las asignaciones presu-

puestarias para identificar sus probables impactos en varones, mujeres y disidencias tratando de responder a la pregunta central: ¿esas acciones de política reducen, incrementan o mantienen sin modificaciones la situación de la desigualdad de género?

La importancia de las políticas tributarias con perspectiva de género

El estudio de la política tributaria desde la perspectiva de la igualdad de género se propone una serie de objetivos combinados. En primer lugar, observar si existen discriminaciones explícitas de género en la conformación de los sistemas de tributación. En segundo lugar, estimar si la carga impositiva se distribuye de tal forma que castiga relativamente más a sectores poblaciones relevantes desde el punto de vista de la equidad de género (por ejemplo, a hogares monoparentales, donde predominan aquellos liderados por mujeres; o a hogares pobres, comandados mayoritariamente por mujeres; o a hogares con doble proveedor de ingresos, donde tanto la mujer como el varón están insertos en el mercado laboral). En tercer lugar, evaluar si la política tributaria consolida, desafía o deja sin efecto la situación existente de inequidad de género.

De esta forma, existen al menos tres espacios donde puede reflejarse el análisis de género de la política y estructura tributaria: i) la discriminación presente en la legislación tributaria o en la relación entre la forma de implementación de los tributos y las relaciones de género imperantes; ii) la incidencia relativa de la carga tributaria; iii) el impacto de los tributos sobre los comportamientos individuales.

Avanzar sobre el análisis de los sistemas tributarios para evaluar sus implicancias en términos de equidad de género es una manera de contribuir en la búsqueda de configuraciones económicas más justas. No se trata de promover que los varones tributen más impuestos que las mujeres. De hecho, esto es lo que sucede en la realidad, en la medida que los varones tienen mayor acceso relativo a la riqueza y los ingresos, y mayor participación económica en las transacciones sobre las que los impuestos son cobrados.

De lo que se trata en cambio, es de visibilizar si existen situaciones que impliquen tratamientos explícitamente discriminatorios en función del género, o que implícitamente estén castigando en mayor medida la participación económica de las mujeres respecto de los varones.

Asimismo, se trata de evaluar en qué medida las estructuras tributarias, con sus sesgos implícitos y su

impacto sobre los incentivos o desincentivos a la participación económica, están consolidando o evitando desafiar la estructura de género en la que se sustenta el funcionamiento de la economía, y que resta posibilidades de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres, y que además restringe la autonomía económica de estas últimas.

La profundización de este tipo de estudios, puede contribuir por un lado, a eliminar discriminaciones implícitas o explícitas que perjudican la equidad de género. Y por otro lado, puede ayudar a diseñar, mecanismos que impliquen tratamientos diferenciales de varones y mujeres frente al fisco, pero que tengan, justamente, implicancias positivas para la equidad.

A continuación se detalla un análisis basado en las etiquetas del presupuesto para 2019.

La media sanción al proyecto de presupuesto 2019 dedica 0,00013% a políticas de igualdad de género.

En 2016 se preveía un presupuesto de 52 millones para el Plan Nacional de Acción contra la Violencia. En 2019, el presupuesto para ese plan es de 32 millones.

El INAM tiene un recorte de casi el 20%, y el 80% de su presupuesto es para el rubro “dirección y conducción”.

La ESI tiene un aumento presupuestario del 329% en términos nominales, y el Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable, un aumento del 125% (67% en términos reales). Sin embargo, tanto el INAM como el PNSSYPR presentan porcentajes muy bajos de ejecución presupuestaria: el 55% y el 25% respectivamente a lo que va del año.

Se asignan 489 millones al Programa de Prevención y Reducción del Embarazo Adolescente.

En sus últimas observaciones a Argentina, publicadas el pasado 12 de octubre, el Comité DESC de la ONU llamó la atención al país ante las medidas de austeridad y sugirió que las examine para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, también recomendó que fortalezca la planificación y ejecución presupuestarias para evitar infrutilización de recursos.

