

**ANÁLISIS DE LA INTEGRACIÓN DE LA  
PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL  
PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE  
DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN  
DURANTE EL PERÍODO 2009 - 2019**

**T E S I S   D E   M A E S T R Í A**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN**

**Lic. MACARENA ACUÑA**

**Dir. de Tesis Lic. RAFAEL FLORES**

**MAESTRÍA EN PLANIFICACIÓN Y  
EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**2023**

## AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mis padres por su apoyo incondicional para ayudarme a cumplir con todos mis sueños y objetivos personales, profesionales y académicos. Son mi ejemplo de constancia, perseverancia y amor.

También agradezco a mi director de tesis, Rafael Flores, por su paciencia y dedicación que me ha ayudado a llegar a esta instancia tan especial e importante para mí.

Y, por último, un abrazo a mis abuelos.

*La desigualdad de las mujeres “constituye un caso especial entre todas las discriminaciones sociales. En efecto, a diferencia de otros casos, no constituyen una clase social, ni un grupo específico; no son una comunidad, ni una minoría social o racial, atraviesan todos los grupos y pueblos y, en todos ellos, son una inseparable mitad. Acabar con las condiciones que han permitido su desigualdad social y política sería, después de la liberación de los esclavos, la mayor revolución emancipadora”.*

(Villoro, 1997, citado en CEPAL, 2010).

## ÍNDICE

I.	Resumen Ejecutivo .....	3
II.	Introducción .....	5
III.	El Proceso Presupuestario Argentino .....	9
IV.	“Género”: Hacia un marco conceptual para un Presupuesto con Perspectiva de Género .....	12
	a) Igualdad de Género .....	14
	b) Perspectiva de Género .....	16
V.	Presupuestos con Perspectiva de Género .....	17
	a) La Supuesta Neutralidad de Género en las Políticas y Presupuestos Públicos	20
	b) Evolución de los Presupuestos con Perspectiva de Género .....	21
VI.	Propuesta Metodológica para el Análisis del Presupuesto con Perspectiva de Género .....	24
VII.	Ministerio de Desarrollo Social .....	30
VIII.	Presupuesto con Perspectiva de Género en el Ministerio de Desarrollo Social (2009 – 2019) .....	32
IX.	Perspectiva de Género en el Ministerio de Desarrollo Social .....	36
	a) Actividades PPG Identificadas en el Ministerio de Desarrollo Social .....	39
X.	Ejecución Presupuestaria de Actividades PPG en el Ministerio de Desarrollo Social .....	46
XI.	Dimensionamiento de las Actividades PPG .....	78
XII.	Análisis de los hallazgos encontrados en materia de género .....	83
XIII.	El Presupuesto, una Herramienta para la Igualdad .....	92
XIV.	Conclusiones .....	94
XV.	Bibliografía .....	99

## I. Resumen Ejecutivo

Frente al Estado y la sociedad en su conjunto, todas las personas, sin distinción alguna, tenemos los mismos derechos y deberes. **Todas las personas deben ser reconocidas como iguales en derechos - civiles y políticos - y en dignidad e igualdad con enfoque de derechos y no de medios. Eliminar las desigualdades sociales, económicas y laborales entre los géneros es clave para el ejercicio pleno de los derechos de todas las personas.**

**La igualdad, considerada como titularidad de derechos, debe ser la base del Estado en el logro de umbrales mínimos de bienestar para toda la población.** Bajo esta premisa, Richard Musgrave en su libro “Teoría de la Hacienda Pública” (1959) desarrolló su conocido modelo de la triple función que debería desempeñar el sector público en las economías contemporáneas, como se menciona a continuación:

1. La función de *asignación de recursos*, relacionada con la provisión de bienes y servicios públicos.
2. La función de *distribución de ingresos y riqueza*, para integrar políticas gubernamentales que favorezcan la disminución de la brecha de ingresos y riqueza entre diferentes grupos de población.
3. La función de *estabilización de la economía*, con el fin de mantener el pleno empleo dentro de un escenario de estabilidad de precios.

La función de “*distribución*”, la forma en que los bienes y servicios producidos en una sociedad son distribuidos entre la población, **enmarca las políticas con enfoque de género.** Dado que se vincula directamente con los programas sociales, Musgrave entendía que, aunque la asignación de recursos es el objetivo primordial de la política presupuestaria, podría indicarse que los ingresos y gastos públicos también pueden ser utilizados con otros propósitos, entre los cuales la redistribución de la renta es uno de los más importantes. Sin embargo, en muy pocos casos se tiene en cuenta, en el diseño de la política fiscal, las brechas entre mujeres y hombres donde los recursos podrían dirigirse a financiar políticas orientadas

a la igualdad de género y a la autonomía de las mujeres; como así tampoco se considera cómo esta política podría contribuir a incrementar o a reducir las brechas de género.

El análisis de género visibiliza la heterogénea participación de mujeres y hombres en todas las esferas de la vida pública y política. En consecuencia, **es fundamental incluir la perspectiva de género en el diseño, planificación y formulación de políticas públicas para la construcción de indicadores que midan las brechas de género en el análisis del impacto de dichas políticas.** El **Presupuesto con Perspectiva de Género** es un instrumento compuesto por distintas instancias en el ciclo presupuestario que contribuye a la toma de decisiones de asignación de recursos integrando el enfoque de género. No obstante, pese a los esfuerzos tangibles realizados para reducir las diferencias existentes en materia de género, aún persisten ciertas brechas en distintos ámbitos y aspectos generales de la cotidianidad.

El presente trabajo pretende resaltar la importancia que tiene la asignación presupuestaria en materia de género en la instancia de diseño para que toda política pública se implemente; **haciendo foco en el análisis de integración de la Perspectiva de Género en el Presupuesto de la Administración Pública Nacional (APN). En vistas de la amplitud de la temática, el artículo se va a centrar en el Ministerio de Desarrollo Social en los ejercicios presupuestarios entre 2009 a 2019.** Esto incluye un análisis pormenorizado del proceso presupuestario, desde la fase de formulación y elaboración hasta la ejecución. Asimismo, se restringirá a la lógica binaria mujer-varón, por lo que sólo se pueden identificar actividades presupuestarias que se dirijan exclusivamente a esta población.

**El objetivo general consiste en analizar la evolución y las modalidades de integración de la perspectiva de género en las políticas del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación expresadas en su presupuesto en los ejercicios comprendidos entre 2009 a 2019.** El propósito será analizar los modos en que se vincula la perspectiva de género en la asignación y ejecución del gasto a través del presupuesto y relevar los cambios que se registran durante el período seleccionado, evaluando la presencia y visibilidad del enfoque de género, analizando programas y actividades presupuestarios que afecten a las mujeres.

Los **objetivos específicos** planteados son los siguientes:

- i. Reconstruir las aperturas programáticas presupuestarias del Ministerio de Desarrollo Social en los ejercicios comprendidos entre los años 2009 a 2019.
- ii. Identificar y etiquetar en las aperturas programáticas presupuestarias los programas y actividades que están vinculados con la perspectiva de género.
- iii. Analizar la asignación, formulación y ejecución del gasto de los programas y actividades, evaluando su peso relativo y sus variaciones a lo largo del período.
- iv. Analizar el grado de presencia y visibilidad de los recursos en términos de integración de la perspectiva de género.

La **metodología** a utilizar propone identificar, cuantificar y clasificar el presupuesto de gastos del Ministerio de Desarrollo Social durante el período 2009 a 2019, tomando como objeto de estudio el gasto clasificado por programas y actividades. En base a ello, **se revisarán exhaustivamente las actividades presupuestarias con el fin de identificar si tienen potencialmente un impacto positivo en la reducción de las brechas de género.**

A su vez, estas actividades se clasificarán en dos respecto a la especificidad de las mismas: por un lado, aquellas diseñadas específicamente para reducir las brechas *se las etiquetará con la sigla PPG-E, gasto específico en materia de género*; y por el otro, aquellas no diseñadas para reducir las brechas pero que han tenido un alto impacto en ello *se las etiquetará con la sigla PPG-i, gasto indirecto en materia de género*. Por último, se dimensionarán las actividades en: **(i) Sensibilización, Formación y Capacitación; (ii) Asistencia y Protección Social; y (iii) Protección Integral de Niños, Niñas, Adolescentes y Familias.**

## II. Introducción

En términos estadísticos, en América Latina y el Caribe, la diversidad sexual permanece prácticamente invisible dado que no se incorpora el reconocimiento de identidades de género no binarias en casi ningún censo de población y vivienda<sup>1</sup>. Quienes se identifican y

---

<sup>1</sup> Stang Alva, Fernanda. La diversidad sexual y de género en censos y encuestas de América Latina: entre la invisibilidad y la lógica heteronormativa. CEPAL. 2019.

reconocen, visiblemente o no, con alguna orientación sexual o identidad de género no heteronormada, experimentan discriminaciones, violencia y desventajas en la sociedad. En Argentina, habitualmente, se ha indagado por el sexo de la persona con dos opciones de respuesta: **varón y mujer**, debido a la idea tradicional y cerrada de que solo hay dos opciones de sexo biológico y, en consecuencia, solo dos opciones de género. Esta lógica se denomina **binarismo de sexo y género**. De allí, **la importancia de profundizar en una transformación cultural para finalizar con los estereotipos, prejuicios y patrones socioculturales que sostienen las desigualdades y las relaciones de poder asimétricas**.

La **perspectiva de género** incluye más categorías e incorpora colectivos LGTBIQ+<sup>2</sup>. En el marco del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, en 2022, llevado adelante por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), se amplían, por primera vez, las categorías de registro de identidad de género dentro del formulario censal para que las personas respondan sobre su autopercepción, entonces la identidad de género ya no se limita a la opción binaria de varones o mujeres (cis), sino que se pueden reconocer como mujer trans/travesti, varón trans/masculinidad trans o no binario, permitiendo el registro de “otra identidad / ninguna de las anteriores”, con la opción de no contestar o ignorar la respuesta. Los principales resultados provisionales arrojaron que en Argentina viven 46.044.703 de personas. Del total de la población en viviendas particulares (45.770.820) el 51,76% son mujeres (23.690.481), el 48,22% (22.072.046) son varones y el 0,02% (8.293) se percibe como “X” o “ninguna de las anteriores”<sup>3</sup>. Esta información permitirá generar las estadísticas de la próxima década y será fundamental para el diseño de las políticas públicas, con el fin de evaluar y detectar las principales necesidades sobre las que implementar soluciones a futuro.

Mujer y género no son sinónimos, aunque se ha usado el término género en sustitución de la palabra mujer. “[...] género se refiere a aquellas áreas –tanto estructurales como ideológicas– que comprenden relaciones entre los sexos. Lo importante del concepto de género es que al emplearlo se designan las relaciones sociales entre los sexos” (Lamas Marta,

---

<sup>2</sup> Alude a la sigla universal que representa a distintas identidades, expresiones de género y orientaciones sexuales. Son iniciales de Lesbianas, Gays, Trans/Travestis, Bisexuales, Intersexuales, Queer y otras identidades.

<sup>3</sup> INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados Provisionales. Enero 2023.

1996). Esta confusión se da por el hecho de que se utilizaba género para referirse a la situación de discriminación y subordinación de las mujeres. Esta categoría analítica surgió con el propósito de explicar las desigualdades entre mujeres y varones, ya que lo femenino y lo masculino se conforman a partir de relaciones culturales e históricas.

**El género es una categoría transdisciplinaria que remite a rasgos y funciones psicológicos y socioculturales que se le atribuye a cada uno de los sexos.** Se relaciona con los sistemas de poder y con un discurso hegemónico que dan cuenta de la existencia de conflictos sociales. Lo femenino y lo masculino no se refiere al sexo de los individuos, sino a las conductas consideradas femeninas o masculinas. La categoría de género debe entenderse como una explicación acerca de las formas que adquieren las relaciones entre los géneros. Los sistemas de género se entienden como las prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia sexual anatómico-fisiológica que dan sentido a las relaciones entre personas sexuadas (De Barbieri, 1990).

La perspectiva de género es una concepción epistemológica que se aproxima a la realidad desde las miradas de los géneros y sus relaciones de poder. Sostiene que la cuestión de los géneros está basada en las relaciones de desigualdad que tienen sus efectos de producción y reproducción de la discriminación, adquiriendo expresiones concretas en todos los ámbitos de la cultura: el trabajo, la familia, la política, las organizaciones, el arte, las empresas, la salud, la ciencia, la sexualidad, la historia. No está supeditada a que la adopten las mujeres ni está dirigida exclusivamente a ellas. Por consiguiente, **trata de crear nuevas construcciones para que hombres y mujeres visualicen su masculinidad y su femineidad a través de vínculos no jerarquizados ni discriminatorios.**

En nuestro país, son visibles las brechas entre mujeres y varones. Diversos estudios muestran que las mujeres tienen una menor participación en el mercado laboral, menor tasa de empleo, mayores tasas de desempleo y mayores tasas de informalidad y precariedad laboral que sus pares varones de igual o menor nivel educativo. Un informe del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) señala la existencia de otros dos fenómenos relevantes: *las paredes y los techos de cristal*. Las primeras



refieren a la segmentación horizontal (ocupaciones con salarios menores) donde las mujeres se insertan mayoritariamente en sectores de menor remuneración y menor dinamismo de la economía y, cuyos ingresos, tanto mensuales como por hora trabajada, reflejan diferencias en detrimento de la mujer. Las áreas más feminizadas involucran tareas de responsabilidades de cuidado doméstico: servicio doméstico, educación y salud. Las *paredes de cristal* y la menor cantidad de horas trabajadas son claves en la conformación de la brecha salarial. En tanto que los *techos de cristal* aluden a las mayores dificultades que tienen las mujeres para acceder a cargos jerárquicos y puestos de decisión (segregación vertical). Aun cuando las mujeres logran acceder a puestos jerárquicos, persiste la lógica de segregación horizontal que impera en el resto de la economía; las mujeres dedican mayor cantidad de horas al trabajo no remunerado. Ello se explica parcialmente por los distintos roles asignados a cada género, lo que contribuye a la economía agregada y mantienen la brecha económica entre varones y mujeres. La desigual distribución del trabajo doméstico no remunerado, particularmente al cuidado de niñas y niños y adultas y adultos mayores, aparece como uno de los determinantes fundamentales de la situación desventajosa de las mujeres en el mercado de trabajo. A estas brechas se suman otras variables como orientación sexual, etnia, nacionalidad, discapacidad, edad, clase, religión, situación económica.

La política de género debe tener como finalidad la superación de la desigual valoración y el desigual poder entre los géneros. Al hablar de “*igualdad de género*” se entiende la “*existencia de una igualdad de oportunidades y de derechos entre las mujeres y los hombres en las esferas privada y pública que les brinde y garantice la posibilidad de realizar la vida que deseen*”<sup>4</sup>. Debe ser una pieza clave del desarrollo sostenible, que implique que todas las personas, en todas sus diversidades, disfruten de los mismos derechos, oportunidades y responsabilidades. Dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>5</sup>, el **Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas** indica

---

<sup>4</sup> Gente resiliente en un planeta resiliente, Informe del Grupo de alto nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la sostenibilidad mundial, pág. 6. 2012.

<sup>5</sup> Los ODS constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo. En 2015, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se establece un plan para alcanzar los Objetivos en 15 años.

que no solo se trata de un derecho humano fundamental, sino que es la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible.

La igualdad entre géneros se garantiza a partir de políticas públicas que tiendan a asegurar que mujeres y hombres puedan participar en el ámbito económico, político, social y cultural, sobre bases de igualdad. Para ello, es necesario que los gobiernos planifiquen, a través del presupuesto, cómo y en qué utilizar los recursos públicos a fin de concretar acciones y políticas públicas, en función de las necesidades de la población. Noeleen Heyzer, sostiene que *“los presupuestos son sumamente importantes porque determinan la forma en que los gobiernos movilizan y asignan los recursos públicos. Los presupuestos se utilizan para concretar políticas, establecer prioridades y proveer los medios para satisfacer las necesidades sociales y económicas de ciudadanas y ciudadanos. En este sentido, son un indicador del compromiso del gobierno con los objetivos de empoderamiento de la mujer y la equidad de género”*<sup>6</sup>, teniendo impactos concretos en la vida de las personas. Los verdaderos logros para reducir las brechas de género serán alcanzados si los gobiernos orientan los recursos económicos, bienes y servicios para corregir las desigualdades de género. En síntesis, **la integración de la perspectiva de género en el presupuesto permite aplicar el enfoque de género en el procedimiento presupuestario para que se beneficie de manera diferenciada y equitativa a mujeres y hombres, cubriendo sus demandas y necesidades, garantizar sus derechos y mejorar su calidad de vida.**

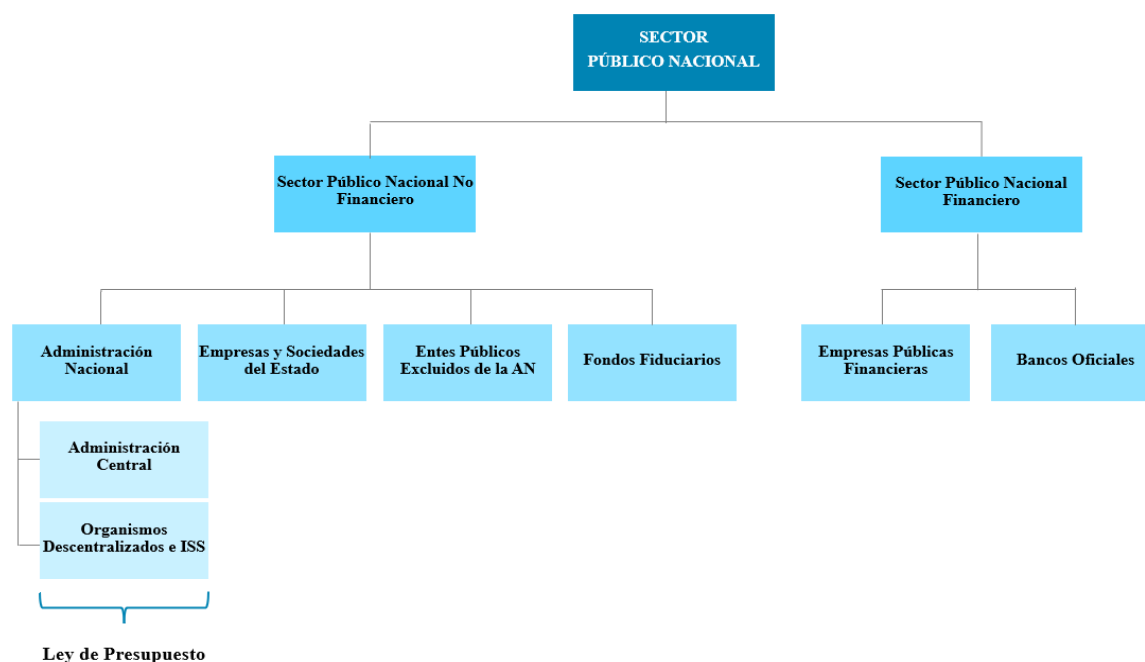
### III. El Proceso Presupuestario Argentino

El art. 75, inc. 8º, de la Constitución Nacional determina que se debe *“Fijar anualmente [...] el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión”*. En 1992 se sanciona la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (SPN), Ley N.º 24.156, que establece y regula la Administración Financiera y los Sistemas de Control del SPN. El art.

---

<sup>6</sup> Ver “Iniciativas Presupuestarias sensibles al género”, Noeleen Heyzer, UNIFEM, 2001.

2° establece que la Administración Financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado. Está integrada por los Sistemas de Presupuesto, Crédito Público, Tesorería y Contabilidad (art. 5°). La Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) es el Órgano Rector del Sistema Presupuestario.



El Presupuesto Nacional contempla los gastos gubernamentales para atender las políticas públicas que lleva el Estado Nacional, financia su funcionamiento (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y Ministerio Público) y contiene las transferencias a los Estados Provinciales y Municipales. Su elaboración cuenta con las siguientes etapas, los principales documentos producidos y los actores involucrados<sup>7</sup>:

- 1. Elaboración / Formulación:** los organismos que integran la APN envían sus anteproyectos de presupuesto a la ONP (Ministerio de Economía) que elabora el Proyecto de Ley de Presupuesto y el Poder Ejecutivo lo envía al Congreso Nacional, con los ajustes de consistencia hechos.

<sup>7</sup> Presupuesto con Perspectiva de Género. Una propuesta metodológica. Ministerio de Hacienda de la Nación con la colaboración del Instituto Nacional de las Mujeres, págs. 8 y 9. 2019.

2. **Discusión y Aprobación:** el Poder Legislativo analiza el Proyecto, realiza modificaciones y aprueba la Ley de Presupuesto. En caso de rechazarlo y hasta tanto el Congreso no vote una alternativa, rige el presupuesto del año anterior.
3. **Ejecución y Monitoreo:** al iniciar el año se recaudan los ingresos, se erogan los gastos aprobados y se implementan acciones. Luego, se publica la ejecución del presupuesto en diversos documentos: cuenta de ahorro-inversión-financiamiento, presupuesto abierto, boletines trimestrales de seguimiento físico-financiero.
4. **Rendición de Cuentas y Evaluación:** al concluir el año presupuestario, el Poder Ejecutivo elabora la cuenta de inversión, que debe presentarse al Congreso Nacional dentro de los seis meses posteriores a la terminación del ejercicio.
5. **Evaluación y Control:** el Congreso Nacional, en su función de control, aprueba o rechaza la cuenta de inversión basándose en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación, organismo que presta su asistencia técnica al Poder Legislativo.

La información presupuestaria se presenta sintetizada según formas de clasificación; son instrumentos normativos que agrupan recursos y gastos en función de criterios que conforman un sistema de información, posibilitando un análisis objetivo de las acciones ejecutadas por el SPN. Los clasificadores de gastos más importantes son los siguientes:

1. **Gasto por Carácter Económico:** evalúa su impacto agregado en la economía: gastos corrientes, gastos de capital (inversiones), y aplicaciones financieras (cancelaciones de pasivos o inversiones financieras).
2. **Gasto por Objeto:** responde a la pregunta *en qué se gasta* con el fin de conocer los grandes rubros del gasto: gastos en personal, bienes de consumo, bienes de uso, servicios no personales, transferencias, éstas últimas conforman la partida más significativa, ya que se componen principalmente de jubilaciones y subsidios.
3. **Gasto por Finalidad y Función:** responde a la pregunta *para qué se gasta*: administración gubernamental, defensa y seguridad, servicios sociales, servicios económicos, y servicios de la deuda pública (pago de intereses exclusivamente). Cada una de las finalidades se subclasifica en funciones; por ejemplo, la finalidad servicios sociales incluye las funciones educación, salud y seguridad social.

4. **Gasto Institucional / por Jurisdicción:** responde a la pregunta *quién gasta*, es decir, qué organismos. Se analiza el gasto a través del Servicio de Administración Financiera (SAF) que detalla las unidades en las que se divide la APN encargadas de recibir fondos y presentar la información contable y financiera correspondiente.
5. **Gasto por Fuente de Financiamiento:** responde a la pregunta *con qué recursos se financian los gastos*. Las fuentes tradicionales son el Tesoro Nacional, los recursos con afectación específica y el crédito externo (deuda externa), entre otros.
6. **Gasto por Programas:** es una de las formas más detalladas de *ver el gasto público*. Esta forma de presentar el gasto muestra, por ejemplo, el programa del Ministerio de Salud “Atención de la madre y el niño”, las becas educativas y las jubilaciones.
7. **Gasto por Ubicación Geográfica:** muestra a qué provincia llega el gasto. Es una de las clasificaciones más imprecisas dado que existen gastos indivisibles que no pueden asignarse a una zona beneficiaria específica, tales como los gastos centrales de los ministerios, los pagos de intereses o cancelaciones de deuda<sup>8</sup>.

El presupuesto resulta un instrumento sumamente ponderable para lograr la eficiencia en el manejo del gasto público, y exige la evaluación *ex ante* y *ex post* sobre los resultados de las políticas; y el **Presupuesto con Perspectiva de Género** muestra cómo el gasto público y la recaudación están inseparablemente conectados con la garantía efectiva de los derechos.

#### IV. “Género”: Hacia un marco conceptual para un Presupuesto con Perspectiva de Género

A fin de contextualizar, el **concepto género**, como categoría social, es una de las contribuciones teóricas más significativas del feminismo contemporáneo desarrollado durante los últimos cincuenta años para analizar las desigualdades entre mujeres y varones, utilizado para instalar la problemática de la desigualdad sexual en diversos escenarios de intervención social, de lucha ciudadana y de producción académica e intelectual.

---

<sup>8</sup> Presupuesto con Perspectiva de Género. Una propuesta metodológica. Ministerio de Hacienda de la Nación con la colaboración del Instituto Nacional de las Mujeres, págs. 9 y 10. 2019.

Al hablar de género es importante distinguir entre “*sexo*” y “*género*”. “*Sexo*” refiere al conjunto de características físicas, biológicas, anatómicas y fisiológicas que definen como varón o mujer a los seres humanos, el sexo está determinado por la naturaleza. “*Género*” refiere al conjunto de características sociales, culturales, políticas, psicológicas, jurídicas y económicas que las sociedades asignan a las personas de forma diferenciada como propias de varones o de mujeres. Las características de cada género se presentan fundadas en el sexo, en las diferencias biológicas del hombre y de la mujer en la que se pretende presentar como “natural” algo que es “cultural”.

Originariamente, el término género surgió como categoría cultural en contraposición al sexo biológico para dividir a los seres humanos en grupos de hembras y machos en base a características biológicas relacionadas fundamentalmente con el aparato reproductor; **puede entenderse como una explicación acerca de las formas que adquieren las relaciones entre los géneros**. Aparece en las ciencias sociales y en el discurso feminista con un significado propio a partir de los años setenta. A fines de los ochenta y comienzos de los noventa adquiere mayor impacto en América Latina cuando intelectuales feministas instalan en la academia y las políticas públicas la “*perspectiva de género*”, que implica:

- a) reconocer las relaciones de poder que se dan entre los géneros, en general favorables a los varones como grupo social y discriminatorias para las mujeres;
- b) que dichas relaciones han sido constituidas social e históricamente y son constitutivas de las personas;
- c) que las mismas atraviesan todo el entramado social y se articulan con otras relaciones sociales, como las de clase, etnia, edad, preferencia sexual y religión.