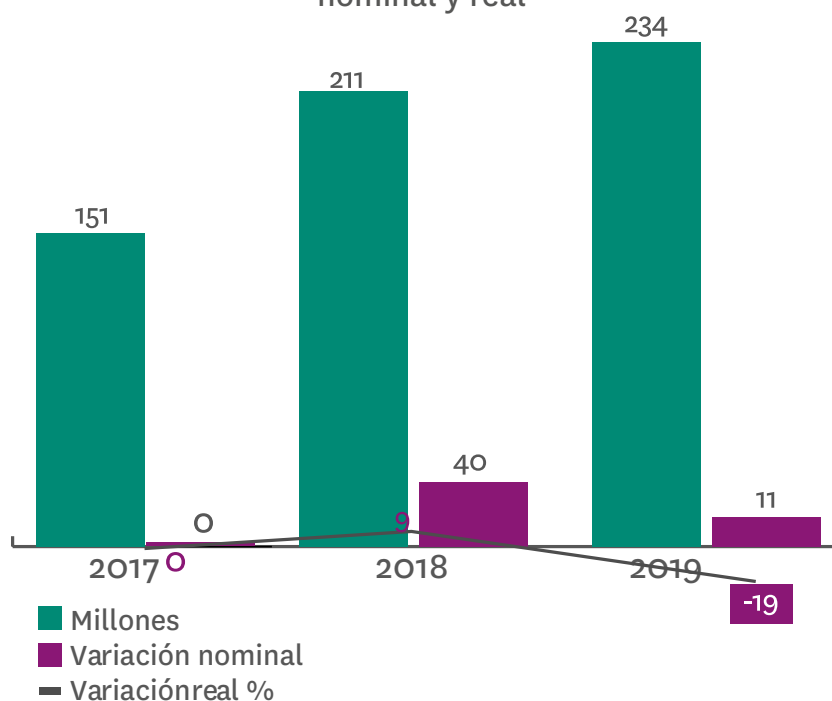
SAF	Organismo	Programa	Actividad	Asignación 2019	
1	310	Secretaría de Gobierno de Salud	17 - Atención de la Madre y el Niño	45 - Salud Integral en la Adolesc.a (PPG)	1,5
2			25 - Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable	02 - Apoyo a la Reproducción Médicamente Asistida (PPG)	7
3				41 - Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable (PPG)	553,3
4	311	Ministerio de salud y Desarrollo Social	38 - Apoyo al Empleo	40 - Acciones del Programa Hacemos Futuro Juntas (PPG)	3.658,70
5	321	Instituto Nacional de Estadística y Censos	19 - Servicio Estadístico	43 - Acciones del Registro de Casos de Violencia contra las Mujeres (PPG)	2,9
6	326	Policía Federal Argentina	01 - Actividades Centrales	40 - Acciones por la Equidad de Género (PPG)	16,5
7	330	Min de Educ, Cultura, Ciencia y Tecnología	44 - Mejoramiento de la Calidad Educativa1	40 - Fortalecimiento de la Educación Sexual Integral (PPG)	102,9
8	332	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	26 - Promoción y Defensa de los Derechos Humanos - Justicia 2020	44 - Impulso a Políticas Integrales de Género y Diversidad Sexual (PPG)	3,1
9				43 - Rescate y Acompañamiento a Víctimas de Trata (PPG)	48,8
10				44 - Protección de Víctimas de Violencias (PPG)	301,8
11			43 - Afianzamiento de la Justicia como Valor - Justicia 2020	45 - Apoyo a las Justicias Provinciales (PPG)	65,3
12	341	Sec Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia	45 - Políticas Federales para la Promoción de los Derechos de Niños y Adolescentes	46 - Prevención del Embarazo Adolescente (PPG)	489
13	342	Ministerio de seguridad		41 - Acciones por la Equidad de Género (PPG)	2,5
14	350	Secretaría de trabajo y empleo		40 - Impulso a Políticas Preventivas Sensibles al Género (PPG)	1,2
15	375	Gendarmería Nacional		40 - Acciones por la Equidad de Género (PPG)	35,1
16	380	Prefectura Naval	01 - Actividades Centrales	40 - Acciones por la Equidad de Género (PPG)	0,1
17	382	Policía de Seguridad Aeroportuaria		40 - Acciones por la Equidad de Género (PPG)	4,6
18	918	Instituto Nacional de las Mujeres		41 - Dirección y Conducción (PPG)	186,7
19			17 - Formulación e Implementación de Políticas Públicas de la Mujer	42- Fortalecimiento Institucional	6,7
20				43 - Escuelas Populares de Formación de Género (PPG)	6,9
21				44 - Capacitación para el Desarrollo Integral de la Mujer (PPG)	0,9
22				45 - Protección Integral y Articulación Acciones Directas (PPG)	1,2
23				46 - Plan Nacional para la Erradicar de la Violencia contra las Mujeres (PPG)	32,1
				TOTAL	5.528,70

EL AJUSTE EN ALGUNOS MINISTERIOS Y PROGRAMAS

	Presupuesto 2017	Presupuesto 2018	Var. real 2017/2018	Var. Nominal 2017/2018	Presupuesto 2019	Var. real 2018/2019	Var. Nominal 2018/2019
Ministerio de Salud	39.605.378.374	46.414.583.477	-9%	17%	45.521.012.926	-28%	-2%
Ministerio de Educación	130.950.471.000	163.167.360.587	-3%	25%	197.718.192.103	-11%	21%
Ministerio de Desarrollo Social	130.781.227.123	174.000.219.078	4%	33%	599.396.841.465	152%	244%
Ministerio de Justicia	18.621.272.066	24.067.541.545	1%	29%	58.134.315.433	77%	142%
Deuda Pública	247.632.048.777	406.499.246.441	28%	64%	746.389.149.419	35%	84%
PNSSYPR	189.629.063	245.506.635	1%	29%	560.344.785	67%	128%
INAM	151.556.786	211.548.292	9%	40%	234.394.881	-19%	11%
PNA	47.000.000	50.500.000	-16%	7%	32.099.395	-53%	-36%

Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de presupuesto 2017, 2018, 2019. Se tiene en cuenta el IPC de los proyectos de ley de presupuesto para 2019 y para los años anteriores, la inflación oficial

INAM: Presupuesto en millones y variación nominal y real



Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de presupuesto 2017, 2018, 2019. Se calcula la variación real a precios de 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

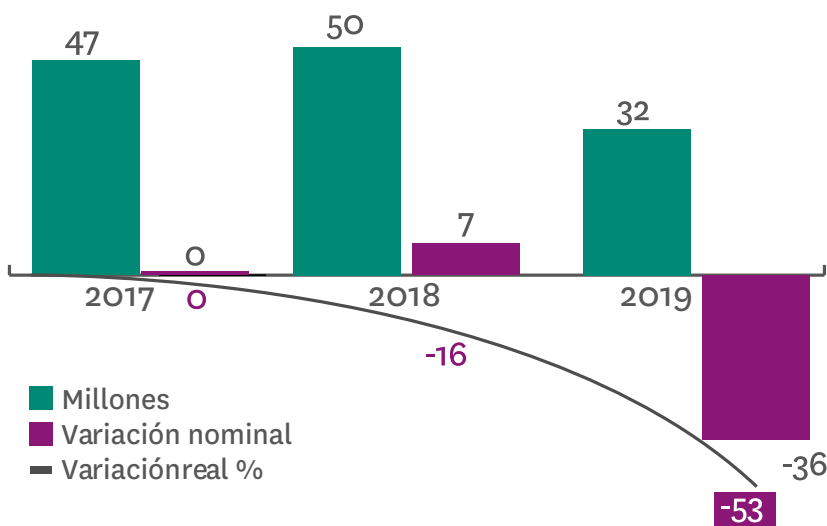
INAM	234.394.881	%
Dirección y Conducción (PPG)	186.661.206	79,6
Fortalecimiento Institucional (PPG)	6.654.790	2,8
Escuelas Populares de Formación de Género (PPG)	6.887.790	2,9
Capacitación para el Desarrollo Integral de la Mujer (PPG)	889.190	0,4
Protección Integral y Articulación Acciones Directas (PPG)	1.202.510	0,5
Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (PPG)	32.099.395	13,7

Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres

En 2016 se elabora un programa de acción del PNA para 2017-2019 que otorgaba 50.489.000 para 2017, 47.511.500 para 2018 y 52.000.500 para 2019. Mientras las primeras partidas se cumplieron con las mismas cantidades (aunque sin considerar la pérdida por inflación)

en el proyecto 2019 se asignan 32 millones al PNA, 20 millones menos de lo prometido en términos nominales, lo que significa una pérdida de 36% en términos nominales y 53% en términos reales

PNA: Presupuesto en millones y variación nominal y real



El gobierno se había comprometido a asignar 52 millones al PNA para 2019. En precios de 2016, en 2019 52 millones significan 149.425.287.

Para que el valor de 2016 se mantenga a precios de 2019, siguiendo las estimaciones oficiales de inflación (34,8), el presupuesto al INAM en 2019 debería ser 149.425.287

Fuente: Elaboración propia en base a proyectos de presupuesto 2017, 2018, 2019 y plan de acción del PNA: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plannacionaldeaccion_2017_2019ult.pdf. Se calcula variación según precios de 2017 e inflación oficial.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DDHH