En definitiva, *“género es una categoría construida, no natural, que atraviesa tanto la esfera individual como la social (...) influye de forma crítica en la división sexual del trabajo, la distribución de los recursos y la definición de jerarquías entre hombres y mujeres en cada sociedad. En suma, la construcción social y cultural de las identidades y relaciones sociales de género redonda en el modo diferencial en que hombres y mujeres pueden desarrollarse en el marco de las sociedades de pertenencia, a través de su participación en la esfera familiar,*

*laboral, comunitaria y política. De este modo, la configuración de la organización social de relaciones de género incide sustantivamente en el ejercicio pleno de los derechos humanos de mujeres y varones”<sup>9</sup>.*

### **a) Igualdad de Género**

La igualdad entre mujeres y hombres no es resultado automático de la promoción y protección de los derechos humanos, sino que requiere de acciones específicas. Ponerle fin a la desigualdad entre los géneros sigue siendo un desafío. Las mujeres se encuentran en desventaja frente a sus pares varones en el mercado laboral, en las posibilidades de acceso a puestos jerárquicos para la toma de decisión y al derecho a vivir una vida libre de violencia<sup>10</sup>.

La desigualdad de género se manifiesta en múltiples dimensiones relacionadas entre sí. Restringe las oportunidades de las mujeres y las niñas para tomar decisiones que afectan sus vidas y su desarrollo pleno como individuos en la sociedad. La naturaleza multicausal de la desigualdad de género desafía al diseño y la implementación de las políticas públicas, demandando la acción coordinada de distintas áreas de Gobierno para que sean efectivas (Osborne, 2010). Erradicar las desigualdades para fortalecer la democracia y la ciudadanía desde una perspectiva de género, impulsado por medio de las organizaciones de mujeres y feministas, contribuye en el proceso de cooperación e integración regional (Azar, Celiberti y Espino, 2005). Argentina se constituyó como uno de los países más movilizados por las problemáticas de género a partir del masivo reclamo en las calles, universidades, espacios de trabajo y en la vida cotidiana, para poner fin a todo tipo de violencias contra la mujer. Las demandas generadas por los colectivos feministas y LGTBIQ+ resaltaron la problemática sobre las categorías relacionadas con la diversidad sexual<sup>11</sup>, el concepto de sexo<sup>12</sup> y la

---

<sup>9</sup> Faur, E. Desafíos para la igualdad de género en la Argentina. - 1a ed. - Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. 2008.

<sup>10</sup> Guadagnoli, Romina Soledad. Las desigualdades de género como obstáculo del Trabajo Decente. Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. 2013.

<sup>11</sup> Habitualmente, este concepto funciona como “paraguas” para referenciar bajo su nombre a identidades, sexualidades y géneros que, históricamente, han sido estigmatizados. (Diccionario Enciclopédico de la Legislación Sanitaria Argentina, pág.1. 2017).

<sup>12</sup> Este concepto se entiende como una categoría binaria que surge de la interpretación que, histórica y culturalmente, se ha hecho de ciertas diversidades anatómicas y fisiológicas entre las personas, en especial –pero no exclusivamente– con relación a su genitalidad. (OIT, pág. 5, 2015).

identidad de género. El colectivo “**Ni Una Menos**” surgió en 2015 y se extendió en toda la región como una demanda social que busca poner en la agenda pública y política la problemática del femicidio, también el **Paro Internacional de Mujeres**, cada 8 de marzo.

Para ilustrar la desigualdad de género CEPAL utiliza el concepto de “**autonomía**”, como el grado de libertad que una mujer tiene para actuar de acuerdo con su elección y no con la de otras personas. Esto significa para las mujeres “*contar con la capacidad y con condiciones concretas para tomar libremente las decisiones que afectan sus vidas. Para el logro de una mayor autonomía se requieren muchas y diversas cuestiones, entre ellas liberar a las mujeres de la responsabilidad exclusiva por las tareas reproductivas y de cuidado, lo que incluye el ejercicio de los derechos reproductivos; poner fin a la violencia de género y adoptar todas las medidas necesarias para que las mujeres participen en la toma de decisiones en igualdad de condiciones*”<sup>13</sup>. En este sentido, la igualdad de género requiere transformaciones en tres esferas de la autonomía de las mujeres: **la física, la política y la económica**. En primer lugar, la *autonomía económica* considera el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía doméstica. Se entiende como la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios, a partir del acceso al mercado laboral y trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. La mayor participación de la mujer en entornos laborales son factores clave para el desarrollo y mejores condiciones de vida de la sociedad. La *autonomía física* refiere al derecho a vivir una vida libre de violencia y al goce de los derechos sexuales y reproductivos, ejerciendo en plenitud sus derechos a la salud y decidiendo libremente sobre su vida reproductiva y sexual. Por último, la *autonomía política* refiere a la toma de decisiones, a la presencia de las mujeres en los distintos niveles de los poderes del Estado y a las medidas orientadas a promover su participación plena y en igualdad de condiciones, la cual tiene correlación con la capacidad de gestión pública de las políticas de género.

Siendo un derecho fundamental, la igualdad de género es imperativa y un legítimo objetivo de política en sí mismo. La República Argentina ratificó en 1985 la **Convención**

---

<sup>13</sup> Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.



sobre **Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer** (CEDAW, por sus siglas en inglés), como lo hizo el resto de los países de América Latina y el Caribe, a través de la Ley N.º 23.179, dotándola de jerarquía constitucional a través de la reforma de la Constitución Nacional de 1994. La Convención no sólo exige la no discriminación contra las mujeres, sino también que se tomen medidas para modificar el papel tradicional de varones y mujeres en la sociedad y la familia, incluyendo medidas especiales de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de género.

### **b) Perspectiva de Género**

**La perspectiva de género tiene en cuenta que las relaciones entre los géneros son asimétricas y que esta asimetría afecta de manera desigual la vida de las personas.** Ofrece herramientas para visibilizar, comprender y transformar el sistema de relaciones existentes para disminuir las brechas de género. Los importantes desafíos pendientes refieren a la violencia contra las mujeres, la falta de goce en el ejercicio de los derechos reproductivos, menor capacidad de generar ingresos propios en igualdad de condiciones que los hombres, una mayor carga del trabajo en el hogar y menor acceso a posiciones de liderazgo y jerárquicos, tanto en el sector público como en el sector privado. **Reconocer a las personas como sujetos con derechos implica indicar que están insertas en un contexto cultural y social que genera desigualdades en la posibilidad de ejercer dichos derechos.**

**El análisis de género requiere evaluar las políticas públicas y el presupuesto es la mejor manera de conocer las prioridades y compromisos del gobierno al tener impactos concretos en la vida de las personas y el ejercicio efectivo de sus derechos.** El Estado es responsable de desarrollar políticas públicas que promuevan el desarrollo inclusivo para brindar igualdad de oportunidades y garantizar el derecho a una vida digna y libre de violencias y discriminaciones. La elección de los recursos y gastos que implica la decisión presupuestaria tiene por objeto visibilizar las políticas públicas que resulten “prioritarias y estratégicas” para el Estado Nacional. La incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos constituye una herramienta fundamental para la transformación social.

La integración de la perspectiva de género en el presupuesto debe establecerse como una estrategia integral en el diseño, implementación y evaluación de políticas y programas para que las personas se beneficien de igual manera y se reduzca la desigualdad de lo femenino con respecto a lo masculino, promoviendo la equidad de género.

## V. Presupuestos con Perspectiva de Género

Esta investigación cuenta con dos conceptos fundamentales: “**perspectiva de género**” y “**presupuesto**”. La primera es un aspecto transversal de la gestión pública que considera las relaciones y diferencias entre hombres y mujeres antes, durante y después de cualquier actividad o proceso público-administrativo. El presupuesto como instrumento de planificación, monitoreo y evaluación determina la manera de asignar los recursos y de distribuir los ingresos, en un determinado período de tiempo, y cómo se planea usarlos. Un presupuesto que considere el enfoque de género avanza en la construcción de información desagregada y de transparencia que sustente la elaboración presupuestaria.

Los Presupuestos con Perspectiva de Género surgieron a mediados de los ochenta como una iniciativa innovadora para incorporar la dimensión de género en los presupuestos y cuestionar la supuesta neutralidad atribuida a la política fiscal y a los presupuestos públicos<sup>14</sup>. Fue fruto de un trabajo de décadas a favor de la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, impulsado, principalmente, por los movimientos feministas.

La corriente de pensamiento heterodoxo “Economía Feminista” ocupada por “*visibilizar las dimensiones de género de la dinámica económica y sus implicancias para la vida de las mujeres*”<sup>15</sup>, introduce la categoría género como variable de análisis en el funcionamiento del sistema económico y la diferente posición de mujeres y varones como agentes económicos y sujetos de las políticas económicas. Analiza la sostenibilidad de la vida, descentrando los mercados y poniendo como eje central la cuestión distributiva. Entre sus

---

<sup>14</sup> Según de Villota y otros, la neutralidad se basa en el supuesto carácter universalista del impacto de las políticas públicas -la idea de que benefician a toda la comunidad, sin distinción de géneros- e ignora la diferente posición de partida de mujeres y varones en la estructura social. 2009.

<sup>15</sup> Rodríguez Enríquez, Corina. Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. Tema Central Nuso N° 256 / Marzo - Abril 2015.

aportes, se destacan el reconocimiento y la valorización del trabajo doméstico, el cuestionamiento sobre el rol de las mujeres en los procesos de desarrollo, y la propuesta del presupuesto con perspectiva de género, basándose en el supuesto en que al no tener en cuenta las diferentes situaciones de hombres y mujeres en la elaboración del presupuesto puede que las políticas públicas tengan efectos diferenciados según el sexo. Esta corriente busca determinar: (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 equidad 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 (Rodríguez Enríquez, 2008).

De modo que, el análisis del Presupuesto con Perspectiva de Género tiene dos funciones centrales. En primer lugar, el presupuesto es el instrumento a través del cual se distribuyen los ingresos y se autorizan los gastos, este análisis permite evaluar si el Estado está asignando créditos presupuestarios a reducir las brechas de género y promover la utilización más eficiente de los recursos. En segundo lugar, es un instrumento que posibilita evaluar la eficiencia y eficacia del gasto público y su impacto en el diseño de políticas públicas<sup>16</sup>. Saber leer los presupuestos es esencial para distinguir las prioridades del gobierno, a qué dependencia o sector de la sociedad se prioriza y cómo se distribuyen los recursos.

En síntesis, los **Presupuestos con Perspectiva de Género** sirven para:

- **Identificar los gastos** destinados a disminuir la brecha de desarrollo económico y social entre varones y mujeres.
- **Medir el compromiso gubernamental** por la equidad de género.
- **Analizar la dotación presupuestaria** que se asigna a los programas de género.
- **Visibilizar e institucionalizar** la política de género en cada país.

---

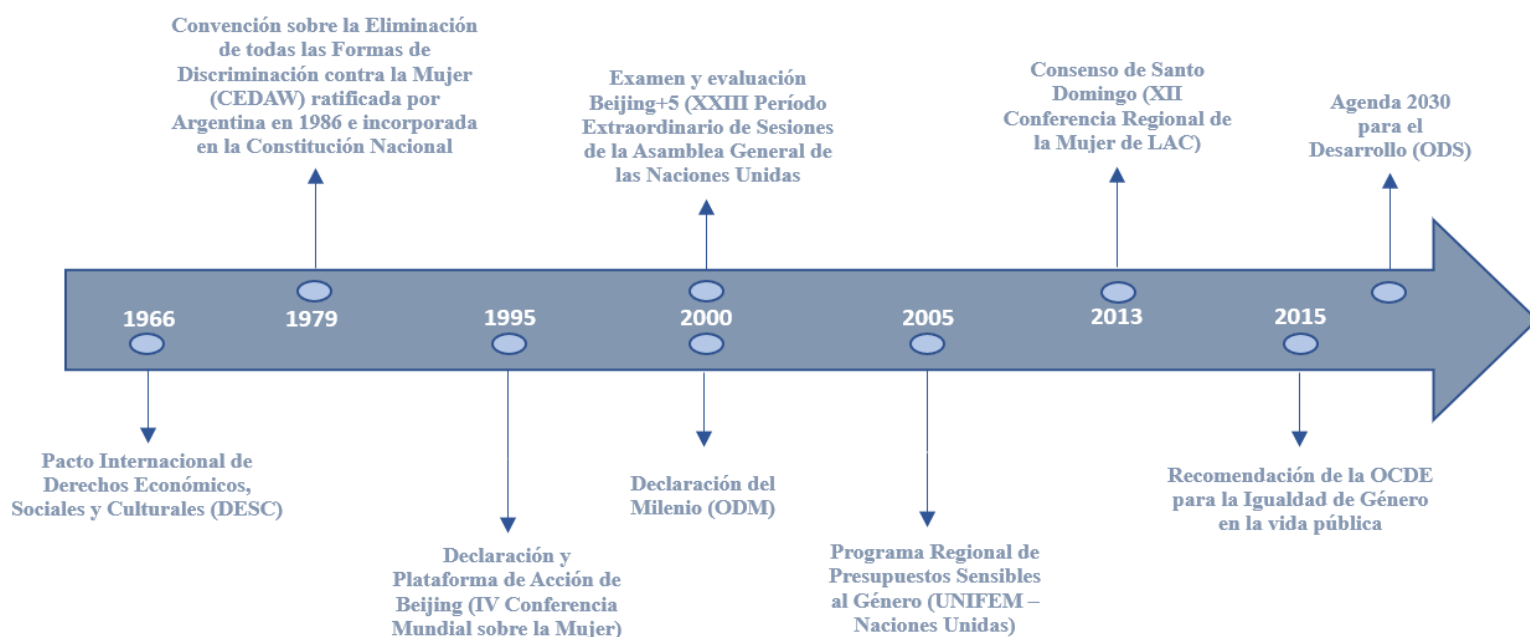
<sup>16</sup> Hofbauer Balmori, Helena, “Informe general sobre género y presupuesto”, ob. cit., pág. 4.

- Apoyar a instituciones en el **seguimiento de la utilización de recursos**.
- Generar insumos para **formular y mejorar políticas públicas** con perspectiva de género.
- **Transversalizar** el enfoque de género en las políticas públicas.

**Una política integral de Presupuesto con Perspectiva de Género debe considerar la formulación, la planificación, la elaboración del presupuesto y la evaluación del impacto de las políticas públicas implementadas.** Tal como indica Rhonda Sharp (2003), los objetivos del presupuesto de género pueden:

- Crear conciencia y comprender las cuestiones de género y los impactos de las políticas y los presupuestos.
- Responsabilizar a los gobiernos por su presupuesto de género y compromisos políticos.
- Cambiar y refinar los presupuestos y políticas gubernamentales para promover la igualdad de género.

A continuación, se observan ciertos instrumentos y compromisos internacionales que sustentan la elaboración de presupuestos con perspectiva de género:



### a) La Supuesta Neutralidad de Género en las Políticas y Presupuestos Públicos

Las políticas públicas carecen de acciones específicas para procurar la equidad de género, perpetuando y agravando las diferencias existentes. Debido al acceso desigual a las oportunidades económicas, políticas, sociales y culturales en la sociedad entre varones, mujeres y LGTBIQ+, los presupuestos no son neutrales al género. Según el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, el análisis de políticas públicas debe enfatizar la importancia de considerar la equidad en todo el ciclo de dichas políticas. Si bien durante las últimas décadas se han alcanzado importantes logros en este ámbito, aún persisten enormes desigualdades y discriminaciones contra las mujeres. En parte se debe a que muchas transformaciones han sido en realidad cambios que continúan signados por la predominancia de lo masculino y en que la categoría universal desde la cual se analiza y decide – bajo una supuesta neutralidad – sigue siendo el hombre y lo masculino (Molyneaux, 2007).

Durante mucho tiempo se han desarrollado políticas públicas y presupuestos “ciegos al género”, ya que “no toman en cuenta el impacto diferenciado que las acciones de gobierno tienen sobre la población”<sup>17</sup>. Paloma de Villota afirma que “el presupuesto es considerado un instrumento neutro al género, ya que se presenta en términos de agregados financieros, sin existir una mención expresa ni a las mujeres ni a los varones. Sin embargo, esta apariencia de neutralidad no es real. Sería más adecuado definir el presupuesto como “ciego al género”, ya que se están ignorando los diferentes roles, responsabilidades y capacidades, determinadas socialmente, que se asignan a las mujeres y a los varones, así como los diferentes efectos de las políticas sobre estos colectivos” (2009).

Las políticas públicas que son ciegas al género se muestran universalistas. Están basadas en la jerarquía del género y reproducen los roles tradicionales de las mujeres en la sociedad. No reconocen las diferentes necesidades e intereses de mujeres ni las limitantes que afrontan para el acceso al poder o los recursos. La posibilidad de realzar la supuesta

---

<sup>17</sup> Instituto Jalisciense de las Mujeres. Manual para la Sensibilización del Enfoque Integrado de Género de la Administración Pública. Impulsemos todos los derechos para todas las mujeres todos los días.

neutralidad de género en el Estado está directamente relacionada con la valoración que la sociedad tenga para favorecer transformaciones sobre la posición de la mujer. Por lo tanto, es fundamental la incorporación del enfoque de género como condición para atender con eficacia las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres. Las iniciativas de **Presupuestos con Perspectiva de Género** deben superar la *ceguera del género*; la desagregación por sexo es un avance sustancial en la relevación de información respecto a los beneficios del gasto para conocer la medida en que el gasto contribuye a superar las desigualdades de género.

### b) Evolución de los Presupuestos con Perspectiva de Género

El primer país en desarrollar un presupuesto con perspectiva de género fue Australia, “Presupuesto de Mujeres”, que consistía en que cada departamento gubernamental analizara las propuestas presupuestarias identificando las actividades con impacto vinculadas a género. Primeramente, se desarrolló a nivel federal y, luego, en los estados de la Federación. En 1984, el Gobierno Federal publicó la primera auditoría de un presupuesto demostrando su impacto en las mujeres y en las niñas. Por otra parte, tanto en el Reino Unido como en Canadá las primeras construcciones de presupuestos con perspectiva de género fueron llevadas a cabo por organizaciones no gubernamentales. En el primer caso, en 1989 se formó el “Women’s Budget Group (WBG)”, integrado por activistas de género de diferentes sectores, especialmente de los ámbitos universitario, sindical y ONGs, cuyo fin era conocer el impacto de la política económica y su reflejo presupuestario en las condiciones de vida de las mujeres en comparación con las de los hombres. Por su parte, en Canadá se resalta la evaluación de impactos de las políticas públicas según género, religión, etnia y discapacidades, impulsada por la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad en el año 1993.

A partir de los noventa surgieron las primeras iniciativas orientadas al análisis de los ingresos y centradas en la tributación. El hito en el desarrollo de los presupuestos con perspectiva de género fue en 1995 con la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, donde se adoptaron recomendaciones de revisar las políticas tributarias y ajustar el gasto público para garantizar la igualdad entre mujeres y varones. Los gobiernos se comprometieron a revisar sistemáticamente el modo en que las mujeres se benefician del gasto

público e incorporar la perspectiva de género en todas las políticas públicas, incluyendo el presupuesto.

En 2001, el Fondo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM, actualmente Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad y Empoderamiento de las Mujeres – ONU Mujeres) lanza un programa de fortalecimiento a la gobernabilidad económica y, en 2005, a través del Programa Regional de Presupuestos Sensibles al Género y Participación Ciudadana, promueve la formación de equipos interdisciplinarios especialistas en temas fiscales y de género. En 2013, se realizó la XII Conferencia Regional de América Latina y el Caribe sobre la Mujer, en Santo Domingo, donde los países acordaron definir y establecer instrumentos de medición periódica del trabajo no remunerado efectuado por mujeres, y asegurar en los presupuestos los recursos necesarios para la realización de encuestas nacionales del uso del tiempo y se acordó la incorporación del enfoque de género en los presupuestos. En 2015, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) adoptó la Recommendation on Gender Equality in Public Life para incorporar consideraciones de género en la política y en el proceso presupuestario, promoviendo un doble enfoque: la incorporación de políticas específicas y focalizadas en promover la igualdad de género, y la integración central de la perspectiva de género en todas las etapas del proceso político y presupuestario.

Si bien existen vastas experiencias sobre presupuestos con perspectiva de género, se han utilizado con mayor frecuencia tres marcos de análisis presupuestario, los cuales refieren a las experiencias australiana y sudafricana y los desarrollos teóricos de Diane Elson. Para la autora (1997) los presupuestos con enfoque de género son entendidos como aquellos que recogen los compromisos gubernamentales en torno a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y los convierten en compromisos presupuestarios.

Budlender y Sharp (1998) coinciden en que el análisis del presupuesto con perspectiva de género sigue tres lineamientos:

- Incrementar la atención de los gobiernos respecto del efecto de las políticas y programas, planes y actividades del presupuesto sobre las mujeres.

- Informar a las mujeres acerca de las implicancias de género que tienen los gastos y recaudaciones del gobierno.
- Incrementar la efectividad de la distribución de recursos públicos en la promoción de la equidad de género y el desarrollo humano.

Sin embargo, no son los únicos estudios referidos a la temática ya que existen numerosas experiencias que continúan mejorando y adaptando las metodologías para la incorporación de la dimensión de género en el ámbito presupuestario. En América Latina hubo un desarrollo interesante de experiencias de presupuestos con perspectiva de género. La más emblemática fue la mexicana que implicó un profundo rediseño de la estructura presupuestal, reformas legislativas y administrativas para la implementación de programas públicos con enfoque de género, así como avances normativos e institucionales relevantes para “sensibilizar” el presupuesto de gastos. La incorporación de las demandas de las mujeres en el presupuesto fue parte de la institucionalización de la perspectiva de género. Si bien este proceso ha sido responsabilidad gubernamental desde 2008, ha sido fundamental el papel de las organizaciones de mujeres, del mundo académico y de los organismos multilaterales (Guzmán, 2005). Tanto la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados como el Instituto Nacional de las Mujeres han jugado un papel esencial en el proceso de incorporación de la perspectiva de género a lo largo de todo el ciclo presupuestal mexicano.

Respecto a los antecedentes sobre el presupuesto con perspectiva de género en Argentina se menciona la experiencia pionera de la Municipalidad de Rosario (2013); Actualmente, varias provincias y municipios diseñaron e implementaron sus propios presupuestos con perspectiva de género que permitieron identificar las partidas dirigidas a cerrar las brechas. A nivel nacional, el Presupuesto del 2019 incorporó acápites que agrupaban los programas presupuestarios que contribuían a la igualdad de género. En 2020, el Programa Interministerial de Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad fue una medida transversal, implementada entre la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de Economía, para promover presupuestos con perspectiva de género y diversidad en todos los niveles del Estado. En 2021 se creó el Primer Presupuesto con perspectiva de género y



diversidad que contempla acciones tendientes a reducir la brecha de desigualdad, iniciativa que se caracterizó por incluir a personas travestis y trans.

Por ello, la importancia de la **institucionalización de la perspectiva de género en los presupuestos públicos** (Alami, 2008) es fundamental ya que se “*introducen modificaciones y mejoras en los sistemas de planificación y presupuesto existentes, y en los procesos organizacionales para asegurar que el contenido de las políticas, programas y presupuestos y sus resultados estén en concordancia con la promoción de la igualdad de género*”.

## VI. Propuesta Metodológica para el Análisis del Presupuesto con Perspectiva de Género

Los presupuestos con perspectiva de género han adoptado dos estrategias, por un lado, el análisis desde la perspectiva de género, y por el otro, la incorporación de la perspectiva de género en los instrumentos y herramientas utilizados en las distintas etapas del ciclo presupuestario, se denomina *institucionalización del enfoque de género*. La primera brinda un marco conceptual que contribuye a identificar -y cuantificar- las políticas y programas orientados a reducir las brechas de género y promover los derechos de la mujer. Consiste en agrupar el gasto en categorías que tengan sentido para el análisis y orientación de la inversión en igualdad y equidad de género. La segunda tiene como propósito incidir en los marcos normativos que regulan la elaboración de los presupuestos públicos e incorporar el enfoque de género en los formularios e instructivos utilizados para la planificación y formulación; y desarrollar clasificadores presupuestarios con enfoque de género que permiten visibilizar y dimensionar las partidas y crear sistemas de rendición de cuentas y evaluación.

El objetivo de esta investigación es identificar en el presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social las políticas públicas que contribuyan a la equidad de género durante 2009 – 2019. En la etapa inicial se realizará un relevamiento preliminar para reconstruir aquellos programas presupuestarios, a nivel programa y actividad, que se implementan como políticas públicas sensibles al género. Puede haber aquellos que no tengan como propósito específico reducir las brechas de género ni mejorar algún aspecto de las condiciones de vida de las

mujeres; sin embargo, tienen impactos en términos de igualdad y serán incluidos. El primer desafío por enfrentar es la disponibilidad de información desagregada por género de las/os beneficiarias/os del presupuesto. Esta herramienta metodológica se basa en el análisis de la incidencia del gasto público y se prevé identificar cuánto del total de los recursos que el gobierno invierte beneficia a mujeres y niñas. Este tipo de análisis implica contar con una serie de datos cuantitativos de los programas/actividades ejecutadas, sin que se trate sólo de datos generales. Una vez relevado e identificado el gasto que se ha realizado en programas y actividades presupuestarios en materia de equidad de género, se continuará con un etiquetado de dicho gasto. Se trata de una estrategia viable para identificar programas y actividades, facilitando su seguimiento en los años bajo estudio. Esto implica trabajar en los distintos momentos del proceso presupuestario, la identificación de las aperturas programáticas, la asignación presupuestaria adecuada y el seguimiento del presupuesto con miras a revisar si los recursos en beneficio de las mujeres tienen impacto en la disminución de la desigualdad.

Algunos países han adoptado diversos instrumentos con el objetivo de identificar la inversión en materia de género dentro de los presupuestos públicos; la creación de leyes (España), el uso de clasificadores presupuestarios con enfoque de género (Guatemala y Ecuador) o un clasificador por objeto de gasto de género en el presupuesto nacional (Bolivia). México fue uno de los países pioneros en el desarrollo del presupuesto con perspectiva de género en la región. En 2003 comenzaron a etiquetarse algunas acciones y a reasignarse gastos con el objetivo de atender problemáticas relacionadas con la desigualdad de género y, desde 2008 se elabora el “Presupuesto de Gastos Etiquetados para las Mujeres y la Igualdad de Género” (GEMIG), para *“lograr el bienestar y la igualdad sustantiva (de hecho) entre mujeres y hombres, ello implica financiar programas, medidas y acciones públicas que entiendan (identifiquen) y atiendan las especificidades de género, las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en los distintos ámbitos de la vida y se enfoquen a eliminar las expresiones de violencia, discriminación y desigualdad por motivos de género”* (CEAMEG, 2011, pág. 25). A su vez, cuenta con un anexo de Presupuesto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (PEMIG), que se elabora según el tipo de acción a realizar, es decir, acciones que promueven: (i) la igualdad de mujeres y hombres; (ii) la erradicación de la

violencia; (iii) cualquier tipo de discriminación de género. La incorporación de las demandas de las mujeres en el presupuesto público es parte de la institucionalización de la perspectiva de género, ya que se incluye en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y cuenta con el Anexo 13 de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en el que se desagregan los gastos etiquetados por categorías, lo cual posibilita realizar análisis fiscales de la evolución del gasto en políticas de género. Cabe destacar que en 2019 el presupuesto correspondiente a este etiquetado ascendió nueve veces por sobre el de 2008, (Cámara de Diputados de México, 2019).

Retomando, la metodología de **etiquetado del gasto**<sup>18</sup> consiste en la adhesión de una sigla en la descripción de las aperturas programáticas que cuentan con actividades relacionadas a la temática de género (**PPG - Presupuesto con Perspectiva de Género**) para permitir su distinción. Es una estrategia para incorporar la perspectiva de género en el gasto público e implica trabajar en un seguimiento adecuado del presupuesto para asegurar que los recursos tengan impacto en la desigualdad y ayuden a acortar las brechas de género. **La función del etiquetado del gasto es dar visibilidad a determinados programas a los que se les asigna una partida presupuestaria concreta, de forma tal que permita agilizar su seguimiento, gestión y evaluación posterior, tanto en relación con la rendición de cuentas como con el impacto concreto de su resultado en función de la finalidad perseguida, la cual es, en este caso, reducir las brechas de género.**

#### *Categorías Relevantes: Clasificación por Especificidad y Dimensión*

Para esta investigación se han optado por dos tipos de clasificaciones para analizar el gasto con perspectiva de género: *(i) por especificidad del gasto, y (ii) por dimensión del gasto*. La clasificación por *especificidad del gasto* se caracteriza por el nivel de focalización de la política en cuanto a la reducción de las brechas de género. A partir de las clasificaciones presupuestarias al máximo nivel de desagregación programática, es decir las actividades, se identificará qué proporción del gasto está dirigido a políticas de género. Si la actividad está

---

<sup>18</sup> El Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) en México: Un avance para garantizar la autonomía de las mujeres. Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe.

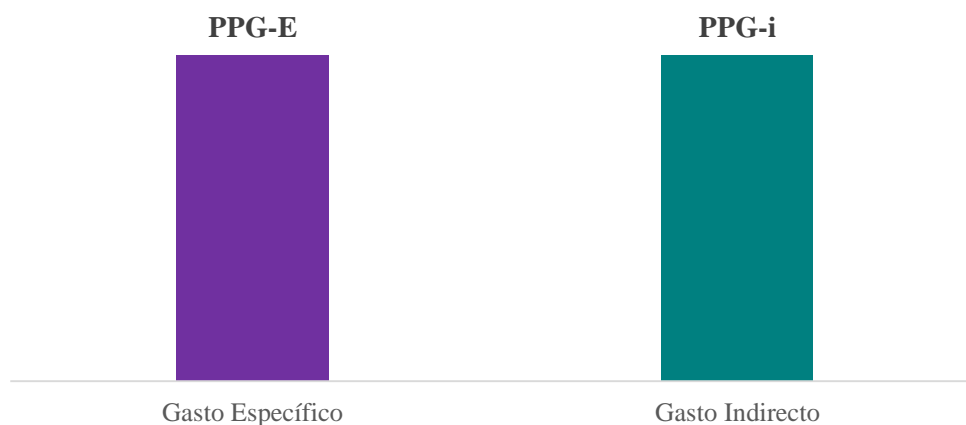
destinada exclusivamente a mujeres, se considera gasto total; si se dirige a una población más amplia que incluye a mujeres, se considera gasto indirecto. Consta de dos categorías: *gasto específico* y *gasto indirecto*.

**Tabla I. Clasificación del gasto por especificidad para reducir la brecha de género**

TIPO DE GASTO	DEFINICIÓN	EJEMPLO DE ACTIVIDADES
<b>Específico</b>	<i>Incorpora los programas cuyo gasto esté íntegramente dirigido a disminuir la brecha de género.</i>	<i>Programa Hacemos Futuro Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres</i>
<b>Indirecto</b>	<i>Incorpora los programas cuyo objetivo no sea necesariamente reducir la brecha de género, pero tienen un impacto positivo en la igualdad de género.</i>	<i>Monotributo Social Apoyo a Hogares en Situación de Extrema Vulnerabilidad Social</i>

Para ello, se elaborará un **sistema de etiquetado ponderado** donde se tomarán dos niveles para valorar el grado de integración de la Perspectiva de Género, diferenciados por sigla y color.

**Gráfico I. Sistema de Etiquetado: Nivel de Gasto con Perspectiva de Género**



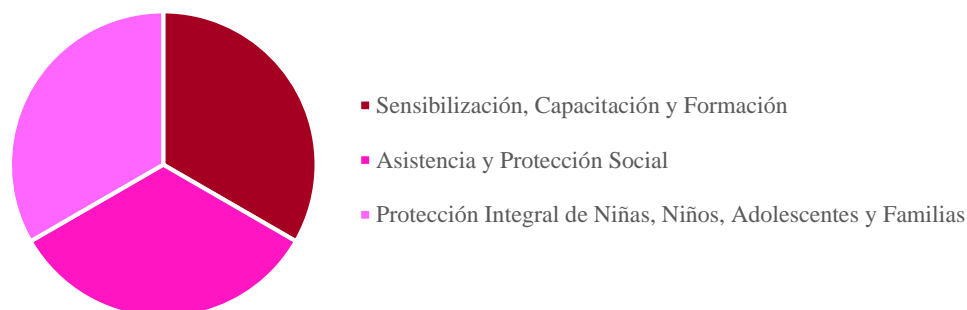
Por otra parte, habrá una segunda clasificación que refiere a *dimensiones por clases de gasto*: (i) *Sensibilización, Capacitación y Formación*; (ii) *Asistencia y Protección Social*; y (iii) *Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias*.

La dimensión **Sensibilización, Capacitación y Formación** incluye actividades de formación y capacitación en temas de género, transmisión de saberes, oficios, habilidades y

conocimientos, talleres, acciones de sensibilización desde un enfoque de derechos y promoción de iniciativas de formación integral en género destinadas a impulsar el desarrollo comunitario. Contempla la implementación de la Ley Micaela y el Programa de Escuelas Populares de Formación en Género y Diversidad “Macachas y Remedios”, la deconstrucción de estructuras discursivas, prácticas y formas de relación que reproducen y perpetúan las violencias por motivos de género y capacitaciones para el Desarrollo Integral de la Mujer.

La dimensión **Asistencia y Protección Social** involucra acciones de promoción y articulación, a mujeres en situación de vulnerabilidad social, para brindar herramientas que constituyan su autonomía económica, mediante prestaciones monetarias, la terminalidad educativa obligatoria y la inserción laboral e integración social; y acciones vinculadas al monotributo social. Contempla programas de fortalecimiento, servicios de información, asesoramiento y seguimiento con enfoque de género, la línea 144 de contención y asesoramiento sobre violencia contra las mujeres, el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y acciones de Protección Integral. Incluye proyectos de integración socio urbana con enfoque de género en barrios bajo el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP).

La dimensión **Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias** contempla acciones de promoción de derechos y oportunidades de niñas, niños y adolescentes y la inclusión, autonomía, reconocimiento y efectivización de sus derechos, garantizar a las adolescencias el acceso gratuito a la salud sexual y reproductiva que les permita adoptar decisiones libres y ejercer sus derechos, acciones de prevención del embarazo en la adolescencia y promoción de adopción de métodos anticonceptivos, actividades para sensibilizar sobre relaciones sexuales bajo coacción y violencia y habilitar el acceso a servicios seguros de aborto y post aborto según la norma vigente, acompañamiento a familias y articulaciones con efectores locales, asesoramiento, atención y seguimiento.

**Gráfico II. Dimensiones de Etiquetado del Gasto con Perspectiva de Género**

Como instrumento de metodología, la presente investigación se apoya fundamentalmente en el análisis documental, por lo que se utilizará:

- Leyes de Presupuesto a partir del año 2009.
- Metas físicas y financieras.
- Informes de gestión del Ministerio de Desarrollo Social disponibles para los años considerados bajo estudio.
- Planes estratégicos del Ministerio de Desarrollo Social.
- Informes presupuestarios.

**Tabla II. Síntesis metodológica para el análisis del Presupuesto con Perspectiva de Género**

<b>Enfoque</b>	Análisis de la reducción de la brecha de género: la identificación para incluir un programa o actividad se basa en si se considera que reduce las brechas de género.
<b>Ámbito Presupuestario</b>	Se analiza el gasto presupuestario.
<b>Nivel de Aplicación</b>	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
<b>Período de Estudio</b>	Período comprendido entre los ejercicios presupuestarios 2009 a 2019.
<b>Etapas de Aplicación</b>	Ex post: se busca identificar programas y actividades que se hayan enfocado en la búsqueda de la equidad de género y la reducción de las brechas de género.
<b>Categorías Relevantes</b>	<p><u>Clasificación por especificidad:</u> (i) Gasto Específico en materia de género y la reducción de las brechas; y (ii) Gasto Indirecto en materia de género que si bien no está directamente vinculados a género han tenido impacto hacia la reducción de la brecha y la igualdad de género.</p> <p><u>Clasificación por dimensión:</u> (i) Sensibilización, Capacitación y Formación; (ii) Asistencia y Protección Social; y (iii) Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias.</p>

## VII. Ministerio de Desarrollo Social

El ministerio fue creado en 1999, Ley N.º 25.233, y entre sus competencias está lo inherente a la política social orientada a la asistencia, promoción, cuidado e inclusión social y el desarrollo humano, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerables, en particular para personas con discapacidad, niñas, niños y adolescentes, mujeres y adultos mayores, la protección de las familias y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, y en lo relativo al acceso a la vivienda y hábitat dignos. Bajo el Decreto DNU N.º 801/2018 la jurisdicción absorbió las competencias del Ministerio de Salud, pasando a constituirse como Ministerio de Salud y Desarrollo Social y bajo el Decreto N.º 7/2019, que modificó la Ley de Ministerios, se jerarquizan ambas jurisdicciones. El principal gasto reflejado en el presupuesto del organismo refiere a la asistencia social y el desarrollo humano.

### a) Políticas Públicas con Perspectiva de Género en el Ministerio de Desarrollo Social

Como antecedentes de institucionalidad de género, en 1983 se crea el Programa de Promoción de la Mujer y la Familia convirtiéndose en 1985 en la Subsecretaría de la Mujer. En 1992 se crea el Consejo Nacional de la Mujer, bajo la Presidencia de la Nación, y en 2002 depende del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social. Bajo el período de análisis se han desarrollado políticas para promover la igualdad de oportunidades y derechos de todas las mujeres. Como hitos se destacan: (i) Protección Integral a las Mujeres (Ley N.º 26.485, 2009) para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales; (ii) Matrimonio Igualitario (Ley N.º 26.618, 2010), que permite las uniones en matrimonio legal de personas del mismo sexo, dando reconocimiento legal e igualitario a diversas miradas sobre la conformación familiar; (iii) Identidad de Género (Ley N.º 26.743, 2012) que permite a toda persona rectificar en los registros públicos el sexo, imagen y nombre de pila con el que fueron inscriptos al nacer cuando no coincidan con la identidad de género auto-percibida; (iv) figura del “feminicidio” en el código penal (2012); (v) aprobación del

Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (Ley N.º 26.844, 2013) que regulariza el trabajo de mujeres que pasan de un trabajo precario a un trabajo en el que tienen derechos laborales como los/las demás ciudadanos/as; (vi) Reproducción Médicamente Asistida (Ley N.º 26.862, 2013) que garantiza de forma gratuita el acceso integral a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción médicamente asistida a toda persona mayor de edad, independiente del estado civil u orientación sexual; (vii) Paridad de Género en ámbitos de representación política (Ley N.º 27.412, 2017); (viii) creación del INAM (Decreto N.º 698/2017), cuya función sería diseñar políticas para la implementación de la Ley N.º 26.485; (ix) Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres - PNAVCM; (x) Plan Nacional de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia - PENIA; (xi) aprobación de la Privación de la Responsabilidad Parental para el femicida condenado (Ley N.º 27.363, 2017); (xii) modificación del artº 119 del Código Penal sobre abuso sexual (Ley N.º 27.352, 2017); (xiii) Creación del Registro Nacional de Datos Genéticos Vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual (Ley N.º 26.879, 2017); (xiv) Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos – PIOD (2018); (xv) Ley Micaela (Ley N.º 27.499, 2019) que establece la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos los niveles, jerarquías y poderes del Estado; (xvi) creación del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (Decreto N.º 7/2019) que aborda problemas relativos a las violencias de género y femicidio, la diversidad sexual y de género, participación política y trabajo de cuidados.

La jurisdicción ha ejecutado uno de los programas más importantes y emblemáticos con líneas específicas con perspectiva de género, el Programa Hacemos Futuro, que fomenta el desarrollo de las personas para que tengan más oportunidades de insertarse en el mundo del trabajo brindando herramientas para que las/os participantes puedan capacitarse y mejorar sus condiciones de empleabilidad. Se crea por Resolución N.º 96/2018, y unifica y modifica los programas Argentina Trabaja – Programa de Ingreso Social con Trabajo “PRIST” (2009), Ellas Hacen (2013) y Desde el Barrio (2008). Se piensa como un programa que contempla la perspectiva de género, con una pata de sustento económico, priorizando a mujeres



desocupadas de barrios vulnerables y con problemas de violencia de género. En 2017 se lanzan el PNAVCM para garantizar a las mujeres el acceso a dispositivos de prevención de la violencia y atención de calidad y el PENIA para efectivizar los programas de Salud Sexual y Reproductiva y de Educación Sexual Integral, a través de una plataforma operativa y financiera única que promueva la coordinación a nivel territorial. Además, el PIOD integró acciones en materia de promoción de la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres; y estableció un marco para el monitoreo y la evaluación de los resultados de dichas acciones identificando brechas de atención, mediante: (a) incrementar la participación de las mujeres en la fuerza laboral; (b) reducir la brecha salarial de género; y (c) promover la participación de mujeres en puestos de liderazgo, tanto en el sector público como en el privado.

### VIII. Presupuesto con Perspectiva de Género en el Ministerio de Desarrollo Social (2009 – 2019)

En nuestro país se elabora el presupuesto por programas. Cada programa presupuestario contiene los recursos para producir y proveer bienes y servicios destinados a un fin específico a cargo de un organismo y debe representar el Plan de Gobierno y las políticas públicas que quiere implementar el Poder Ejecutivo Nacional. También, son importantes los mensajes que acompañan cada uno de los proyectos de ley de presupuesto donde se destacan los objetivos estructurales del Gobierno Nacional, es decir, las medidas a ser implementadas durante ese ejercicio. La siguiente tabla muestra las menciones de “género” y “mujeres” en los Mensajes de Presupuesto entre 2009 y 2019, donde “mujeres” se menciona más que “género”, concepto que se emplea con mayor fuerza a partir del 2019.

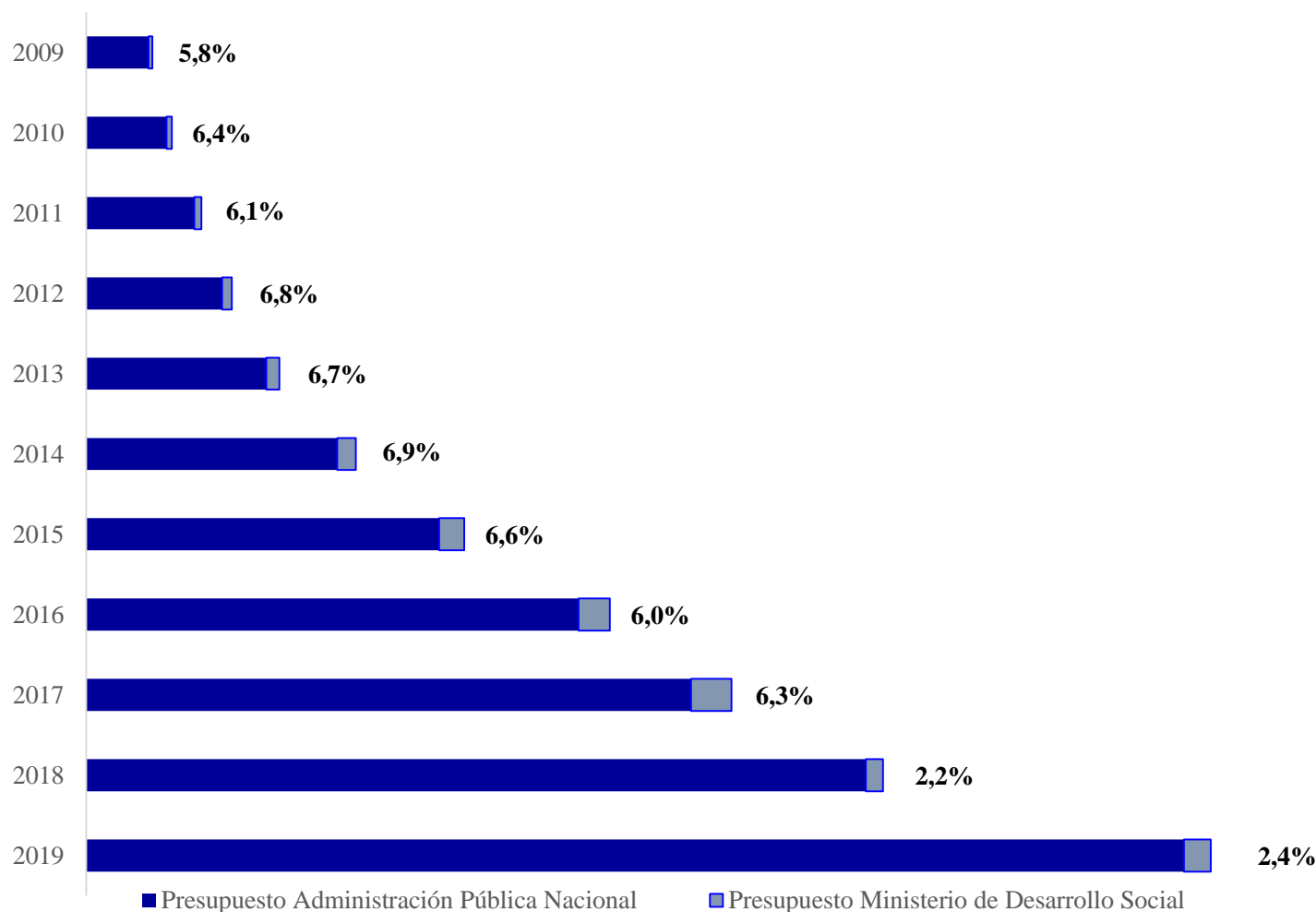
**Tabla III. Menciones de Género y Mujeres en el Mensaje de Presupuesto (2009-2019)**

Menciones	Mensaje 2009	Mensaje 2010	Mensaje 2011	Mensaje 2012	Mensaje 2013	Mensaje 2014	Mensaje 2015	Mensaje 2016	Mensaje 2017	Mensaje 2018	Mensaje 2019
<b>Género</b>	0	0	0	0	0	2	1	1	0	1	19
<b>Mujeres</b>	1	2	2	3	7	12	9	6	6	5	9

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos consignados en los Mensajes de los Presupuestos 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019.

El siguiente gráfico muestra la proporción del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social dentro de la APN (no incluye el SAF de la Administración Nacional de la Seguridad Social - ANSES), cuya representatividad oscila entre el **2,2%** y el **6,9%**, durante el período de estudio. El promedio del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social sobre el presupuesto de la APN es del **5,7%**. A su vez, la mayor representatividad de la jurisdicción se dio entre 2009 y 2017, entre el **5,8%** y el **6,9%**, siendo la más elevada en el año 2014 (**6,9%**) y la más baja en el 2018, con el **2,2%**.

**Gráfico III. Representación del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social sobre el presupuesto de la APN<sup>19</sup>, período 2009 - 2019, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

<sup>19</sup> No incluye: Servicios de la Deuda y Obligaciones a Cargo del Tesoro ni el SAF del Ministerio de Salud.

Asimismo, el presupuesto del 2018 fue promulgado mediante Ley N.º 27.431 y se caracterizó por perder rápidamente su vigencia ya que en simultáneo se aprobó una reforma previsional y financiera que modificó los presupuestos de gastos y recursos. En ese marco, se dio un cambio en la composición del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social donde las Pensiones no Contributivas dejaron de figurar en dicho organismo<sup>20</sup>, implicando el traslado del principal programa presupuestario a la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDis), organismo descentralizado bajo la órbita de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación (DNU N.º 698, 2017). Las Pensiones no Contributivas eran decisivas en la configuración de la estructura presupuestaria e institucional del Ministerio de Desarrollo Social y fue el mayor programa hasta el año 2017; se trata de transferencias mensuales de dinero clasificadas en: (i) pensiones asistenciales compuestas por distintos tipos de beneficios: por invalidez, a madres de siete o más hija/os, y a los mayores de 70 años (se modifica en 2016 con la creación de la Prestación Universal para el Adulto Mayor -PUAM; y se incorporó la asignación a las personas trasplantadas o en lista de espera); (ii) pensiones por leyes especiales, que reconocen un mérito o una reparación, como las otorgadas a excombatientes de la Guerra de Malvinas, ex presos políticos, premios olímpicos, ex presidentes, entre otras; y (iii) pensiones graciabiles otorgadas por miembros del Poder Legislativo Nacional.

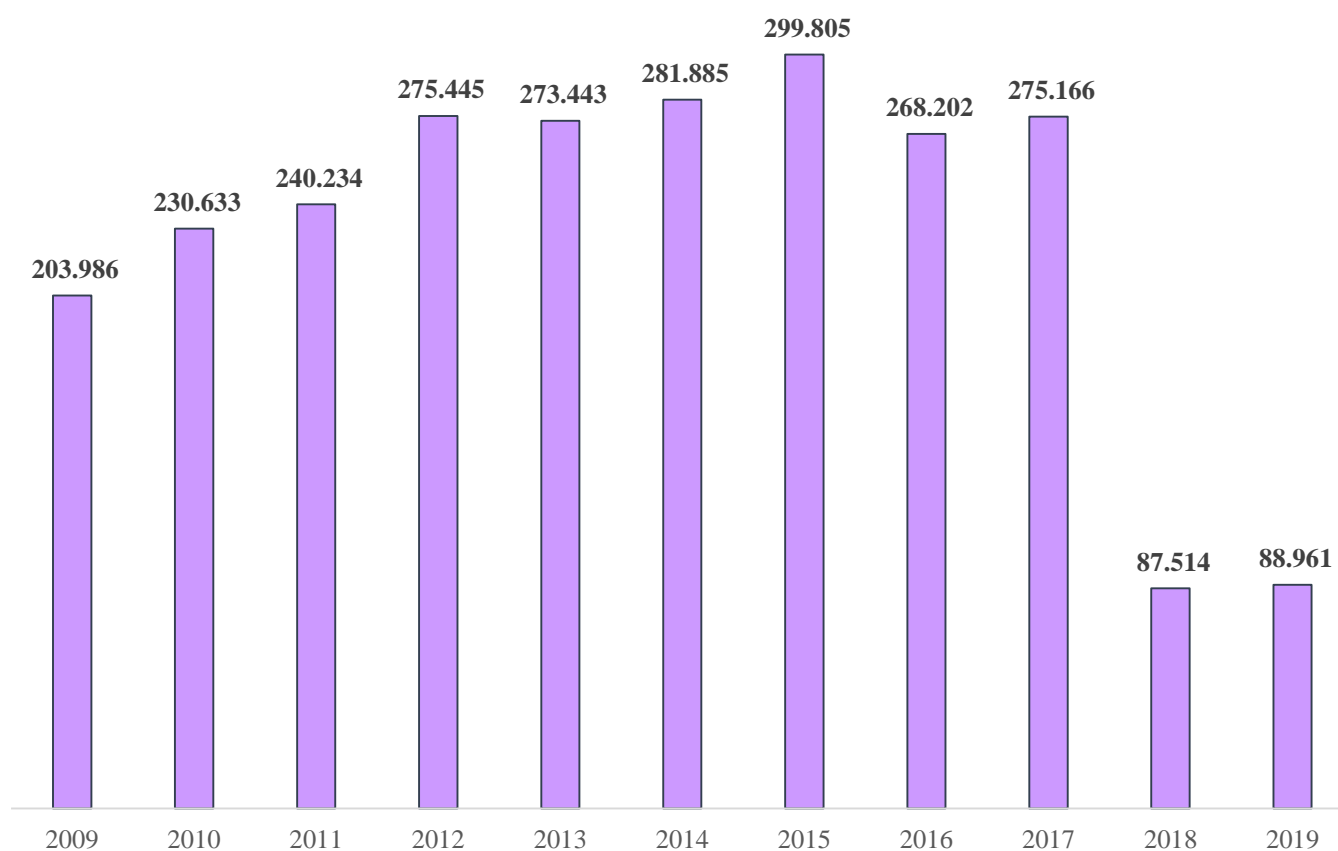
Ahora bien, en cuanto a la ejecución del gasto del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social durante el período de estudio, considerando valores a precios constantes del año 2019, fue incrementando hasta 2015 y en 2016 se reduce en un **11%**, volviendo a aumentar su ejecución presupuestaria en 2017 en un **2%**, respecto al año anterior (2016).