METAS

Capacitación en Materia de Género y Derechos Humanos (PPG)	255	Cursos
Tasa de Respuesta de Llamadas que Ingresan al Programa Las Víctimas Contra Las Violencias (Línea 137 y 0800-222-1717) - (PPG)	90%	
Acompañamiento y Asistencia Gratuita a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata (PPG)	2000	Casos
Acompañamiento a Víctimas de Violencia Familiar y Sexual (PPG)	3000	Personas asistidas
Atención de Denuncias vía Telefónica de Trata y Explotación de Personas - Línea 145 (PPG)	3900	Casos
Capacitaciones en materia de Trata (PPG)	2300	Personas Capacitadas
Capacitación en Materia de Violencia Sexual y Familiar (PPG)	3500	Personas Capacitadas
Capacitación en Materia de Violencia Sexual y Familiar (PPG)	75	Talleres
Elaboración de Informes sobre Víctimas de Violencia Sexual y Familiar (PPG)	2000	Informes
Federalización de Políticas en Materia de Violencia Sexual y Familiar (PPG)	2	Ciudades

PROGRAMAS

Impulso a Políticas Integrales de Género y Diversidad Sexual (PPG)	3.128.960	Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural
Rescate y Acompañamiento a Víctimas de Trata (PPG)	48.802.862	Secretaría de justicia
Protección de Víctimas de Violencias (PPG)	301.790.243	Secretaría de justicia
Apoyo a las Justicias Provinciales (PPG)	65.309.562	Secretaría de justicia

MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL

METAS

Asistencia Financiera para la Inserción Laboral de Mujeres y Personas Trans (PPG)	76.500	Titular activa
Asistencia Financiera para la Inserción Laboral de Mujeres y Personas Trans (PPG)	60.000	Titular capacitada
Razón de mortalidad materna (ODS 3.1.1 - PPG)	13,00(*)	Caso por 100.000
Tasa de Fecundidad Adolescente Tardía (Entre 15-19 Años de Edad)(ODS 3.7.5-PPG)	63,00(*)	Nacidos Vivos Nac. por 1.000 Adolescentes
Tasa de Fecundidad Adolescente Temprana (Entre 10-14 Años de Edad) (ODS 3.7.4-PPG)	1,50(*)	Nac. por 1.000 Adolescentes
Tasa de embarazo no planificado (ODS 3.7.1 - PPG)	55,00(*)	Porcentaje
Mujeres Embarazadas con Primer Control Antes de la Semana 13 de Gestación (PPG)	40	Porcentaje

PROGRAMAS

Acciones del Programa Hacemos Futuro Juntas (PPG)	3.658.695.500	Secretaría de Economía Social
Prevención del Embarazo Adolescente (PPG)	489.000.000	Dir.Nac. de Gestión y Desarrollo Institucional
Salud Integral en la Adolescencia (PPG)	1.479.395	Secretaría de gobierno de salud
Apoyo a la Reproducción Médicamente Asistida (PPG)	7.003.830	Sec. de gob.de salud
Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable (PPG)	553.340.955	Sec. de gob. de salud

OTROS MINISTERIOS

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Acciones de Educación Sexual Integral (PPG)	Docente Capacitado	10.000
Acciones de Educación Sexual Integral	Provincias asistidas	16
Fortalecimiento de la Educación Sexual Integral (PPG)		102.906.633

MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO

Administración de la Red Nacional de Mujeres Emprendedoras y Empresarias Argentinas (PPG)		600
Impulso a Políticas Preventivas Sistemáticas, Sensibles al Género, Integradas y no Discriminatorias (PPG)		1.156.183

MINISTERIO DE HACIENDA

Capacitación en tratamiento estadístico de la violencia de género (PPG)		960
Acciones del Registro de Casos de Violencia contra las Mujeres (PPG)		2.922.247

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Acciones por la Equidad de Género (PPG)	Centro integral de género	16.475.969
Acciones por la Equidad de Género (PPG)	Ministerio de seguridad	2.453.400
Acciones por la Equidad de Género (PPG)	Centro integral de género	35.141.757
Acciones por la Equidad de Género (PPG)	Dirección de personal	60.000
Acciones por la Equidad de Género (PPG)	Dirección Nacional de la Policía de Seguridad Aeroportuaria	4.638.362

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO VIGENTE	COMPROMETIDO	DEVENGADO	PAGADO	PORCENTAJE DEVENGADO
25 - Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable	245,51	481,4	350,64	118,09	52,59	24,53%
INAM	211,55	197,55	146,72	110,32	107,35	55,85%

· En 2017 el PNSSYPR ejecutó un 84,52% de su presupuesto y en 2016, un 78,94%.

· Si bien el monto del PNSSYPR para 2019 ascendió 125%, hay que restar a esto la inflación y esperar que no se siga subejecutando ese presupuesto.

· En 2019, 50% del monto al presupuesto del INAM es para el rubro Dirección y Conducción

PROYECTO
generar

Centro de estudios y usina para
el desarrollo con igualdad