De igual forma, en los años 2018 y 2019 se reduce notablemente la ejecución presupuestaria; esto se explica por el traspaso de las Pensiones no Contributivas mencionado en el párrafo precedente; donde el presupuesto del organismo se reduce en más del **55%**, tal como se muestra a continuación. **En relación con su evolución, el gasto de actividades PPG se expandió en promedio un 1,2% real por año entre 2009 y 2019.**

---

<sup>20</sup> Gamallo, G. (2019). Prestaciones no contributivas en Argentina. Sobre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2000-2018). Estudios Sociales Del Estado.

**Gráfico IV. Ministerio de Desarrollo Social: Evolución del Gasto de Actividades PPG 2009 – 2019 en términos reales a precios del año 2019, en millones de pesos<sup>21</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

Asimismo, el promedio de ejecución para el período de estudio fue del **97,4%**. La ejecución presupuestaria, en términos generales, fue sostenida desde el año 2009 al 2015, siendo el ejercicio 2013 el año con la ejecución más alta con el **99,0%**. A partir del año 2016, la ejecución comienza a descender, llegando a su nivel más bajo de ejecución financiera en el año 2019, con el **93,8%**. El Ministerio de Desarrollo Social se encuentra entre las jurisdicciones más importantes por su impacto presupuestario. Adicionalmente, en promedio, el **98,6%** del total ejecutado corresponde a Transferencias.

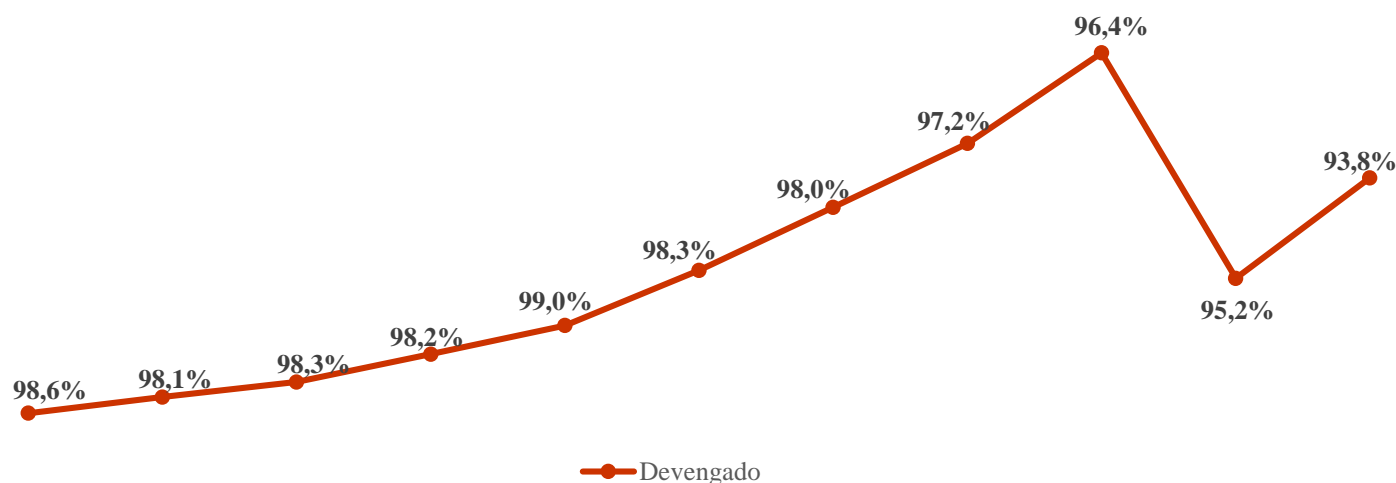
<sup>21</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

**Gráfico V. Ministerio de Desarrollo Social: Ejecución Presupuestaria 2009 – 2019, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

## IX. Perspectiva de Género en el Ministerio de Desarrollo Social

La integración de la perspectiva de género en la política presupuestaria tiene una doble dimensión: igualdad y eficiencia económica, con el fin de contribuir a diseñar políticas más efectivas. Un presupuesto responsable con el género favorece la creación de un círculo virtuoso en el cual la política en sí misma facilita la reducción de la desigualdad de género<sup>22</sup>.

El análisis transversal sobre la perspectiva de género en el gasto público incluye la reconstrucción de las partidas presupuestarias del organismo en el período 2009 – 2019. Bajo esta premisa, se han identificado diversas acciones relacionadas con la perspectiva de género en tres (3) SAF del ministerio<sup>23</sup>: (i) **311 - Ministerio de Desarrollo Social**; (ii) **341 - Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia**; y (iii) **SAF 918 - Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)**.

**En el SAF 311 se han encontrado seis (6) actividades específicas con acciones con perspectiva de género dentro de cinco (5) programas presupuestarios.**

<sup>22</sup> Gender Budgets Make More Cents: Country Studies and Good Practice. Debbie Budlender, Guy.

<sup>23</sup> No incluye el SAF 310 – Ministerio de Salud.

**SAF****311 - Ministerio de Desarrollo Social**

#	Actividades
1	1 - Monotributo Social
2	1 - Promoción del Ingreso Social con Trabajo (Argentina Trabaja)
3	2 - Abordaje Integral de Barrios Populares
4	8 - Primeros Años - Proyecto PNUD ARG/06/017
5	40 - Acciones del Programa Hacemos Futuro
6	41 - Apoyo a Hogares en Situación de Extrema Vulnerabilidad Social

También, para el SAF 341 se identificaron tres (3) actividades específicas con acciones con perspectiva de género dentro de dos (2) programas presupuestarios.

**SAF****341 - Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia**

#	Actividades
1	2 - Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario
2	45 - Acompañamiento a Familias en la Crianza de Niños - Programa Primeros Años
3	46 - Prevención del Embarazo Adolescente

Por último, se identificaron seis (6) actividades específicas con acciones con perspectiva de género dentro de un (1) programa presupuestario correspondiente al SAF 918.

**SAF****918 - Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)**

#	Actividades
1	41 - Dirección y Conducción
2	42 - Fortalecimiento Institucional
3	43 - Escuelas Populares de Formación de Género
4	44 - Capacitación para el Desarrollo Integral de la Mujer
5	45 - Protección Integral y Articulación Acciones Directas
6	46 - Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres

El análisis presupuestario con perspectiva de género es un instrumento fundamental para la obtención de datos que permite cuantificar el impacto diferenciado de la distribución presupuestaria entre mujeres y hombres, datos que resultan el insumo posterior para el diseño de políticas públicas concretas que intenten reducir las brechas de género y que promuevan la utilización más eficiente de los recursos.

El próximo gráfico representa la proporción de todas las actividades presupuestarias que han sido identificadas con acciones con perspectiva de género, por gasto, sin distinción de SAF o de clasificación, – específico e indirecto – ni por dimensión.

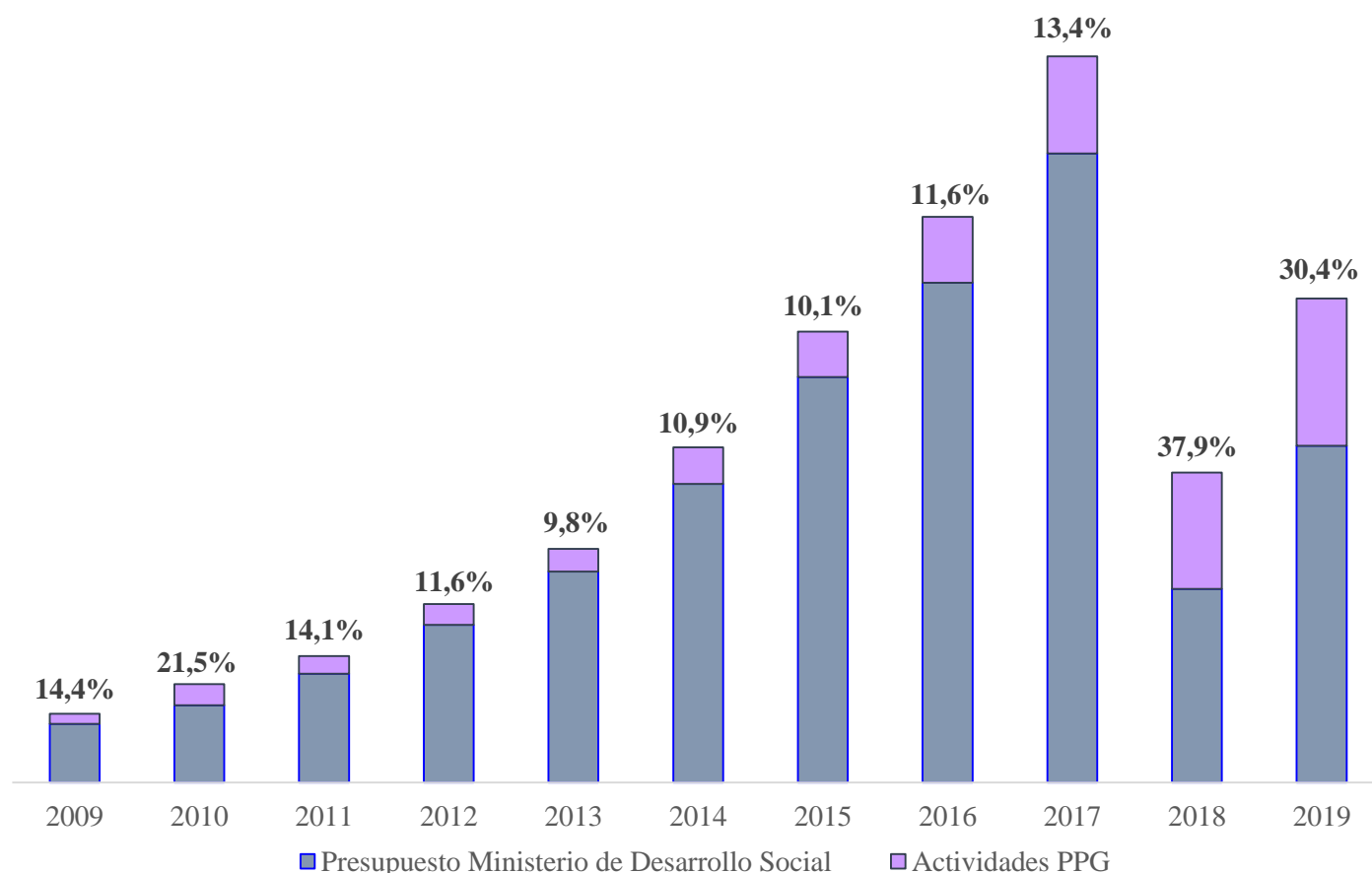
Durante el período de estudio, las actividades identificadas con perspectiva de género fueron del **16,9%**, en promedio. Asimismo, los años con mayor presupuesto para este tipo de actividades corresponden a los años 2018 y 2019 con más del **30%** de ellas.

En el ejercicio 2009 solamente se identificaron 3 actividades PPG, mientras que, para el año 2019, se han identificado 13 actividades PPG, esto quiere decir que, para el final del período bajo estudio, las actividades vinculadas a acciones con perspectiva de género se cuadruplicaron. Para el 2010, la representación en actividades PPG fue más del **20%** que, como se verá más adelante, esto se da a partir de la implementación del PRIST. Estas actividades están contempladas dentro del SAF 311 y del SAF 341. De esta manera, el gasto con impacto en género representa el **21,5%** del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social.

No obstante, los ejercicios 2018 y 2019 son los que mayor representatividad de actividades PPG tiene el organismo con el **37,9%** y el **30,4%**, respectivamente; sin embargo, esto se debe a que para esos años el crédito presupuestario fueron los menores del período.

Por último, cabe resaltar que fue constante el promedio de ejecución presupuestaria para el período con el **100,7%**, siendo la ejecución más baja en 2017 con el **97,2%**, esto demuestra que la ejecución fue muy buena; asimismo entre 2010 a 2015 fueron los ejercicios que la jurisdicción sobre-ejecutó los recursos.

**Gráfico VI. Representación de las actividades PPG identificadas en el Ministerio de Desarrollo Social entre 2009-2019, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

Adicionalmente, cabe destacar que, tal como se ha mencionado, con la creación del INAM en 2018, el **SAF 918 pertenece al Ministerio de Desarrollo Social**, por lo que puede observarse que, tanto para los ejercicios 2018 como 2019, la representatividad del INAM, en cuanto a la totalidad de actividades con perspectiva con género identificadas para el período de estudio, ha sido del **0,9%** para ambos años.

#### a) Actividades PPG Identificadas en el Ministerio de Desarrollo Social

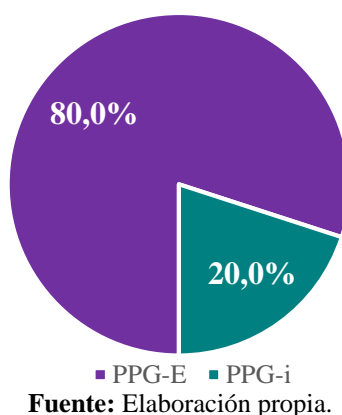
Durante el período bajo estudio se han identificado **tres (3) SAF**, que cuentan con **ocho (8) programas** y **quince (15) actividades presupuestarias con acciones con**



perspectiva de género. De ese total, doce (12) corresponden a gastos orientados a objetivos específicos y con impacto directo hacia las mujeres y la reducción de las brechas de género; y tres (3) a gastos indirectos en recursos que, si bien no están directamente vinculados a género, han tenido impacto hacia la reducción de las brechas y la igualdad de género.

De este análisis, surge que el **80,0%** corresponde a actividades PPG-E y el **20,0%**, corresponde a actividades PPG-i, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

**Gráfico VII. Representatividad de actividades PPG-E y PPG-i, 2009-2019, en porcentajes**

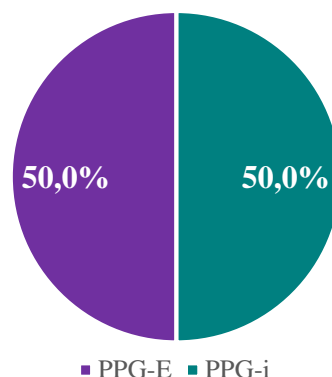


#### Distribución de Actividades PPG-E y PPG-i, desagregadas por SAF

A fin de continuar con el análisis sobre la representatividad de las actividades PPG, se propone mostrar cómo se distribuyen en los distintos SAF estas actividades PPG-E y PPG-i.

##### SAF 311 - Ministerio de Desarrollo Social

Comprende las actividades que contribuyen a asegurar la protección integral y la inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad. **Para este SAF se han encontrado cinco programas presupuestarios, compuestos por seis actividades con acciones con perspectiva de género, de las cuales el 50,0% corresponde a actividades PPG-E y el 50,0% a PPG-i.**

**Gráfico VIII. SAF 311: Representatividad de actividades PPG, en porcentajes**

■ PPG-E ■ PPG-i  
Fuente: Elaboración Propia

Las iniciativas están vinculadas a gastos destinados a la protección y ayuda directa a mujeres en condiciones de vulnerabilidad y a aportes a instituciones sociales en lo relativo al desarrollo social de las personas, las familias y las comunidades y en todo lo inherente a la política social orientada a la asistencia, promoción, cuidados e inclusión social, la seguridad alimentaria y el desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerables.

**Tabla IV.i SAF 311 - Ministerio de Desarrollo Social. Detalle de actividades PPG.**

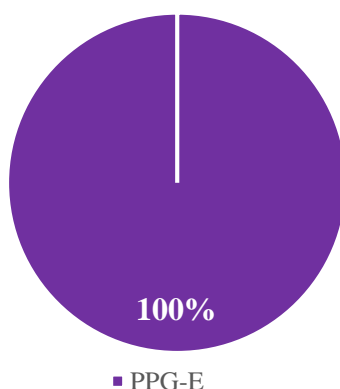
Programa	Actividad	Clasificación por especificidad
28 - Inclusión Social	1 - Monotributo Social	<b>PPG-i</b>
38 - Apoyo al Empleo	1 - Promoción del Ingreso Social con Trabajo (Argentina Trabaja)	<b>PPG-E</b>
	41 - Acciones del Programa Hacemos Futuro	<b>PPG-E</b>
53 - Integración Socio Urbana	2 - Abordaje Integral de Barrios Populares	<b>PPG-i</b>
26 - Políticas Alimentarias	8 - Primeros Años - Proyecto PNUD ARG/06/017	<b>PPG-E</b>
54 - Plan Nacional de Protección Social	41 - Apoyo a Hogares en Situación de Extrema Vulnerabilidad Social	<b>PPG-i</b>

La actividad que ha tenido continuidad durante el período corresponde al **Monotributo Social**; le sigue desde el 2010, **PRIST/Hacemos Futuro** y luego el **Programa Primeros Años** que tuvo continuidad hasta el año 2016 cuando se traslada a la SENAF. La actividad de **Abordaje Integral de Barrios Populares** se integra al SAF 311 a partir del 2018 y Apoyo a Hogares en Situación de Extrema Vulnerabilidad Social se incorpora en 2019.

### SAF 341 - Secretaría Nacional De Niñez, Adolescencia y Familia

Comprende las acciones e implementación de políticas públicas en materia de promoción y protección de derechos de infancia, niñez, adolescencia y familia para que puedan acceder al reconocimiento, goce y disfrute de sus derechos, privilegiando el fortalecimiento de los vínculos familiares y comunitarios. **Para este SAF, se han encontrado dos programas presupuestarios compuestos por tres actividades que han sido identificadas con acciones con perspectiva de género, las cuales el 100% corresponde a actividades PPG-E.**

**Gráfico IX. SAF 341: Representatividad de actividades PPG, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración Propia

Se destacan las políticas alimentarias, sociales y de protección de derechos a la población de niñas, niños y adolescentes, correspondientes a grupos de alta vulnerabilidad.

**Tabla IV.ii SAF 341 - Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Detalle de actividades PPG.**

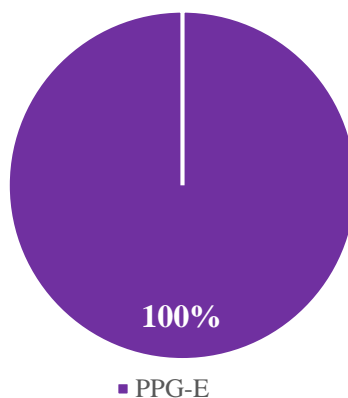
Programa	Actividad	Clasificación por especificidad
44 - Acciones para la Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes	45 - Acompañamiento a Familias en la Crianza de Niños - Programa Primeros Años	<b>PPG-E</b>
	46 - Prevención del Embarazo Adolescente	<b>PPG-E</b>
45 - Políticas Federales para la Promoción de los Derechos de Niños y Adolescentes	2 - Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario	<b>PPG-E</b>

La actividad que ha tenido continuidad durante este período corresponde a **Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario**. Respecto a las actividades de **Acompañamiento a Familias en la Crianza de Niños - Programa Primeros Años** y sobre **Prevención del Embarazo Adolescente**, ambas se integran al SAF 341 a partir del 2018.

#### SAF 918 - Instituto Nacional De Las Mujeres (INAM)

Es el organismo rector de las políticas públicas en materia de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres que implementa políticas y actividades para la transformación social destinada a promover la equidad y la igualdad entre los géneros. **Para este SAF se ha encontrado un programa presupuestario compuesto por seis actividades identificadas con acciones con perspectiva de género etiquetadas como PPG-E.**

**Gráfico X. SAF 918: Representatividad de actividades PPG, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración Propia

El INAM se centra en erradicar toda forma de violencia hacia mujeres y niñas siendo importante garantizar la plena vigencia de sus derechos; el empoderamiento económico y promoción de la autonomía de las mujeres, como pilar del desarrollo; y el empoderamiento político y participación en paridad en todos los espacios de toma de decisión.

**Tabla IV.iii SAF 918 - Instituto Nacional de las Mujeres (INAM). Detalle de actividades PPG**

Programa	Actividad	Clasificación por especificidad
17 - Formulación e Implementación de Políticas Públicas de la Mujer	41 - Dirección y Conducción	<b>PPG-E</b>
	42 - Fortalecimiento Institucional	<b>PPG-E</b>
	43 - Escuelas Populares de Formación de Género	<b>PPG-E</b>
	44 - Capacitación para el Desarrollo Integral de la Mujer	<b>PPG-E</b>
	45 - Protección Integral y Articulación Acciones Directas	<b>PPG-E</b>
	46 - Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres	<b>PPG-E</b>

Dentro de este SAF, todas las actividades han tenido continuidad desde su creación excepto la correspondiente al **Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres** que tuvo ejecución presupuestaria a partir del 2019.

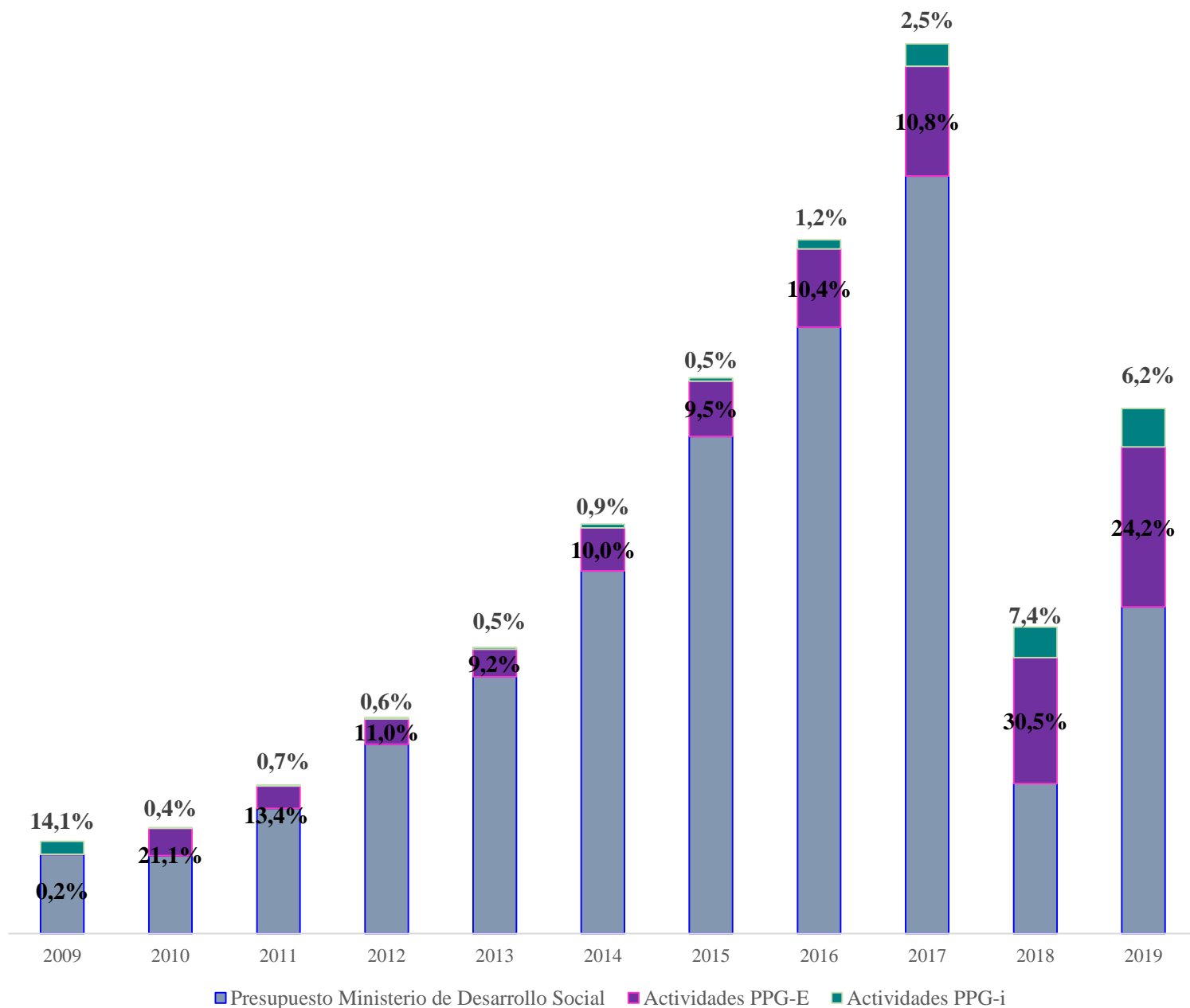
#### Representatividad de Actividades PPG-E y PPG-i en el Ministerio de Desarrollo Social

La mayor representatividad de las **actividades PPG-E**, aquellas cuyo presupuesto corresponde total y directamente a acciones con perspectiva de género, se da en los ejercicios 2018 y 2019 y la de actividades **PPG-i**, aquellos gastos indirectos a acciones con perspectiva de género, se da en los ejercicios 2009 y 2019, donde menos presupuesto tuvo el ministerio.

Adicionalmente, la mayoría de las acciones dentro del ministerio están concentradas en actividades PPG-E; tanto las actividades PPG-E como PPG-i tuvieron subas y bajas durante el periodo de estudio y comenzaron a aumentar el mismo a partir del 2015, a diferencia de las actividades PPG-i.

Las actividades PPG-E oscilan en un promedio de representatividad del **13,6%** y del **3,2%** para las actividades PPG-i. El mayor volumen de gasto tanto para las actividades PPG-E como para las actividades PPG-i se da en el 2018 con el **30,5%** y el **7,4%**, respectivamente.

**Gráfico XI. Representatividad de Actividades PPG-E y PPG-i en el Ministerio de Desarrollo Social 2009-2019, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

## X. Ejecución Presupuestaria de Actividades PPG en el Ministerio de Desarrollo Social

Las actividades presupuestarias destinadas a acciones con perspectiva de género han tenido en promedio una buena ejecución superando el **100%** del crédito, esto demuestra la gran importancia de estas actividades dentro de la jurisdicción.

### a) SAF 311 – Ministerio de Desarrollo Social. Programas con Gasto Específico PPG-E y Gasto Indirecto PPG-i

Los programas sociales que ejecuta el Ministerio de Desarrollo Social buscan el desarrollo de igualdad de oportunidades en aspectos socioculturales, capacidades especiales, niñas, niños, mujeres y adultas y adultos mayores; la protección de la familia; las situaciones de vulnerabilidad y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, así como lo relativo al acceso a la vivienda digna para familias de escasos recursos y comunidades originarias.

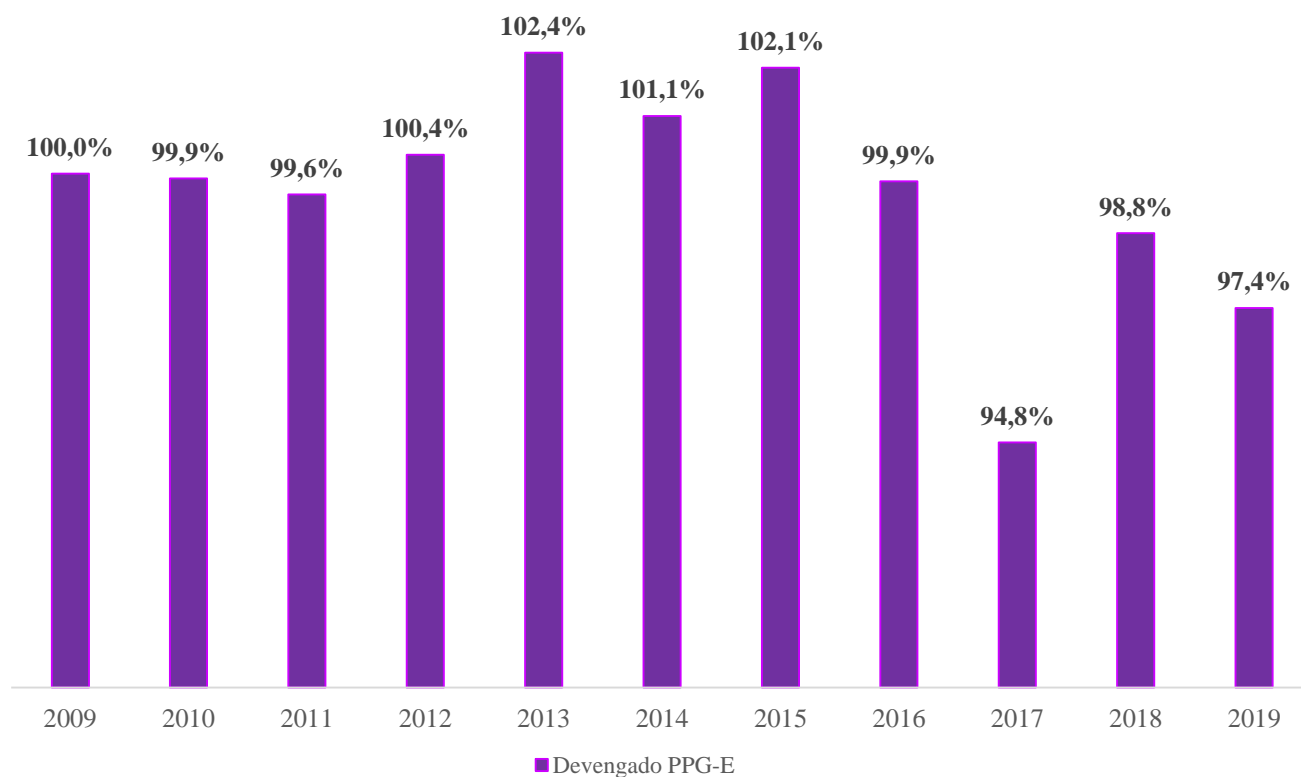
Para este SAF, se identificaron los siguientes programas presupuestarios que contemplan actividades PPG: (i) Inclusión Social; (ii) Apoyo al Empleo; (iii) Integración Socio Urbana; (iv) Políticas Alimentarias; y (v) Plan Nacional de Protección Social.

La siguiente sección se dividirá, en primera instancia, mostrando la integración de las actividades PPG-E en el organismo y luego la de las actividades PPG-i, analizando su ejecución y evolución bajo el período de estudio.

#### SAF 311 – Ministerio de Desarrollo Social: Gasto Específico PPG-E

Dentro de este SAF, se identificaron dos programas que cuentan con actividades PPG-E, **Apoyo al Empleo y Políticas Alimentarias**, y se analizará su ejecución presupuestaria.

**Gráfico XII.i: SAF 311: Ejecución Presupuestaria 2009 – 2019 de Actividades PPG-E, en porcentajes**

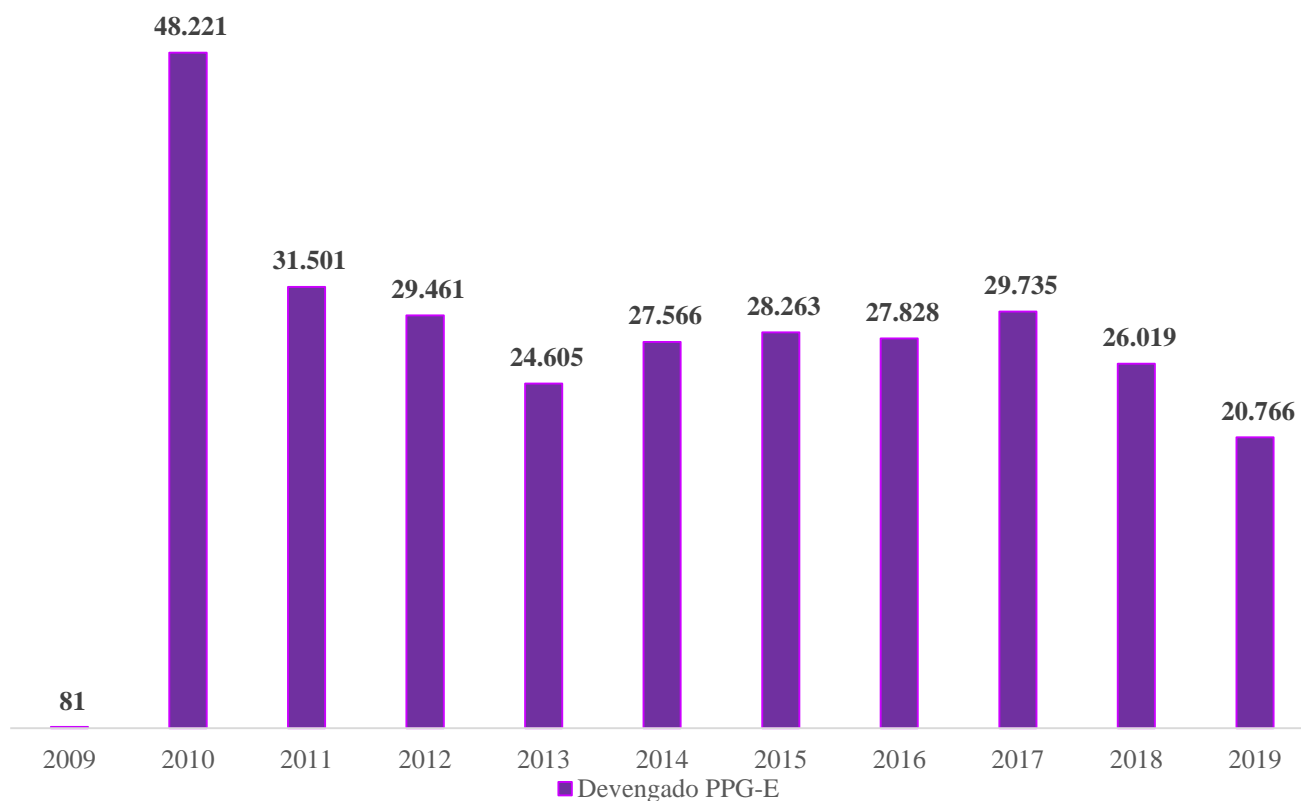


**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

El promedio de ejecución de las **actividades PPG-E** para este SAF 311 es del **99,7%**. Si bien la ejecución fue alta, la menor ejecución se dio en el año 2017 con el **94,8%**. Asimismo, en el año 2010 y del período del 2012 al 2015, se ejecutó más del **100%** de los gastos para actividades PPG-E.



**Gráfico XII.ii: SAF 311: Crédito Devengado de Actividades PPG-E en términos reales a precios del año 2019, en millones de pesos<sup>24</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

Bajo este gráfico se observa la ejecución del gasto de actividades PPG-E dentro de este SAF, a precios constantes del año 2019. Del análisis, surge que el menor presupuesto se da en el año 2009 dado que sólo ha sido identificada una actividad PPG-E que se estaba ejecutando, corresponde al Programa Primeros Años y se mantuvo constante hasta el ejercicio 2016. Asimismo, el presupuesto de la jurisdicción aumenta a partir del 2010 debido a la implementación del PRIST y desciende hasta el 2013, año en que se implementa “Ellas Hacen”. Este presupuesto se mantuvo constante hasta el año 2018 que vuelve a descender con

<sup>24</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

la fusión de los programas bajo Hacemos Futuro, siendo el año 2019 el ejercicio con menos presupuesto del SAF, desde la implementación del Argentina Trabaja.

### Programa 38 – Apoyo al Empleo

Es uno de los programas más importantes con el fin de promover la protección social integral y la restitución de derechos de familias en situación de vulnerabilidad social y territorial o en riesgo y exclusión social, alentando la promoción de sus capacidades, el ejercicio de la ciudadanía y la inserción laboral y productiva, mediante el desarrollo de capacidades sociales y ocupacionales, el acceso a la educación, el mejoramiento de espacios públicos y el patrimonio comunitario, la promoción del trabajo, entre otros. Brinda ingresos monetarios a las familias en vulnerabilidad, personas con discapacidad y adulta/os mayores que viven situaciones socialmente desfavorables; otorgamiento de subsidios para la adquisición de herramientas, materiales y/o servicios vinculados con el desarrollo de proyectos asociados a cooperativas de trabajo. Se articulan líneas de acción que favorezcan la terminalidad educativa, capacitación en oficios, autocuidado de la salud, familiar y comunitaria, formación integral desde una perspectiva de derecho y responsabilidades, organización cooperativa y asociativismo para la producción y el autoempleo.

#### Actividad 1 – Promoción del Ingreso Social con Trabajo (Argentina Trabaja) / 41 – Acciones del Programa Hacemos Futuro

Dentro de este programa, las **actividades PPG-E** que tuvieron ejecución presupuestaria continua fueron la **Actividad 1 - Argentina Trabaja**, que posteriormente se fusiona bajo el **Programa Hacemos Futuro, correspondiente a la Actividad 41**, con un promedio de ejecución del **99,6%, para ambas actividades** (se resalta que estas actividades se analizarán en conjunto). A partir de la creación del **PRIST** en 2009 es que la perspectiva de género empieza a integrarse dentro de un programa presupuestario.

A fin de contextualizar, a partir del 2003, en un escenario de alta conflictividad social provocada por el desempleo, la pobreza, la informalidad y el empleo precario, y la emergencia de nuevas formas de organización del trabajo se consolida en el país un modelo de política social donde se implementaron las llamadas “Políticas públicas para la Economía social y

Solidaria” desde el Ministerio de Desarrollo Social. Ya en 2009, luego de la crisis mundial y a partir de un crecimiento económico moderado pero con la persistencia de altos índices de pobreza y del deterioro en el mercado laboral argentino, se crea el **PRIST**, uno de los programas sociales más importantes de los últimos años por su masividad, magnitud presupuestaria y expansión territorial con la finalidad de generar empleo mediante la economía social, con el objetivo de *“la promoción del desarrollo económico y la inclusión social, generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores [...]”* (Res. MSD N.º 3.182, y ratificado por Decreto N.º 1.067 de 2009). Los ejes centrales referían a la inclusión social a través del trabajo desde una perspectiva integral y la promoción de la organización cooperativa.

El PRIST era implementado mediante el otorgamiento de subsidios a personas en estado de vulnerabilidad social que asuman la corresponsabilidad de participar en actividades de capacitación a través de cursos y prácticas de formación socio productivas y tareas comunitarias. Las prestaciones otorgadas referían a una jornada laboral, un ingreso y el acceso a capacitaciones a trabajadora/es desocupada/os en situación de desempleo, sin ingresos formales, prestaciones jubilatorias o acceso a programas sociales, a cambio de su participación en la realización de obras de infraestructura de mediana y baja complejidad realizadas por cooperativas de trabajo (Logiudice, 2017). Se deja de lado la categoría de beneficiario/a y se la reemplaza por el de trabajador/a con derechos y obligaciones, con el fin de no ver a los destinatarios como actores pasivos sino como sujetos de derechos (Kasparian 2014).

Era un programa apoyado en experiencias anteriores e intervenciones dentro de la Economía Social, conformando cooperativas de mayor escala, destinado a constituir y ofrecer oportunidades de trabajo y capacitación a personas en extrema vulnerabilidad laboral, destacándose la inclusión social a través del trabajo, la capacitación desde una perspectiva integral y la promoción de la organización cooperativa. **Ésta última hace que las/os trabajadoras/es puedan acceder a derechos en un espacio que permite cuestionar la división sexual del trabajo, por el que las mujeres deben realizar trabajos relacionados con el cuidado/reproducción, no pudiendo acceder a un trabajo. Por añadidura, la**

**posibilidad de obtener un trabajo desde una cooperativa permitía a las mujeres mejores condiciones laborales en vez de la búsqueda trabajo de manera individual. Los nuevos aprendizajes eran importantes para las mujeres dado que las capacitaciones podían convertirse en un trabajo remunerado. El papel de las mujeres en el PRIST ha sido fundamental para su sostenimiento.**

Por otra parte, no es menor indicar que en el mismo año que se crea el PRIST surge la Asignación Universal por Hijo/a para Protección Social (AUH) para ampliar el régimen de Asignaciones Familiares destinada a niñas, niños y adolescentes menores de 18 años, hijos/as de trabajadores en el sector informal o desempleada/os. Esta política es importante dado que el 90% de las personas que lo perciben son mujeres (CIPPEC) e incluye condicionalidades en educación y salud que son llevadas adelante, mayoritariamente, por mujeres. La AUH otorga un beneficio mensual a cambio del cumplimiento de controles sanitarios y asistencia escolar de niña/os (Decreto N.º 1.602 de 2009).

En 2013 se pone en marcha una línea de acción específica del PRIST, denominada **“Ellas Hacen”**, una **política con enfoque de género orientada a mujeres desocupadas, jefas de hogar de todo el país de sectores vulnerables con 3 o más hija/os que reciben la AUH, que viven en asentamientos o barrios emergentes, priorizando a mujeres que atraviesan una situación de mayor vulnerabilidad, como madres con tres o más hija/os y/o con hija/os con discapacidad, y víctimas de violencia de género** (Res. MDS N.º 2.176/13). Esta línea se asienta en la organización del trabajo en cooperativas, poniendo el foco en la capacitación en oficios o producción, la educación formal y el desarrollo de capacidades sociales para acceder al empleo. La contraprestación obligatoria era la terminalidad educativa y capacitación que las habilitara a realizar mejoras barriales y mejorar su calidad de vida. Surgió como una **política integral con perspectiva de género marcada** que apunta a la autonomía económica y al reconocimiento como sujetos de derecho de la mujer. De esta manera, las mujeres se suman al trabajo cooperativo, la mejora de sus barrios y acceden a terminar sus estudios y capacitarse en oficios, formación ciudadana y cooperativismo, creando oportunidades de inclusión socio-ocupacional y de desarrollo de capacidades humanas y sociales. También crea puestos de trabajo genuinos, promueve el

desarrollo de las personas y sus familias y genera inclusión urbana. **Esta política se caracteriza porque las mujeres se volvieron las principales destinatarias de programas como administradoras de beneficios para los sectores considerados vulnerables socioeconómicamente. También estaba orientada a personas trans en situación de vulnerabilidad o violencia de género, logrando mejorar sus condiciones de vida.** Se generaron redes de apoyo y ayuda mutua, y a su vez acompañaron a otras mujeres en situaciones de violencia de género. Se promovió la formación en oficios tradicionalmente no feminizados, la formación en género a través de diplomaturas y tecnicaturas dictadas por Universidades Nacionales y el fortalecimiento de lazos comunitarios entre mujeres lo que permitió la organización en los barrios, el sostenimiento de sus proyectos, y sobre todo el sostén económico y emocional entre ellas. **Esta línea fue de gran importancia dado que rompe con la figura de la mujer como única responsable de las tareas en el ámbito doméstico y cuidado del grupo familiar.**

Lo característico y novedoso de esta política es su componente cooperativo, el trabajo organizado y colectivo. Agregando a lo anterior, unas de las diferencias entre el PRIST y Ellas Hacen es que el primero se implementó a través de gobiernos municipales y de organizaciones sociales, mientras que el segundo se centralizó a través del Ministerio de Desarrollo Social, lo que permitió que la política tuviese un carácter más federal. Además, permitió la formación de capital humano a través de la terminalidad educativa y la formación en oficios que les permitiera la creación de cooperativas de trabajo autogestionadas por mujeres. Los contenidos de los espacios de formación estaban vinculados con la producción social del hábitat, la prevención de las violencias de género, el trabajo en equipo y el asociativismo a través de diplomaturas especiales o del Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos del Ministerio de Educación (FinES)<sup>25</sup>. Otro punto para destacar es el *Ciclo Ellas Hacen, Ellas Saben* que promueve la integralidad entre las diferentes líneas de formación y capacitación en las cuales participan las titulares del Programa Ellas Hacen, para que puedan comprender y desnaturalizar las relaciones de poder, aportar a la construcción de

---

<sup>25</sup> El propósito de este Plan pretende ofrecer a los jóvenes y adultos de todo el país la posibilidad de finalización de sus estudios primarios y/o secundarios a través de la implementación de un plan específico, adaptado a sus posibilidades y necesidades (Resolución N.º 917/08 y Resolución N.º 66/08).

valores que promueven las relaciones igualitarias entre varones y mujeres en las diferentes etapas de la vida y en los distintos ámbitos de desarrollo, recuperar y construir herramientas teórico-prácticas que les permitan pensarse como sujetos capaces de incidir en la realidad y transformarla, pudiendo generar colectivamente acciones concretas.

**En suma, si bien el PRIST fue un programa con una alta participación de mujeres, Ellas Hacen abrió el juego a incorporar la perspectiva de género, aparentemente, por tratarse de un programa destinado únicamente a mujeres.**

En 2017 se introducen modificaciones en materia de política social. Si bien se continúa con el PRIST y Ellas Hacen, se incorpora la nueva línea “Desde el Barrio” (se encuadra dentro de la Res. MDS N° 592/16) que se implementa solo en CABA y provincia de Buenos Aires, con el objetivo de diseñar y monitorear el proceso de inclusión de titulares desde la formación y realización de servicios socio-comunitarios y de infraestructura, y generar alianzas con actores gubernamentales y de la sociedad civil para garantizar la integralidad de estas experiencias (Archidiácono y Bermúdez, 2018).

En resumen, el PRIST cuenta con tres líneas de abordaje: *a) Argentina Trabaja* que consiste en que las/os titulares adquieran capacidades y herramientas para desarrollar emprendimientos personales y mejorar su calidad de vida tanto personal como económicamente y se capacitan de forma teórica, práctica (oficios) y por terminalidad educativa; *b) Ellas Hacen* con el fin de mejorar la calidad de vida de las mujeres, promoviendo su empoderamiento y autonomía para generar actividades de formación, acompañamiento en la terminalidad educativa y realización de capacitaciones asociadas con prácticas socio-comunitarias, abordado desde una mirada de género ; y *c) Desde el Barrio*, se trató de una política de transferencia de ingresos a trabajadores/as sin empleos formales.

Por consiguiente, en 2018 se unificaron los programas Argentina Trabaja, Ellas Hacen y Desde el Barrio (ex “Barrios Bonaerenses”) bajo el nombre de **“Programa Hacemos Futuro”**, con el objetivo de *“empoderar a las personas o poblaciones en riesgo o situación de vulnerabilidad social, promoviendo su progresiva autonomía económica a través de la terminalidad educativa y cursos y prácticas de formación integral que potencien sus*

*posibilidades de inserción laboral e integración social” (Res. MDS N.º 96/18). Las usuarias que obtengan un empleo formal mantenían la permanencia en el programa con la suspensión del ingreso monetario, durante la relación laboral. Se define como “un programa de transferencia condicionada de ingresos que comprende la percepción de un subsidio para formación, terminalidad educativa y cuidados de la salud, de carácter personal”.*

Respecto a los requisitos de selección de las y los destinatarios, si bien continuaron siendo similares a los otros programas, se agrega la de no ser propietaria/o de más de un inmueble y de un automotor de al menos de un año de antigüedad. La reformulación de los programas propuso que la población participante cumpla con tres contraprestaciones: actualización de datos, terminalidad educativa obligatoria (primaria y secundaria) y formación integral a través de cursos y prácticas que potencien sus posibilidades de inserción laboral e integración social. Se buscaba incrementar el acceso de las titulares a la educación formal, la formación integral profesional y en oficios, carreras terciarias o universitarias, propiciar la participación en prácticas socio-comunitarias, promover el desarrollo de habilidades sociales y emocionales y el estímulo de capacidades laborales de modo individual o asociativo, mejorar el entorno de vida e impulsar su contención a través del apoyo y asesoramiento frente a situaciones críticas y/o de violencia. **Bajo los lineamientos del Programa Hacemos Futuro, se amplía el espectro de titulares ya que incluye a víctimas de trata de personas o explotación sexual y mujeres trans. A su vez, contempla una línea de acción orientada a mujeres desocupadas, priorizando jefas de hogar con hija/os con discapacidad o tres o más hija/os a cargo, o que padecen violencia de género, y viven en villas y asentamientos o barrios emergentes, o se encuentren en situación de calle, o pertenezcan al colectivo trans; por considerar que constituyen el “núcleo duro” de la vulnerabilidad y exclusión socio-ocupacional.** Otra de sus características era su relación con el “Plan Empalme” (Decreto N.º 304, 2017), que establecía que las personas desocupadas que percibían una prestación por programas nacionales puedan continuarla aun cuando accedan a un empleo bajo relación de dependencia en el sector privado; mantendrían su permanencia en el programa durante el primer año de la relación laboral, con suspensión del subsidio, en tanto continúe vigente dicho empleo.

**Tabla V. Comparación de Programas (PRIST, Ellas Hacen y Hacemos Futuro)**

Programas /Dimensiones	PRIST – Argentina Trabaja	Ellas Hacen	Hacemos Futuro
<b>Año de surgimiento</b>	2009	2013	2018
<b>Normativa</b>	Resolución N.º 3.182/2009	Resolución N.º 2.176/13	Resolución N.º 151/2018
<b>Objetivo</b>	Inclusión social a través del trabajo, desarrollo de capacidades humanas desde una perspectiva integral y promoción de la organización cooperativa.	Inclusión social de mujeres Jefas de Hogar monoparentales desocupadas, con 3 o más hija/os a cargo, menores de 18 años o con discapacidad, o que sufran violencia de género, que vivan en barrios emergentes de extrema vulnerabilidad.	Empoderar a las personas o poblaciones en riesgo o situación de vulnerabilidad social, promoviendo su progresiva autonomía económica a través de la terminalidad educativa y cursos y prácticas de formación integral que potencien sus posibilidades de inserción laboral e integración social.
<b>Requisitos de los titulares</b>	Estar desocupada/o, pertenecer a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica, domiciliarse en las localidades definidas, no percibir seguro de desempleo ni recibir prestación monetaria proveniente de otro programa o plan social.	Mujeres con tres o más hija/os a cargo, menores de 18 años o hija/os con discapacidad o que sufran violencia de género.	Tener entre 18 y 65 años. Ser argentino o extranjero con residencia permanente. Pertenecer a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica, de acuerdo a criterios de vulnerabilidad de acuerdo a dimensiones: trabajo, vivienda, salud, educación y redes de soporte estructural. Ser propietario de hasta 1 bien inmueble.
<b>Contraprestación</b>	En el marco de cooperativas de trabajo, realizar tareas de: saneamiento, viviendas, infraestructura urbana y comunitaria, mejoramiento de espacios verdes y de espacios públicos. Capacitaciones en oficio y en organización cooperativa.	Realizar actividades de capacitación y terminalidad educativa de carácter obligatorio que habilite a realizar mejoras barriales y mejorar su calidad de vida.	Completar los cursos de terminalidad educativa (primaria y secundaria) y capacitaciones de formación integral. Presentarse anualmente ante las dependencias a fin de brindar información sobre las condiciones sociodemográficas, educativas y de acceso a la salud.

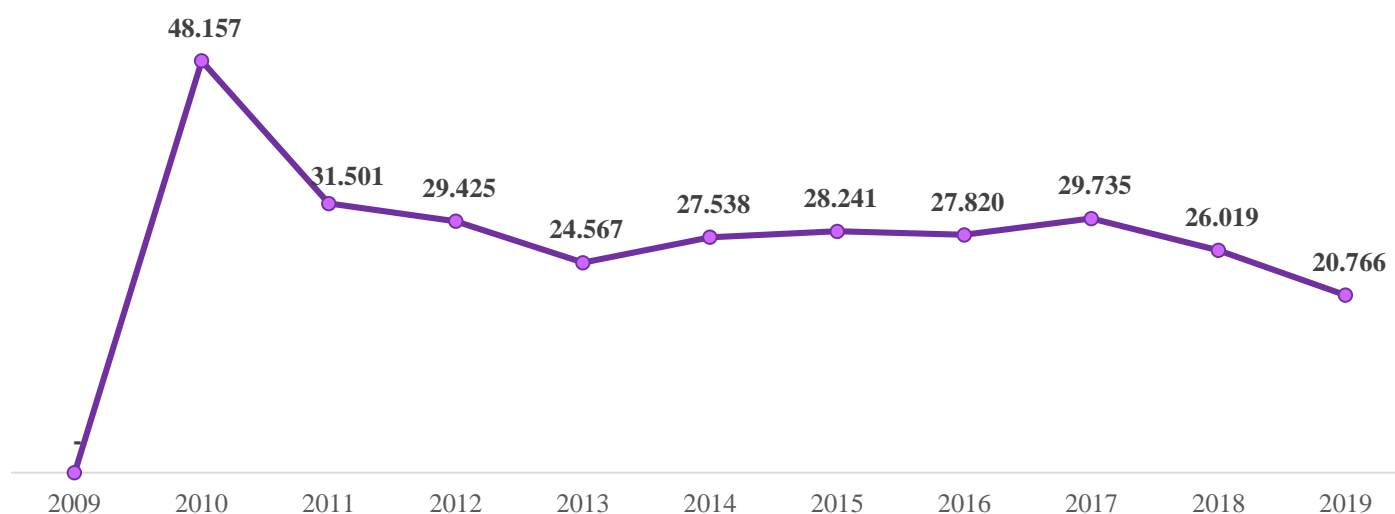
**Fuente:** Del “Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo” y el “Ellas Hacen” al “Hacemos Futuro”. ¿Integralidad o desintegración de la función social del Estado? Observatorio sobre Políticas Públicas y Reforma Estructural. Informe N.º 11.

Analizar las políticas de gastos desde una perspectiva de género resulta clave para entender las cuestiones de equidad distributiva (Rodríguez Enríquez). Esta actividad cuenta, a partir de 2010, con un importante crédito presupuestario y a lo largo del período fue decreciendo de manera tal que para el año 2019 contempla la mitad del gasto en comparación con 2010, en términos constantes. Los años donde hubo menos crédito presupuestario fueron 2013 y 2019, donde bajó en un **49,0%** y un **55,8%**, respectivamente, comparándolo con 2010.



Asimismo, el crédito presupuestario fue descendiendo en cada ejercicio, aunque tuvo un leve incremento en 2017, año en que se unifican los programas bajo “Hacemos Futuro”. A pesar de ello, fue menor al crédito del año 2010, volviendo a descender en los años subsiguientes. En síntesis, entre 2014 y 2018 el crédito para esta actividad, en términos reales, fue constante y bajó notablemente en 2019. Por último, también se agrega que, si bien esta actividad ha ejecutado un gran porcentaje del gasto durante el período de estudio, ha sobre-ejecutado el crédito presupuestario entre los ejercicios 2012 a 2015 (entre el **100,4%** y el **102,4%**), inclusive, y el año 2017 fue el que menos crédito ejecutó, con el **97,4%**.

**Gráfico XII.iii: Actividad 1 – Promoción del Ingreso Social con Trabajo (Argentina Trabaja) / 41 – Acciones del Programa Hacemos Futuro, en términos reales a precios del año 2019, en millones de pesos<sup>26</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

### Programa 26 – Políticas Alimentarias

Este programa tiene sus orígenes en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (Ley N°. 25.724, 2013) con el objetivo de posibilitar el acceso de la población vulnerable a una alimentación adecuada, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres, priorizando la

<sup>26</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

atención de embarazadas, niña/os menores de 14 años, personas con discapacidad y adulta/os mayores que se encuentren en situación de riesgo social. Además, implementa actividades de educación nutricional (Aulicino, Gerenni, & Acuña, 2015). Originariamente, este programa se denominaba “Seguridad Alimentaria” y en 2017 se renombra a “Políticas Alimentarias”.

### **Actividad 8 - Primeros Años - Proyecto PNUD ARG/06/017**

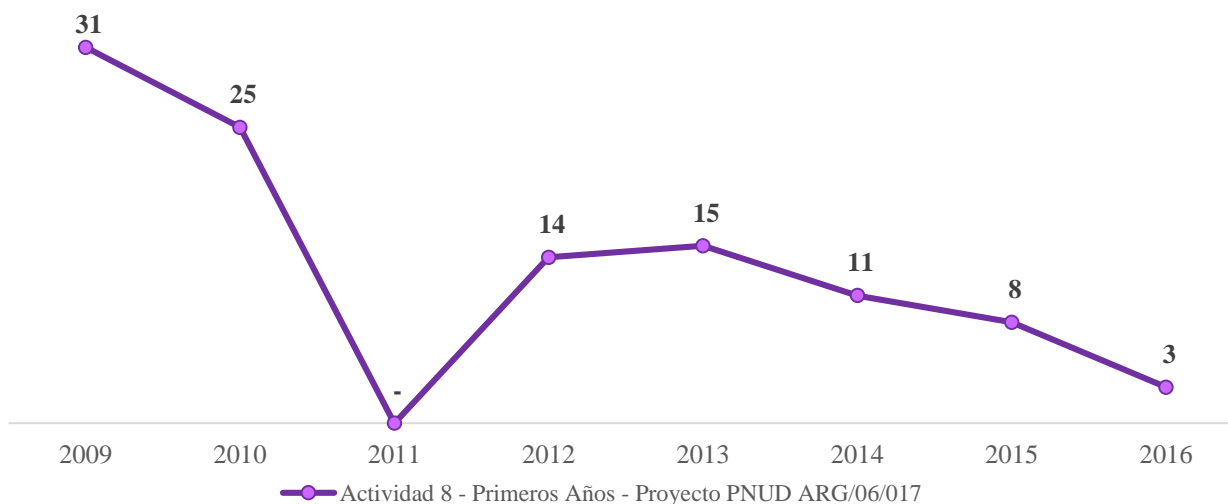
Dentro de esta línea se trabajó el **Programa Nacional de Desarrollo Infantil “Primeros Años”**, una política pública de abordaje integral del desarrollo de niña/os de hasta 4 años en su contexto familiar y comunitario desde una perspectiva de integración social, institucional y territorial. Se proponía llegar a familias y a la comunidad con información, acompañamiento y recursos para la crianza de niña/os. Se crea en el ámbito del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales mediante un convenio firmado entre los Ministerios de Desarrollo Social, Salud y Educación. Contempla asistencia técnica y capacitaciones para el fortalecimiento de equipos que desarrollen acciones de abordaje integral en la promoción del desarrollo infantil. Se implementó a partir de 2006 y se ejecutó con recursos de financiamiento externo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (Proyecto ARG/06/017) hasta el 2016. Luego, a través del Decreto N.º 574 de 2016, se aprueba el Plan Nacional de Primera Infancia que, para su operativización, se crea el programa interministerial **“Primeros Años: acompañando la crianza”**, financiado con recursos del Ministerio de Desarrollo Social y ejecutado por la SENAF (se verá más adelante), y por Decreto N.º. 750/2019 pasa a formar parte de la Estrategia Nacional de la Primera Infancia.

Esta **actividad 8 - Primeros Años - Proyecto PNUD ARG/06/017** se etiqueta como **PPG-E** debido a las acciones que llevó adelante para contribuir a reducir las brechas de género tales como actividades de formación y capacitación dirigidas a las mujeres que promuevan una mayor empleabilidad y su inserción en el mercado de trabajo, acompañamiento a familias para fortalecer las capacidades de crianza, difusión de información para sensibilizar a la población respecto de la primera infancia, y recomendaciones para que la inclusión de la perspectiva de género se incluya en todas las actividades de desarrollo infantil. **El eje central**

refiere a la eliminación de los estereotipos de género y en promover relaciones de género que contribuyan a una mayor democratización en las responsabilidades domésticas, en la crianza y en la relación de las familias con la comunidad.

A continuación, se muestra la evolución en términos reales por la que esta actividad descende su crédito hasta ser nulo en 2011. Luego se ve cómo vuelve a incrementarse, manteniéndose constante, para descender a partir del 2014 y tener el menor presupuesto en el año 2016. Si bien ha ejecutado la totalidad de los recursos, excepto en 2011, tuvo la ejecución más baja en 2012 con el 85%. El promedio de ejecución para esta actividad fue del 97,7%.

**Gráfico XII.iv: Actividad 8 - Primeros Años - Proyecto PNUD ARG/06/017, en términos reales a precios del año 2016, en millones de pesos<sup>27</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

### SAF 311 – Ministerio De Desarrollo Social. Gasto Específico PPG-i

Dentro de este SAF, se han identificado tres (3) programas que cuentan con actividades PPG-i, **Apoyo al Empleo, Integración Socio Urbana y Plan Nacional de Protección Social,**

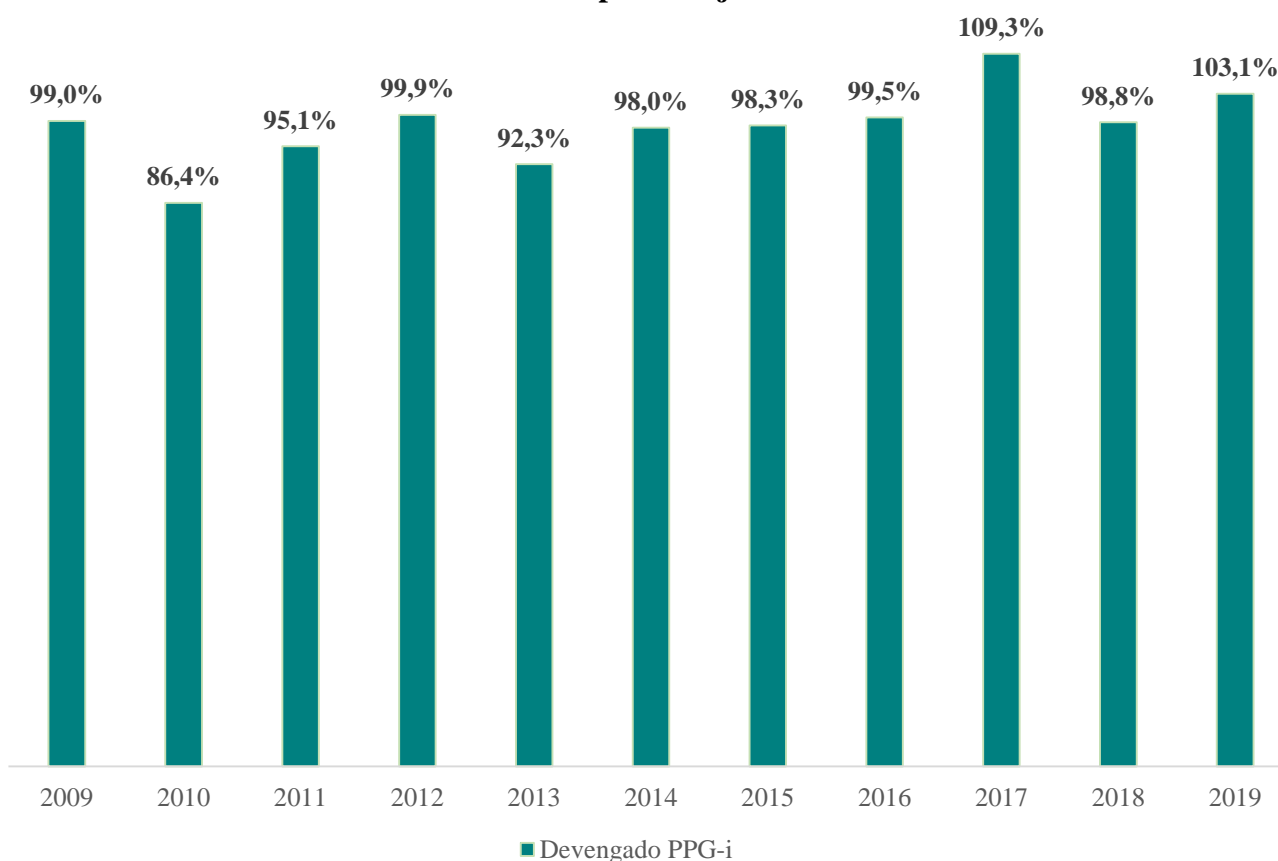
<sup>27</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

y se analizará la ejecución presupuestaria de estas tres (3) **actividades PPG-i asignadas a esta sigla.**

**Gráfico XIII.i: SAF 311: Ejecución Presupuestaria 2009 – 2019 de Actividades PPG-i, en porcentajes**

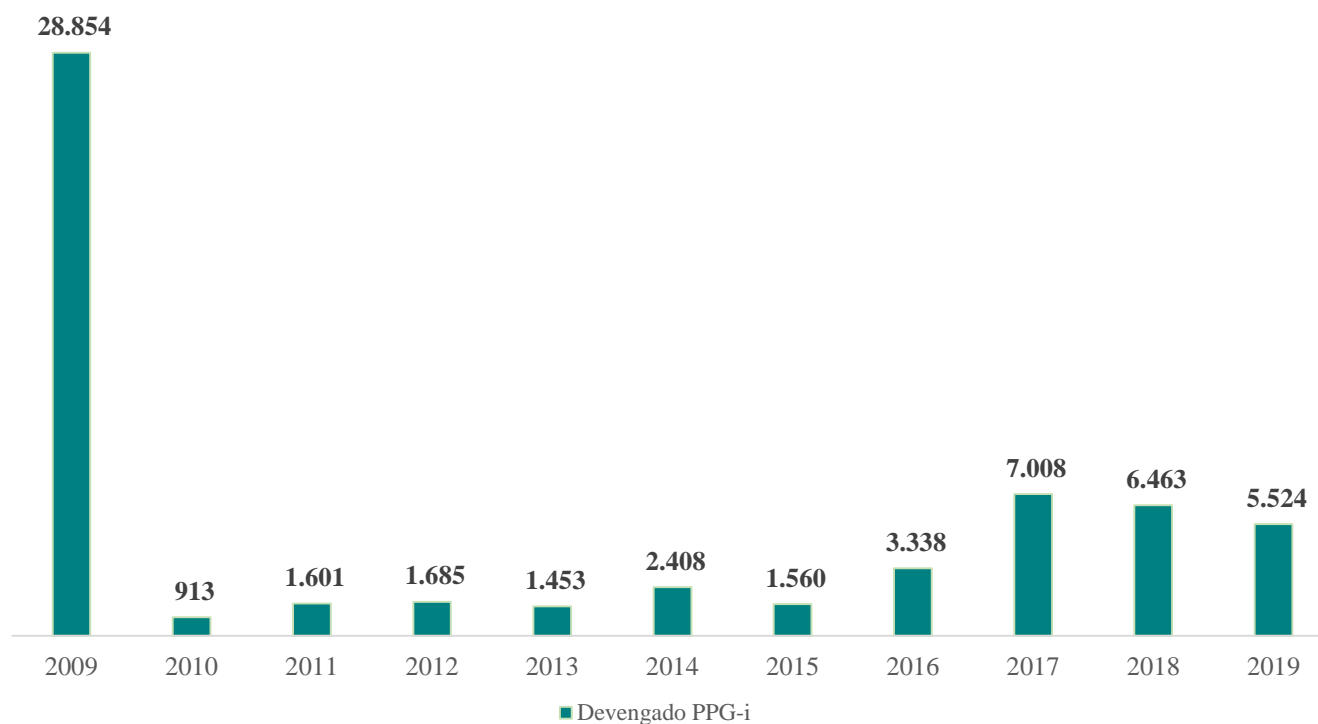


**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

El promedio de ejecución de las **actividades PPG-i** para este SAF 311 es del **98,2%**. Si bien la ejecución fue alta y constante durante el período de estudio, la menor ejecución del ministerio se dio en el año 2010 con el **86,4%**.

Asimismo, en los años 2017 y 2019, se ejecutó más del **100%** de los gastos para las actividades PPG-i, esto demuestra la importancia de estas actividades dentro del organismo.

**Gráfico XIII.ii: SAF 311: Crédito Devengado de Actividades PPG-i en términos reales a precios del año 2019, en millones de pesos<sup>28</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

Del análisis surge que el presupuesto de la jurisdicción baja notablemente a partir del 2010 y luego va aumentando levemente donde se duplica en 2017, en comparación de 2016. Luego, el presupuesto sigue bajando nuevamente.

### Actividad 1 - Monotributo Social

El Régimen del Monotributo se crea en 1998, por Ley N.º 24.977 con el objeto de simplificar el pago de determinadas obligaciones a cargo de los sujetos que se encuadran como pequeños contribuyentes. Con la Ley N.º 25.865 de 2004, se complementa con el régimen simplificado para efectores de desarrollo local y economía social (*Monotributo Social*)

<sup>28</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

destinado a trabajadores en condiciones de vulnerabilidad social y subsidia el 100% del pago impositivo y previsional. Hasta el 2015, las personas inscriptas pagaban una cuota fija como aporte al sistema de seguridad social donde podían acceder a las prestaciones del sistema previsional, pero no al sistema de asignaciones familiares; al que se incorporan en 2016. En 2017 se establecen aportes diferenciados al sistema previsional en función de la categoría de pertenencia, es decir, su nivel de facturación. Por otro lado, **hasta el 2018, el Monotributo Social formó parte del Plan Argentina Trabaja, lo que refleja la articulación de las políticas sociales a personas en situación de vulnerabilidad.**

Particularmente, el Monotributo Social es una categoría tributaria para promover la formalización y la ampliación de la cobertura de protección social de trabajadores autónomos, por medio de subsidios a las contribuciones a la seguridad social. Es considerada como una herramienta de “Inclusión Social” dado que tiene el objeto de facilitar y promover la incorporación a la economía formal a las personas en situación de vulnerabilidad social, que estén desarrollando actividades económicas o un emprendimiento socio-productivo, permitiendo una nueva categoría tributaria lo que permite que emprendedores puedan acceder a una obra social con cobertura médica, emitir facturas y ser proveedores del Estado.

**Esta actividad, al estar vinculada con los programas anteriormente mencionados, es considerada como una actividad PPG-i ya que contribuye a cerrar las brechas de género sin tener impacto directamente. Ejemplo de ello es el PRIST donde la población beneficiaria podía gozar de ciertos beneficios sociales, entre los que se encuentra el monotributo social, el descuento jubilatorio y el acceso a una cobertura de salud. Al ser titular del PRIST el Programa paga el 100% del Monotributo Social. Respecto al Ellas Hacen, que prioriza a aquellas mujeres en situación de mayor vulnerabilidad y estaba destinado al trabajo digno, las trabajadoras enmarcadas en este programa accediendo a la economía formal tenían ingreso al monotributo social, garantizándoles una obra social e ingresar al Sistema Previsional. De igual manera, para Hacemos Futuro, trabajadores independientes inscriptas/os en el monotributo social podrían obtener la percepción económica del Programa.**

**Otra cuestión importante por resaltar vinculada al Monotributo Social es que en 2011 se crea la Asignación por Embarazo para Protección Social** (Decreto N.º 446 de 2011), dentro del Régimen de Asignaciones Familiares, establecido por Ley N.º 24.714, con el objetivo de acompañar a las mujeres y personas gestantes y sus familias, por lo que estaba destinada a mujeres y personas gestantes desocupadas; personas trabajadoras informales (con ingresos inferiores al salario mínimo); monotributistas sociales; personas trabajadoras de servicio doméstico registradas y titulares de programas sociales o de trabajo. Esta política fue complementaria a la AUH.

Los principales logros del Monotributo Social se asocian a la inclusión en el mercado de trabajo formal de personas trabajadoras independientes vulnerables que históricamente estaban excluidas, a partir de una política pública con enfoque de derechos, ya que pueden acceder a la cobertura social, también su cónyuge e hijas/os y a una jubilación a futuro. En síntesis, brinda la posibilidad de registrar lo que las personas hacen para que puedan facturar por sus productos o servicios, acceder a una obra social e ingresar al sistema jubilatorio, permite convertirse en proveedor del Estado y percibir algunos planes: Hacemos Futuro, Manos a la Obra, Programa de Trabajo Autogestionado, Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, Programa Promover la Igualdad de Oportunidades y Seguro de Capacitación y Empleo.

A continuación, el siguiente gráfico, muestra la evolución en términos reales de esta actividad que baja su ejecución de manera abrupta en el año 2010. Esto se explica debido a que el surgimiento de la AUH en 2009, destinada a trabajadores informales y desempleados bajo un esquema no contributivo, implicó, en parte, que trabajadores de ingresos relativamente bajos sean excluidas/os del cobro de asignaciones familiares, lo que incentivaba a que *“cuentapropistas prefiriesen mantenerse en la informalidad, sin adherir al monotributo, para poder obtener las prestaciones de la AUH (además del ahorro de las obligaciones fiscales)”*<sup>29</sup>

Sin embargo, a partir del 2016 el crédito presupuestario se duplica y triplica. Esto último se da porque se empieza a incluir a las y los monotributistas en el régimen de

---

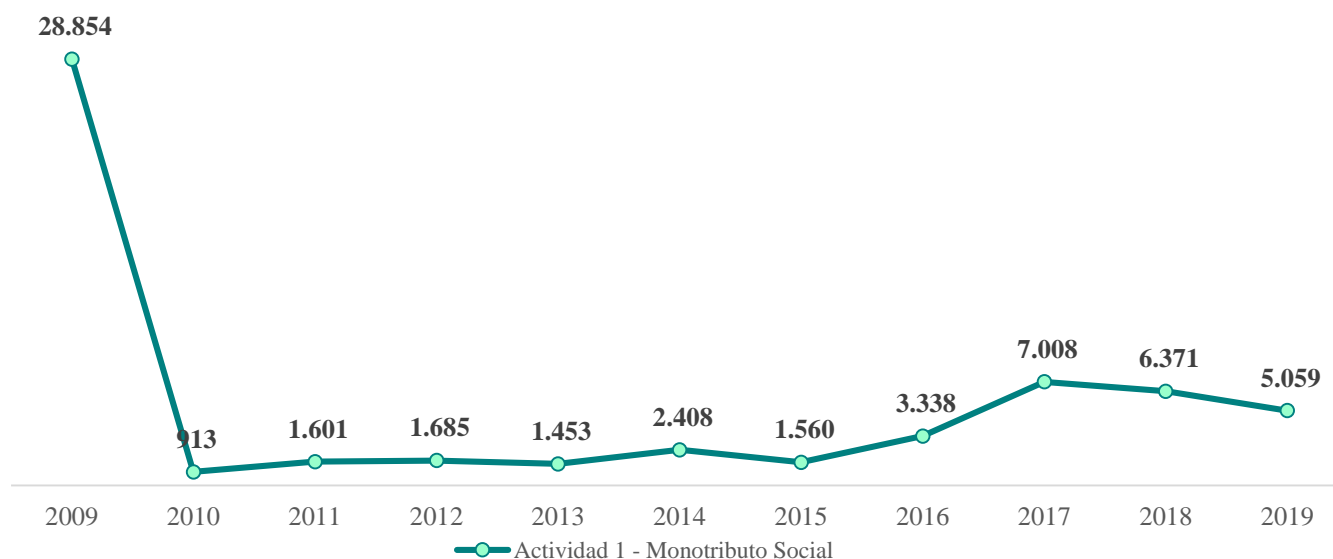
<sup>29</sup> Rottenschweiler Sergio, Trombetta Martín y Cunquero Camila. Monotributo y Seguridad Social. ¿Qué cambió desde 2016? 50° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, pág. 3.

asignaciones familiares (Decreto N.º 593 de 2016), es decir que las personas adheridas al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes pasaban a cobrar las siguientes prestaciones: a) AUH; b) Asignación por Hijo con Discapacidad; c) Asignación Prenatal; d) Asignación por Ayuda Escolar Anual para la educación inicial, primaria y secundaria del Sistema Educativo Argentino.

Esta actividad tuvo un promedio de ejecución presupuestaria del **98,4%** y sobre-ejecutó el crédito en los años 2017 (**109,3%**) y 2019 (**104,5%**).

Asimismo, en el año 2010, fue el ejercicio que menos crédito ejecutó, con el **86,4%** tal como se muestra en el gráfico. A partir de 2011, el crecimiento presupuestario para esta actividad se muestra moderado, lo cual podría indicar que la política se encontraba cerca de su límite de cobertura.

**Gráfico XIII.iii: Actividad 1 - Monotributo Social, en términos reales a precios del año 2019, en millones de pesos<sup>30</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

<sup>30</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.



### Programa 53 – Integración Socio Urbana

Tiene como objetivo implementar proyectos para la integración socio-urbana de los barrios vulnerables mediante un abordaje integral que favorezca su integración y el desarrollo humano de sus comunidades, contempla el mejoramiento de la infraestructura urbana y del hábitat de los barrios, el fortalecimiento de la organización comunitaria y el diseño de mecanismos de participación de los actores locales. En 2018 se sanciona la Ley N.º 27.453 del “Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana”, que sentó las bases para el **lanzamiento de un programa para la integración socio urbana de los barrios que cuenta con un enfoque de género y diversidad.**

#### Actividad 2 - Abordaje Integral de Barrios Populares

La estrategia de intervención propone la articulación y vinculación con las distintas dependencias y jurisdicciones estatales, organizaciones de la sociedad civil, vecina/os y actores locales con el fin de llevar adelante planes y proyectos relacionados con el desarrollo humano integral y la igualdad de oportunidades en barrios populares del Registro Nacional de Barrios Populares<sup>31</sup> que se desprende del Relevamiento Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP). En esta línea de acción se otorga Asistencia Financiera a Familias en Situación de Vulnerabilidad dentro de los Barrios del ReNaBaP.

El Programa de Integración Socio Urbana se compone de acciones progresivas, integrales, participativas y con enfoque de género y diversidad, basado en el trabajo con las comunidades de los barrios para promover la integración, construcción y estrategias de cooperación y colaboración interadministrativo e interjurisdiccional, y en la promoción de modelos de financiamiento que fomenten la inversión en la infraestructura social vinculada al mismo. El componente vinculado al Desarrollo Humano prioriza la ejecución de acciones enmarcadas en las siguientes áreas: a) Salud y Ambiente, b) Primera Infancia, c) Consumo Problemático, d) Género, y e) Socioeducativo, y comprende estudios de diagnóstico; diseño

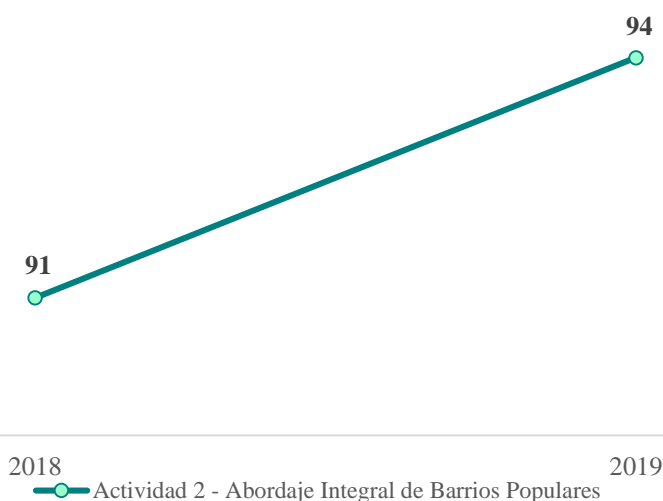
---

<sup>31</sup> Se considera Barrio Popular a los barrios vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal).

de protocolos de género e implementación de acciones de acompañamiento y prevención sobre temáticas prioritarias; capacitaciones, cursos, campañas de sensibilización, insumos y materiales, por lo que se lo considera dentro de las **actividades PPG-i**.

Este programa, junto con la **Actividad 2 – Abordaje Integral de Barrios Populares**, se incorporan en el proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio 2018 y, en promedio, para los años 2018 y 2019, **ejecutó el 90,6% del crédito presupuestario**.

**Gráfico XIII.iv: Actividad 2 - Abordaje Integral de Barrios Populares, en términos reales a precios del año 2019, en millones de pesos<sup>32</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

## Programa 54 – Plan Nacional de Protección Social

### Actividad 41 - Apoyo a Hogares en Situación de Extrema Vulnerabilidad Social

Las acciones correspondientes al Plan Nacional de Protección Social pretende garantizar derechos vinculados a la protección social y desarrollo humano, y generar herramientas que permitan el desarrollo de la comunidad; promueve la inclusión social y la mejora de las condiciones de vida de los hogares con mayor grado de exclusión y

<sup>32</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Lu.is.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

vulnerabilidad social, mediante el empoderamiento del titular de derecho, su núcleo familiar y la comunidad donde vive, contemplando lo siguiente: i) Acompañamiento Familiar para promover un proceso de promoción social a hogares en situación de extrema vulnerabilidad social a fin de desarrollar capacidades, generar oportunidades y promover su autonomía; ii) Desarrollo Comunitario para brindar herramientas que fortalezcan las capacidades de la comunidad y abordar problemáticas, mediante la participación, los espacios de diálogo y los proyectos colectivos, como talleres y actividades de sensibilización y de difusión de información de interés comunitario, desde un enfoque de derecho en las temáticas de Previsión Social, Salud, Educación, Discapacidad, Género y Niñez etc.; y iii) Recursos para la Promoción Social para promover la seguridad alimentaria en los hogares de extrema vulnerabilidad social a través de la transferencia de recursos en especie o monetaria.

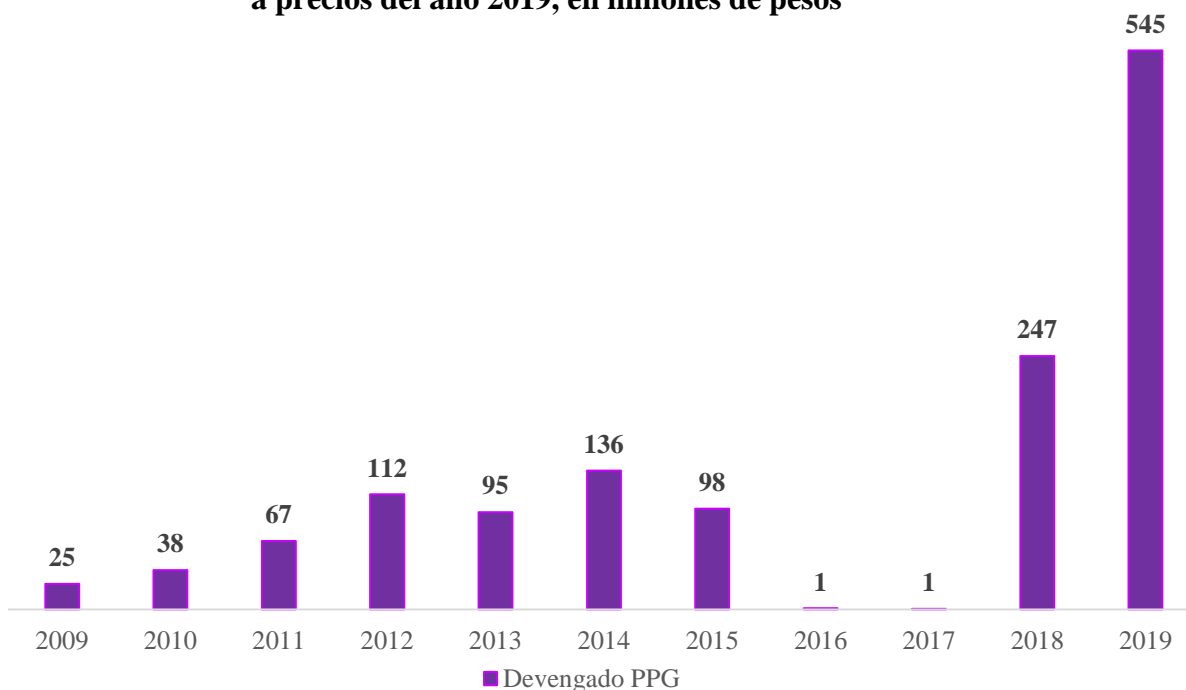
A esta actividad le corresponde un monto de AR\$ 370,6 millones y ha tenido crédito presupuestario a partir de 2019, ejecutando el **87,4% para ese ejercicio**. En esta actividad se han identificado actividades de formación y educación referidas a talleres con enfoque de género, por lo que se la ha identificado como una **actividad PPG-i**, la cual refiere al gasto indirecto en materia de género.

#### **b) SAF 341 – Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Programas con Gasto Específico: PPG-E**

Comprende los gastos y actividades que contribuyen a diseñar e implementar políticas federales e inclusivas destinadas a promover los derechos de niñas, niños, adolescentes y personas mayores.

Para este SAF se han encontrado dos programas presupuestarios que cuentan con **actividades PPG-E: Acciones para la Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Políticas Federales para la Promoción de los Derechos de Niños y Adolescentes** y se analizará la ejecución presupuestaria de estas tres (3) **actividades PPG-E asignadas a esta sigla**.

**Gráfico XIV.i: SAF 341: Crédito Devengado de Actividades PPG-E en términos reales a precios del año 2019, en millones de pesos<sup>33</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

Del análisis surge que el presupuesto baja notablemente en los años 2016 y 2017, y a partir del 2018 incrementa su crédito presupuestario al incluirse más actividades. Asimismo, se puede añadir que entre 2010 a 2015 el presupuesto ha sido sobre-ejecutado.

#### **Programa 44 - Acciones para la Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes**

En 2016 se crea el Plan Nacional de Primera Infancia<sup>34</sup> (Decreto N.º 574) para promover, proteger y garantizar los derechos de niñas y niños de 45 días a 4 años en situación de vulnerabilidad. Para su implementación, se crea el programa “Primeros Años: acompañando la crianza” con el objetivo de fortalecer a las familias en sus capacidades de

<sup>33</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

<sup>34</sup> El Plan Nacional de Primera Infancia nace como una herramienta para garantizar el desarrollo integral de niñas y niños de 45 días a 4 años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social en pos de favorecer la promoción y protección de sus derechos, que será instrumentado en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social.

crianza, promover y mantener su trabajo en redes de madres a nivel local, comunitario, provincial. Como líneas de acción, se destacan el apoyo en asistencia nutricional, prevención y promoción de la salud, lactancia materna, estimulación temprana y psicomotricidad, el desarrollo de capacidades lúdicas, el trabajo con las familias para fortalecerlas en su rol de cuidado y mejorar las condiciones del desarrollo infantil, actividades de sensibilización, difusión, capacitación destinada a familias, organizaciones sociales y comunitarias, agentes territoriales de instituciones gubernamentales, facilitadoras y facilitadores. **La población beneficiaria se enfoca en personas responsables de la crianza de niñas y niños de 0 a 4 años, mujeres embarazadas y personas gestantes en situación de vulnerabilidad social.**

Asimismo, se ha identificado como **PPG-E** dado que contribuye directamente a reducir las brechas de género y fomentar la igualdad de las mujeres. Esta actividad, que ha comenzado durante el año 2018 ha ejecutado el **100% de su crédito presupuestario** tanto en 2018 como en 2019. A su vez, en 2019 se duplicó el crédito original para esta actividad.

#### **Actividad 46 - Prevención del Embarazo Adolescente**

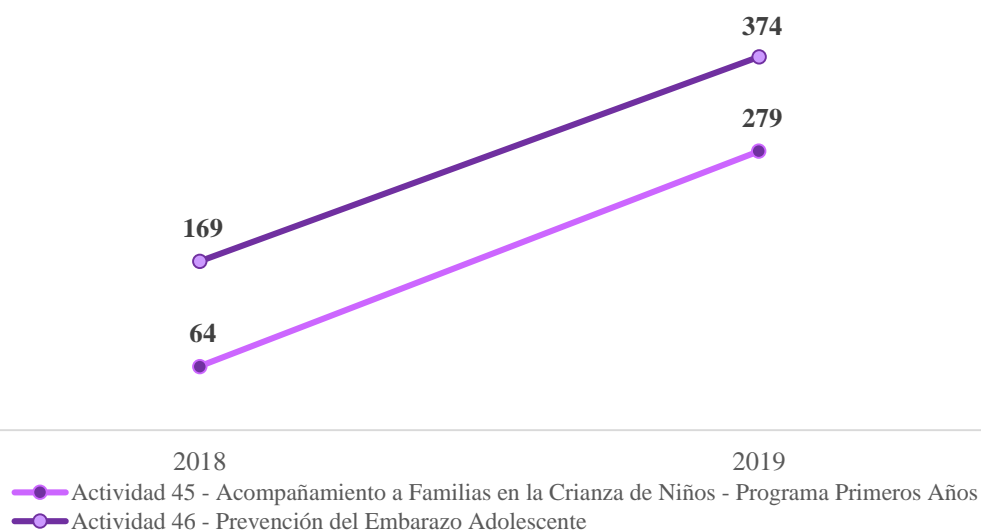
El PENIA consiste en garantizar los derechos de las adolescencias al acceso gratuito a la salud sexual y reproductiva y fortalecer la toma de decisiones sobre salud sexual integral, en el marco de la promoción y protección integral de los derechos de adolescentes. **Sentó sus bases en un enfoque de derechos, género y equidad social para abordar el tema de manera integral, informando, educando y acompañando a adolescentes y puedan elegir y planificar si desean la maternidad o la paternidad, cómo y cuándo.** Se apoya en tres pilares: el acceso a información y a la educación sexual integral, el acceso a la salud y a la contención a través de consejerías, y el acceso efectivo a métodos de anticoncepción gratuita. Entre sus actividades se encuentran talleres destinados a adolescentes sobre salud sexual y reproductiva y proyecto de vida, sensibilizar sobre la importancia de prevenir el embarazo no intencional en la adolescencia; potenciar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos en la adolescencia; brindar información sobre salud sexual y reproductiva y métodos anticonceptivos en forma gratuita en los servicios de salud; y fortalecer políticas para la prevención del abuso, la violencia sexual y el acceso a la interrupción legal del embarazo

según el marco normativo vigente, y fortalecer a Organizaciones de la Sociedad Civil para el acompañamiento a madres y padres adolescentes.

Además, cuenta con un enfoque de género dado que apunta a contribuir, a través de políticas, a lograr relaciones de género más igualitarias mediante intervenciones que tiendan a reducir las brechas respecto a las desventajas que conducen a la subordinación de las mujeres; se orienta a reforzar la autonomía de las mujeres y adolescentes para la toma de decisiones libres e informadas de acuerdo con su elección; a la autonomía física que comprende la posibilidad de que las mujeres decidan libremente sobre su propio cuerpo, lo cual involucra tanto el derecho a la no violencia, como los derechos a la salud sexual y reproductiva y el acceso a otras autonomías, tales como, la económica.

Esta actividad triplicó su ejecución presupuestaria para el 2019. Cabe destacar que ambas actividades ejecutaron el **100%** en ambos años, identificadas como **actividad PPG-E**.

**Gráfico XVI.ii: Actividad 45 - Acompañamiento a Familias en la Crianza de Niños - Programa Primeros Años y Actividad 46 - Prevención del Embarazo Adolescente, en términos reales a precios del año 2019, en millones de pesos<sup>35</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

<sup>35</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

### Programa 45 - Políticas Federales para la Promoción de los Derechos de Niños y Adolescentes

Este programa implementa políticas y acciones vinculadas con la promoción y protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes y políticas de promoción comunitaria. Respecto a las actividades de crianza, cuidado, desarrollo y educación en la familia y comunidad, las líneas de acción apuntan a la promoción del derecho de niña/os a vivir y ser criados por su familia de origen, fomentando el reconocimiento social de la familia como el ámbito más adecuado para dicha crianza y cuidado.

#### Actividad 2 - Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario

Contempla el acompañamiento a familias y articulaciones con efectores locales, asesoramiento, atención, articulación y seguimiento de pautas de crianza y fortalecimiento de vínculos familiares para garantizar el acceso a derechos de niñas, niños y adolescentes. Se ha etiquetado como **PPG-E** dado que contribuye directamente a reducir las brechas de género y fomentar la igualdad de las mujeres.

Esta actividad, entre 2009 a 2012 incrementó su presupuesto considerablemente. Además, entre 2009 y 2015, los presupuestos vigentes y ejecutados para esta actividad fueron más altos que el crédito inicial, esto quiere decir que las reasignaciones ocurridas durante este período eran favorables para esta política. Por otro lado, a partir del 2016, las políticas destinadas a la protección de la niñez y adolescencia han experimentado un proceso regresivo, donde entre 2016 a 2019 esta actividad sufrió disminuciones en su presupuesto, siendo su ejecución fue en promedio del **49,5%**. Particularmente, entre 2015 y 2018 el programa de Políticas Federales para la Promoción de los Derechos de Niños y Adolescentes se redujo presupuestariamente en un **12%**.

También, a nivel agregado, los programas relacionados con niñez y adolescencia sufrieron entre 2015 y 2018 un recorte del **42%** en términos absolutos, que se reduce al **22%** considerando el efecto inflacionario del período.

**Gráfico XIV.iii: Actividad 2 - Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario, en términos reales a precios del año 2019, en millones de pesos<sup>36</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

### c) SAF 918 – Instituto Nacional de las Mujeres (INAM). Programas con Gasto Específico: PPG-E

El INAM cuenta con actividades que impactan directamente a reducir las brechas y promover la igualdad de género. Es el organismo rector de las políticas públicas en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones, para una transformación social destinada a hacer efectivas la equidad y la igualdad entre los géneros, y el encargado de velar por la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres

**Dentro de este SAF, se ha identificado un (1) programa que cuenta con actividades PPG-E, Formulación e Implementación de Políticas Públicas de la Mujer, por lo que se pretende mostrar la ejecución presupuestaria de estas actividades PPG-E.**

<sup>36</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

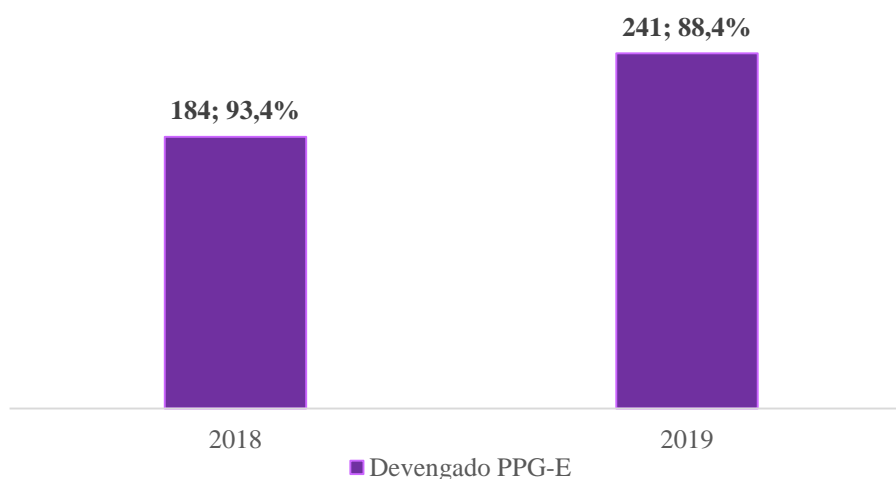
Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.



**Gráfico XV.i: SAF 918: Devengado de Actividades PPG-E en términos reales a precios del año 2019, en millones de pesos<sup>37</sup>**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

Del análisis, surge que el presupuesto del organismo aumenta más del **30%** en el año 2019; sin embargo, ese mismo año, ejecuta el **88,4%** del crédito presupuestario.

#### **Programa 17 - Formulación e Implementación de Políticas Públicas de la Mujer**

Contempla acciones de fortalecimiento institucional a Organizaciones Gubernamentales y de la Sociedad Civil, fomenta la participación en paridad en espacios de toma de decisión, capacitaciones con perspectiva de género y acciones de formación. Se destacan el PNAVCM y el PIOD con el objetivo de transversalizar el enfoque de género en todas las políticas públicas, promover el empoderamiento de las mujeres y contribuir con la superación de las diversas formas de discriminación hacia las mujeres y promover las condiciones sociales adecuadas que les garantizan el ejercicio pleno de sus derechos.

Este programa tuvo una ejecución presupuestaria del **93,4%** en 2018 y del **88,4%** en 2019. No obstante, es llamativo que este organismo, siendo el único que lleva a cabo en su

<sup>37</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

totalidad actividades y acciones con perspectiva de género con el fin de reivindicar a la mujer y reducir las brechas de género, sea el SAF que menos ejecución presupuestaria tenga, arrojando un promedio del **90,9%**, para ambos períodos.

Durante el período 2018, el inciso presupuestario que menos ejecución tuvo, es decir, por debajo del 50% de ejecución, corresponde a **“servicios no personales”**, se trata de aquellos servicios *“para el funcionamiento de los entes estatales y los destinados a la conservación y reparación de bienes de capital [...] Comprende: servicios básicos, arrendamientos de edificios, terrenos y equipos, servicios de mantenimiento, limpieza y reparación, servicios técnicos y profesionales, publicidad e impresión, servicios comerciales y financieros, entre otros”*<sup>38</sup>. La actividad 4 referida a Capacitación para el Desarrollo Integral de la Mujer fue la que menos ejecución presupuestaria tuvo con el **28,6%**.

Para el año 2019, el inciso presupuestario con menos ejecución fue **“transferencias”**, se trata de aquellos gastos que *“implican salidas de fondos que no suponen una contraprestación de bienes o servicios y cuyos importes son no reintegrables por los beneficiarios y de carácter gratuito. Corresponden exclusivamente a entregas de dinero y no a transferencias en especie”*<sup>39</sup>, le siguen los **“servicios no personales”** y **“los bienes de consumo”**. Estos últimos refieren a *“materiales y suministros consumibles para el funcionamiento de los entes estatales, incluidos los que se destinan a conservación y reparación de bienes de capital”*<sup>40</sup>. También en 2019, la actividad sobre Escuelas Populares de Formación de Género y el PNAVCM fueron las que tuvieron una menor ejecución presupuestaria con el **25,2%** y el **38,1%**, respectivamente.

#### **Actividad 41- Dirección y Conducción y Actividad 42 – Fortalecimiento Institucional**

La **actividad 41- Dirección y Conducción** ejecutó, en promedio, el **95,1%** del crédito presupuestario entre 2018 y 2019 y la **actividad 42 – Fortalecimiento Institucional** ejecutó, en promedio, el **69,5%** para el mismo período. La primera actividad ejecutó en 2018 el **96,2%**

---

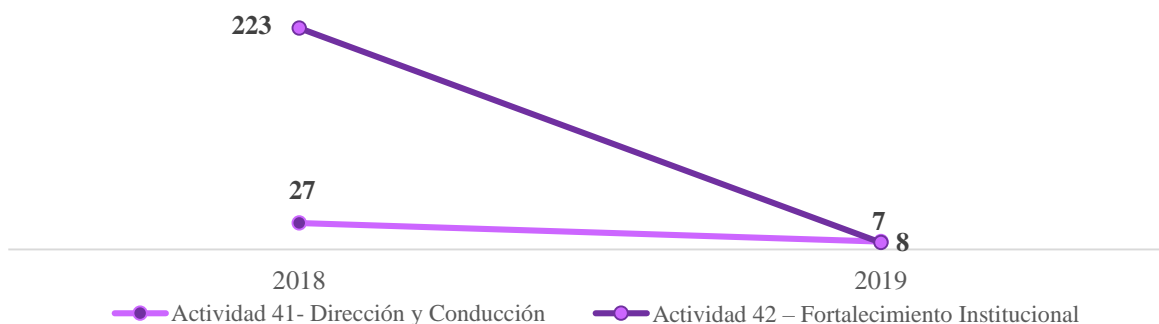
<sup>38</sup> Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional (2016). Sexta Edición Actualizada, pág. 148.

<sup>39</sup> *Ibidem*, pág. 159.

<sup>40</sup> *Ibidem*, pág. 138.

y en 2019 el **93,9%**. Los incisos que menos ejecución presupuestaria tuvieron corresponden a bienes de uso y bienes de consumo. Comprende lo referente a la conducción y coordinación de las acciones llevadas adelante por el INAM. Incluye la gestión administrativa, presupuestaria, del personal, legal y técnica, y lo relativo a las tecnologías de la información y la comunicación, y la administración de los recursos, bienes, entre otros. Por el otro, la segunda actividad ejecutó en 2018 el **55,7%** y en 2019 el **83,3%**. El inciso que menos ejecución presupuestaria tuvo refiere a servicios no personales. Contempla acciones para fortalecer las capacidades de gestión social de las Áreas Mujer Provinciales y Municipales y las Organizaciones de la Sociedad Civil, para contribuir al desarrollo de políticas públicas de género que promuevan la igualdad entre mujeres y varones en todos los ámbitos de la sociedad, para así visibilizar e instalar la perspectiva de género en las agendas públicas y difundir información útil y pertinente respecto a los derechos humanos de las mujeres.

**Gráfico XV.ii: Actividad 41- Dirección y Conducción Actividad 42 – Fortalecimiento Institucional en términos reales a precios del año 2019<sup>41</sup>, en millones de pesos**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

### Actividad 43 - Escuelas Populares de Formación de Género

El **Programa Escuelas Populares de Formación de Género** tiene el objetivo de contribuir a la difusión, sensibilización y apropiación de las herramientas orientadas a promover que la ciudadanía se involucre en la deconstrucción de estructuras discursivas, prácticas y formas de relación que reproducen y perpetúan las violencias por motivos de

<sup>41</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

género a fin de garantizar la implementación de proyectos situados, fortaleciendo el trabajo que realizan las organizaciones para quienes participen en las instancias de capacitación. Además, la Capacitación para el Empoderamiento de las mujeres y del colectivo LGTBIQ+ ofrece herramientas de autonomía para la toma de decisiones que contribuyan al desarrollo de sus proyectos de vida en condiciones de equidad. Prevé el apoyo económico y acompañamiento técnico de proyectos de formación en género y diversidad desarrollados por organizaciones sociales y culturales y entidades de todo el país y la formulación e implementación de proyectos para fortalecer el trabajo que realizan las organizaciones y contribuir al ejercicio de los derechos de quienes participen en las instancias de capacitación. Propone un proceso autogestivo de conocimientos y aprendizajes para promover la comprensión y la identificación del fenómeno de las violencias, la desnaturalización del trabajo de cuidados que recaen en las mujeres y otras desigualdades que obstaculizan el desarrollo de proyectos de vida libres y autónomos. Desde el marco de la Educación Popular se pretende que se propicien experiencias personales y colectivas de deconstrucción de la subjetividad Patriarcal y de construcción de una ética y política feminista. Permite ser una herramienta clave para la transformación cultural que promueva la igualdad de género y proyectos de vida libres de violencias.

Esta actividad durante 2018 ejecutó el **73,9%** mientras que en 2019 ejecutó solamente el **25,2%**. Asimismo, esta actividad para 2018 redujo su crédito presupuestario en un **49,6%**.

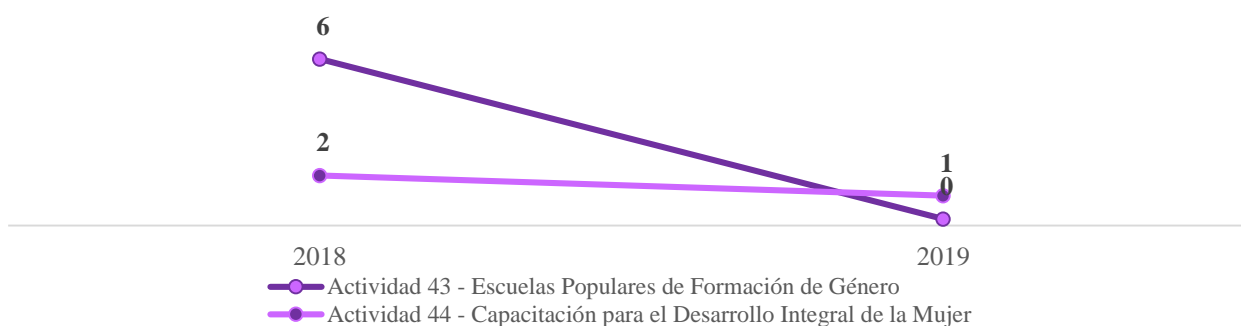
#### **Actividad 44 - Capacitación para el Desarrollo Integral de la Mujer**

Está vinculada con las capacitaciones con perspectiva de género para el desarrollo integral de la mujer y acciones de formación y aquellas enmarcadas en la Ley N.º 27.499 de capacitación obligatoria en género y violencia de género para todas las personas que se desempeñan en la función pública, en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial conocida como Ley Micaela. Incluye la creación de un Diplomado Virtual “Asistencia a mujeres en situación de violencia y perspectiva de género” para agentes de la APN y se amplió el alcance de las capacitaciones del INAM mediante articulaciones con sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos locales y organismos nacionales.

No obstante, esta actividad mostró muy bajo porcentaje de ejecución en 2018, con el **28,6%** mientras que en 2019 sobre-ejecutó el crédito con el **116,6%**. Además, para el año 2018 el crédito para esta actividad se redujo en un **50%**.

A su vez, es importante indicar que la baja ejecución de esta actividad presenta una gran vulnerabilidad ya que en muchas ocasiones dichas mujeres quedan obligadas a abandonar sus estudios ante embarazos no deseados muchas veces provocados por abusos sexuales.

**Gráfico XV.iii: Actividad 43 - Escuelas Populares de Formación de Género y Actividad 44 - Capacitación para el Desarrollo Integral de la Mujer en términos reales a precios del año 2019<sup>42</sup>, en millones de pesos**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

### Actividad 45 - Protección Integral y Articulación Acciones Directas

Esta actividad cuenta con distintas áreas que la componen referidas al abordaje de las situaciones de violencia contra las mujeres: Atención integral de las mujeres en situación de violencia de género, Formación en perspectiva de género en todos los niveles y Trabajo de articulación y coordinación institucional. La Ley N.º 26.485 “De Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales” define la violencia contra las mujeres en su art. 4º como *“toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida,*

<sup>42</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

*libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón”.* En su art. 9° establece una de las acciones más importantes debido a que aborda todos los tipos y modalidades de violencias: física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, simbólica, política, doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica, mediática, pública política y en el espacio público. La Línea 144, con el objetivo de fortalecer la capacidad estatal para dar respuesta a las situaciones de vulneración de derechos de niñas/os y adolescentes en situaciones de violencia por motivos de género, se trata de un dispositivo federal de asistencia y asesoramiento gratuita que funciona las 24 horas del día, los 365 días del año, en todo el país, creado en el año 2013, donde la atención está a cargo de profesionales de la psicología, de la salud, y profesionales del derecho con la función de asistir, orientar y acompañar a quienes están en situación de violencias por motivos de género, permitiendo garantizar el acceso a los derechos a las mujeres, en los casos de Femicidios ingresados al INAM, y en aquellas situaciones de violencia de género siempre y cuando se trate de causas judicializadas.

En 2018 esta actividad ejecutó el **78,4%** mientras que en 2019 ejecutó el **90,5%**. Cabe indicar que para el año 2019 esta actividad incrementó su crédito presupuestario en un **49,9%**.

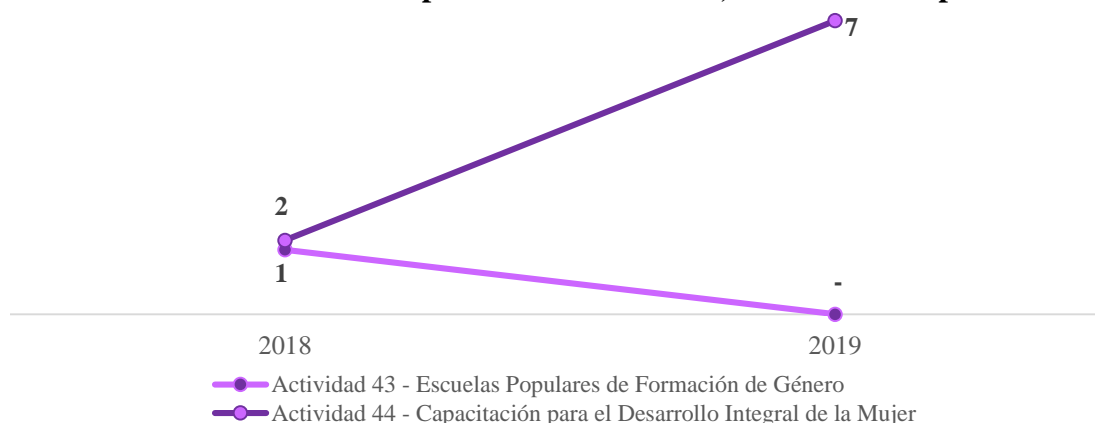
#### **Actividad 46 - Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres**

El **PNAVCM** contribuye a garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias, para prevenir, asistir y erradicar la violencia hacia las mujeres en el marco de la Ley N.º 26.485. Está compuesto por dos ejes de acción y tres ejes transversales. El eje de Prevención se vincula a la transformación de patrones culturales que naturalizan la violencia contra las mujeres en pos de construir una sociedad igualitaria. Por su parte, el eje de Atención apunta a la promoción y generación de espacios para brindar una atención integral a mujeres en situación de violencia desde un enfoque de derechos humanos. Respecto a los ejes transversales, refieren a la formación permanente, al fortalecimiento institucional y al

monitoreo y evaluación de las políticas públicas en materia de violencia de género con el objetivo de dar transparencia a las acciones que realiza el Estado y contar con información que permita dar cuenta de los avances y desafíos en materia de prevención, asistencia y erradicación de la violencia hacia las mujeres. También realiza acciones orientadas a fortalecer las capacidades de las/os profesionales dedicadas/os a la atención de esta problemática, siendo un punto fundamental para garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencias.

El PNAVCM ejecutó presupuestariamente, durante 2019, el **38,1%**. Esto grafica la deficiencia en la ejecución en partidas orientadas a la lucha contra la violencia si se toman en cuenta que, por ejemplo, en 2018 se registraron 278 femicidios de acuerdo al Observatorio de la Corte Suprema de la Nación y en 2017 se habían registrado 273 asesinatos de mujeres.

**Gráfico XV.iv: Actividad 45 - Protección Integral y Articulación Acciones Directas y Actividad 46 - Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en términos reales a precios del año 2019<sup>43</sup>, en millones de pesos**



**Fuente:** Elaboración propia en base a información del sitio Presupuesto Abierto del Ministerio de Economía de la Nación.

## XI. Dimensionamiento de las Actividades PPG

Respecto al dimensionamiento de las actividades presupuestarias, se habían identificado las siguientes: **(i) Sensibilización, Capacitación y Formación;** **(ii) Asistencia y**

<sup>43</sup> **Nota: Aclaraciones IPC.**

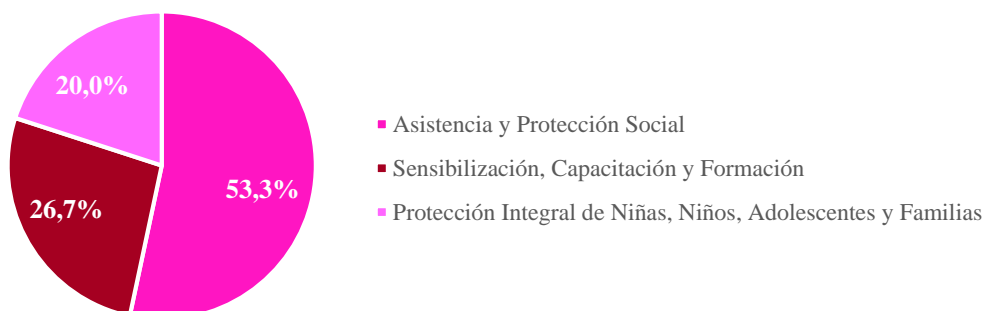
Enero 2008 a Abril 2016: IPC San Luis.

Mayo 2016 a Diciembre 2016: Empalme con IPC INDEC AMBA.

Desde Enero 2017: Empalme con IPC INDEC Nacional.

**Protección Social; y (iii) Protección Integral de Niñas, Niños y Familias.** En líneas generales, la cantidad de actividades PPG con respecto a estas dimensiones están representadas de la siguiente manera:

**Gráfico XVI.i: Cuantificación de dimensiones de las Actividades PPG**



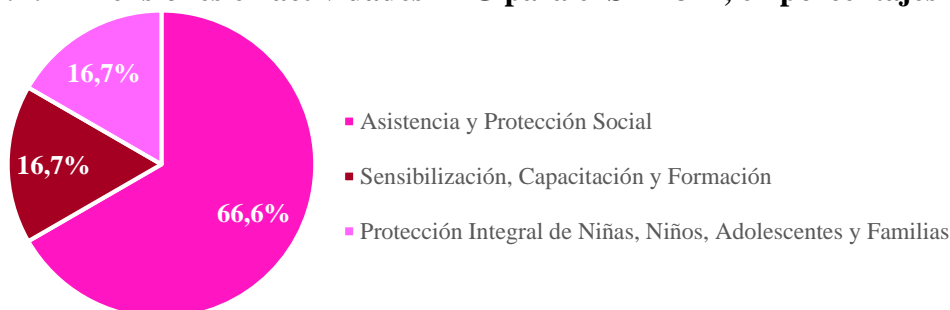
**Fuente:** Elaboración propia.

Siguiendo este gráfico, las actividades presupuestarias con perspectiva de género corresponden, en su mayoría, a la dimensión **Asistencia y Protección Social**, con un **53,3% sobre el total**. La dimensión que le sigue es **Sensibilización, Capacitación y Formación**, representando el **26,7%** y, por último, le sigue la dimensión **Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias** con el **20,0%, sobre el total**.

#### Dimensiones del Etiquetado del Gasto con Perspectiva de Género, por SAF

El SAF 311 cuenta con la mayoría de las actividades en la dimensión denominada **Promoción y Asistencia Social con el 66,6% sobre el total** y comparten el siguiente lugar las dimensiones de **Sensibilización, Formación y Capacitación** y de **Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias**, con el **16,7% para cada una**.

**Gráfico XVI.ii: Dimensiones en actividades PPG para el SAF 311, en porcentajes**

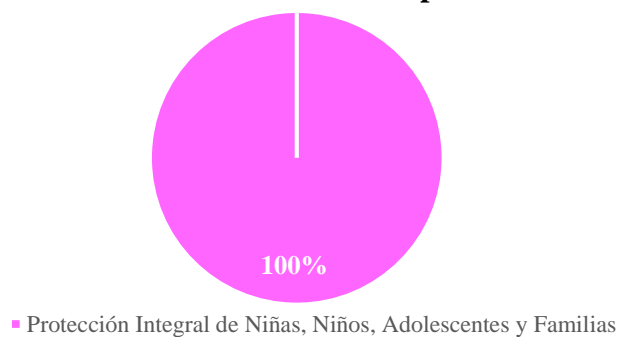


**Fuente:** Elaboración propia.



El SAF 341 cuenta con la **totalidad (100%)** de las actividades en la dimensión denominada **Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias**.

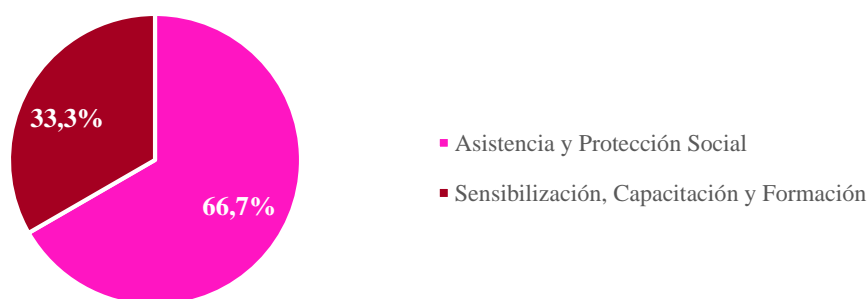
**Gráfico XVI.iii: Dimensiones en actividades PPG para el SAF 341, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración propia.

El SAF 918 cuenta con la mayoría de las actividades vinculadas a la dimensión referida **Asistencia y Protección Social con el 66,7% sobre el total**, siguiendo la dimensión **Sensibilización, Capacitación y Formación con el 33,3%**.

**Gráfico XVI.iv: Dimensiones en actividades PPG para el SAF 918, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración propia.

#### **Actividades PPG-E y PPG-i, por Dimensión de Etiquetado de Gasto**

A continuación, se muestra el análisis sobre las dimensiones antes trabajadas teniendo en cuenta la desagregación de las actividades PPG-E y PPG-i, para cada una de ellas:

#### **Dimensión: Sensibilización, Capacitación y Formación**

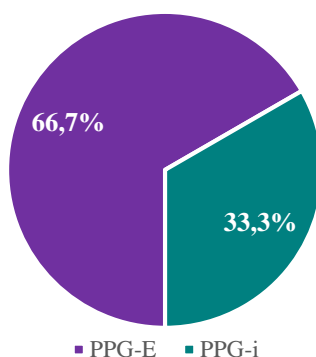
Para la dimensión de **Sensibilización, Capacitación y Formación** la mayoría de las actividades corresponden a la etiqueta **PPG-E**, con el **66,7% sobre el total**. Esta dimensión está focalizada en el diseño de políticas de formación, capacitación, y de políticas para la

igualdad en género y violencia por motivos de género, implementación de proyectos de formación de promotores, formadores y agentes de capacitación en género, igualdad y diversidad, y campañas de visibilización de las problemáticas de género y diversidad. Además, está vinculada a talleres y capacitaciones con perspectiva de género. Entre estas actividades se destaca el **Programa de Escuelas Populares de Formación en Género y Diversidad**.

Respecto a las actividades **PPG-i** se han identificado acciones orientadas a talleres y jornadas de sensibilización, desde un enfoque de género, con el **33,3% sobre el total** de actividades PPG.

En síntesis, el gráfico indica que el **66,7% de las actividades PPG corresponde a gastos específicos en materia de género (PPG-E)** y que el **33,3% restante corresponde a gastos indirectos en materia de género (PPG-i)**.

**Gráfico XVII.i: Desagregación de las actividades PPG para la dimensión Sensibilización, Capacitación y Formación, en porcentajes**



Fuente: Elaboración propia.

### **Dimensión: Asistencia y Protección Social**

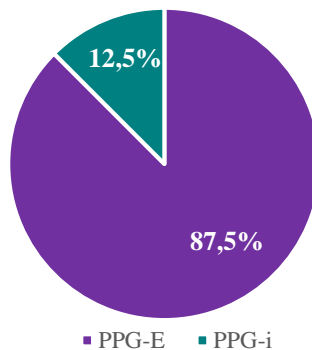
Para la dimensión de **Asistencia y Protección Social** la mayoría de las actividades corresponden a **PPG-E**, con el **87,5% sobre el total**. Estas actividades están vinculadas a acciones para la formación de las titulares a la educación formal, la formación integral profesional y en oficios, carreras terciarias o universitarias, propiciar la participación en prácticas socio-comunitarias, promover el desarrollo de habilidades sociales y emocionales y

el estímulo de capacidades laborales de modo individual o asociativo. Tal es el ejemplo del **PRIST / Programa Hacemos Futuro**.

Respecto a las actividades **PPG-i** (*gasto indirecto en materia de género*) se identificaron acciones vinculadas al Monotributo Social.

El gráfico indica que el **87,5%** de las actividades PPG corresponde a gastos específicos en materia de género (**PPG-E**) y que el **12,5%** restante corresponde a gastos indirectos en materia de género (**PPG-i**).

**Gráfico XVII.ii: Desagregación de las actividades PPG para la dimensión Asistencia y Protección Social, en porcentaje**

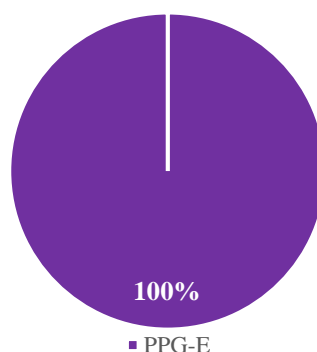


Fuente: Elaboración propia.

#### **Dimensión: Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias**

Para la dimensión de **Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias** la totalidad de las actividades corresponden a **PPG-E**, con el **100%**. Estas actividades están vinculadas a acciones para el **Programa Nacional Primeros Años – Acompañamos la Crianza** y el **PENIA**.

**Gráfico XVII.iii: Desagregación de las actividades PPG para la dimensión Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias, en porcentajes**

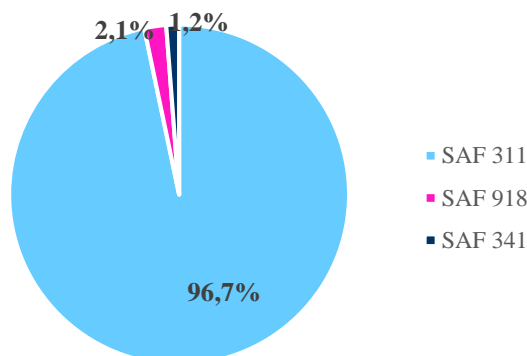


Fuente: Elaboración propia.

## XII. Análisis de los hallazgos encontrados en materia de género

Este apartado pretende ser una síntesis de los hallazgos encontrados durante la presente investigación. En este marco, se destaca el trabajo del Ministerio de Desarrollo Social en la transversalización de las políticas de género por el cual el organismo ha destinado recursos presupuestarios para implementar distintos programas y políticas con impacto en las mujeres. Atento a ello, **se han identificado 3 SAF que contemplan 8 programas y 15 actividades presupuestarias con perspectiva de género, siendo el 16,9% el promedio de actividades PPG**, bajo el período de estudio. De ese total de actividades presupuestarias se desagrega que, 12 de ellas, es decir el **80%**, corresponde a **actividades PPG-E**; mientras que las 3 actividades restantes, el **20%**, corresponden a **actividades PPG-i**. La mayoría de las actividades PPG se centran en el SAF 311, como se muestra en el siguiente gráfico:

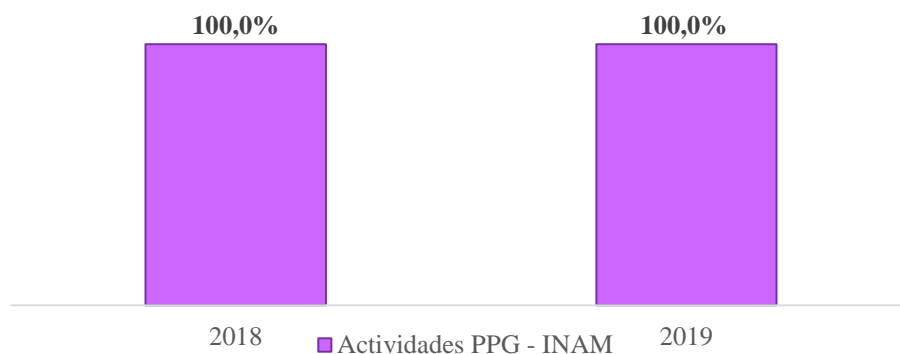
**Gráfico XVIII.i: Representatividad de actividades PPG por SAF, en porcentajes**



Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, si bien la mayoría de las actividades PPG se concentraron en el SAF 311, el SAF 918 del INAM cuenta con la totalidad de su presupuesto en actividades PPG.

**Gráfico XVIII.ii: Representatividad de actividades PPG en el SAF 918 INAM, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración propia.

Para este SAF, el **PNAVCM** fue una de las actividades más importantes en la implementación de políticas públicas con perspectiva de género para prevenir, asistir y erradicar la violencia hacia las mujeres y garantizar sus derechos a vivir una vida libre de violencias; incluye la Ley Micaela, que capacita de manera obligatoria en la temática de Género y Violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñan en la función pública y contempla un abordaje integral de la violencia de género. Esta actividad, si bien se creó en 2017, tuvo crédito presupuestario a partir del año 2019 y ejecutó apenas el **38,1%**. Este caso grafica la gravedad de la enorme subejecución presupuestaria en materia de violencia de género. No obstante, el plan involucra acciones de otros ministerios que se financian a través de cada cartera, lo que no implica que la totalidad de las acciones del plan se financian a través del presupuesto del INAM. Según un informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *“los diferentes organismos no establecieron compromisos a nivel presupuestario para la ejecución de las acciones asignadas por el plan”* y *“tampoco se realizó un trabajo de estimación del valor monetario que podrían suponer dichas acciones”*<sup>44</sup>.

<sup>44</sup> López Mayher, Cristina. Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017-2019 (Ley 26.485): Primer informe de monitoreo. División de Género y Diversidad. Banco Interamericano de Desarrollo. Noviembre 2019.

Esto demuestra una deficiencia en la ejecución de esta política pública dado el bajo porcentaje de ejecución presupuestaria.

La actividad **Protección Integral y Articulación Acciones Directas** involucra distintas áreas de abordaje sobre la violencia contra las mujeres, como la Línea telefónica Nacional 144 destinada a brindar información, orientación, asesoramiento y contención para las mujeres en situación de violencia de todo el país, donde en 2018 ejecutó el **78,4%** mientras que en 2019 ejecutó el **90,5%**. No obstante, para el año 2019 esta actividad incrementó su crédito presupuestario en un **49,9%**, lo que demuestra la eficiencia de la gestión para la ejecución de esta actividad.

El **Programa Escuelas Populares de Formación de Género** fortalece a mujeres y colectivo LGTBIQ+ para propiciar la deconstrucción de estructuras discursivas, prácticas y formas de relación que reproducen y perpetúan las violencias por motivos de género, como una herramienta clave para la transformación cultural que promueva la igualdad de género y proyectos de vida libres de violencias. Durante el 2018 ejecutó el **73,9%** mientras que en 2019 ejecutó solamente el **25,2%**. Asimismo, esta actividad para 2018 redujo su crédito presupuestario en un **62,9%**, lo que muestra una ineficiencia en la gestión de los recursos.

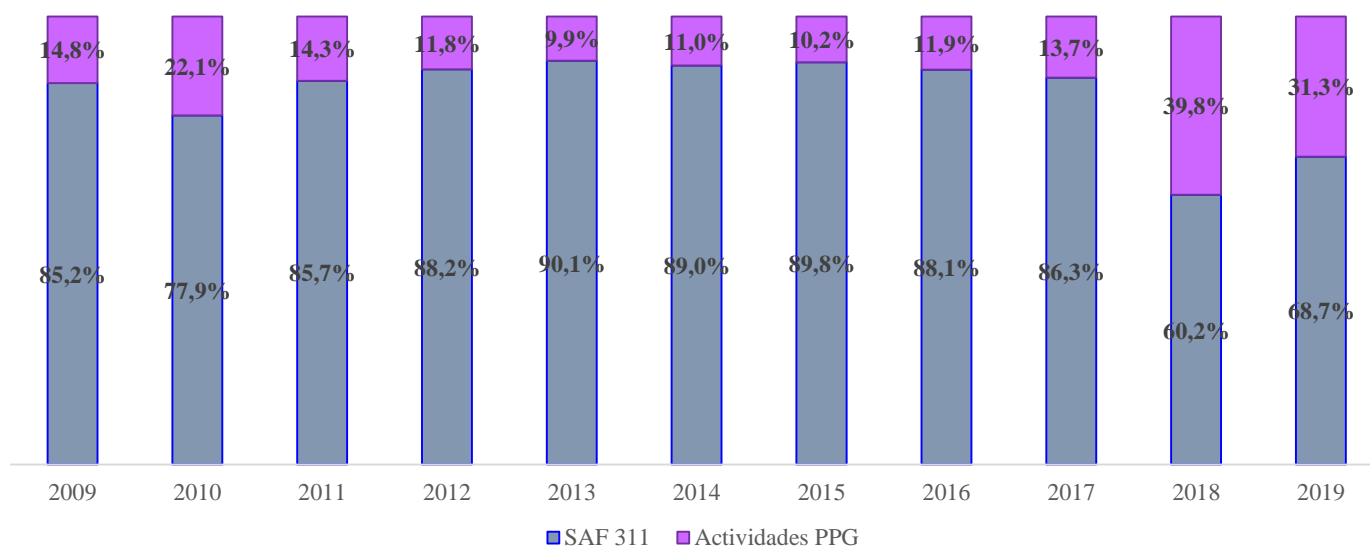
Respecto a la actividad de **capacitaciones para el Desarrollo Integral de la Mujer**, también mostró muy bajo porcentaje de ejecución en 2018, con el **28,6%** mientras que en 2019 sobre-ejecutó el crédito con el **116,6%**. Además, en 2018 el crédito se redujo en un **50%**. A su vez, es importante indicar que la baja ejecución de esta actividad presenta una gran vulnerabilidad para las mujeres ya que en muchas ocasiones quedan obligadas a abandonar sus estudios ante embarazos no deseados muchas veces provocados por abusos sexuales.

Por último, las actividades de **Dirección y Conducción** y de **Fortalecimiento Institucional** han ejecutado, en promedio, el **95,1%** y el **69,5%** para el mismo período. **Estos datos muestran que era imprescindible fortalecer al INAM**, como órgano rector la Ley N.º 26.485, para mejorar el funcionamiento y efectividad de sus políticas, aunque la ejecución de la actividad sobre fortalecimiento institucional ha sido baja.

Todas estas actividades fueron etiquetadas con la **sigla PPG-E**, bajo el programa Formulación e Implementación de Políticas Públicas el cual ha ejecutado presupuestariamente el **66,6%** en 2018 y el **75,0%** en 2019. **Es llamativo que este organismo, siendo el responsable del desarrollo de políticas públicas con perspectiva de género haya tenido baja ejecución, con un promedio de ejecución del 71,2% para ambos períodos y, además, haber sufrido varias reducciones presupuestarias.**

Luego, el SAF 311 es que le sigue contando con un promedio del **17,3%** de actividades PPG a lo largo del período. Se observa que los años con más proporción de actividades PPG se dio en 2018 y 2019, con el **39,8%** y el **31,3%**, respectivamente; sin embargo, cabe destacar que durante estos dos años el crédito presupuestario fue menor al del período; y se distribuye año a año de la siguiente manera:

**Gráfico XVIII.iii: Representatividad de actividades PPG en el SAF 311, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración propia.

Bajo este SAF 311, hubo 2 actividades que han tenido continuidad, el PRIST/Hacemos Futuro y en el Monotributo Social. El **PRIST / Hacemos Futuro han sido etiquetados con la sigla PPG-E** por su importancia como política pública, su magnitud en cuanto al crédito presupuestario y su impacto directo en la contribución a cerrar brechas de género, poniendo

el foco en las mujeres. Se destacan las contraprestaciones y las condicionalidades que privilegian a las mujeres en tanto madres como destinatarias y responsables de su cumplimiento y, que, junto con la AUH se delinea un sistema no contributivo dentro de un instrumento tradicional de seguridad social. A pesar de la importancia de la política pública, entre 2011 y 2013, el crédito presupuestario para esta actividad empezó a bajar hasta en un **49%** en comparación con 2010, año que se implementa esta política. Por su parte, el **Plan Ellas Hacen** fue una política innovadora con enfoque de género, el objeto de población estaba destinado a mujeres con 3 hija/os o más y/o al menos un/a hijo/a con discapacidad que reciban la AUH y/o sean víctimas de violencia. Fue de gran importancia en su enfoque en la problemática de mujeres madres en situación de vulnerabilidad extrema y/o que transitaban situaciones de violencia de género, lo que permitía fomentar la construcción de redes con otras mujeres fuera del ámbito del hogar. La ejecución presupuestaria fue constante donde el crédito iba aumentando año tras año, lo que demuestra la importancia que se le dio a esta actividad. Con la fusión bajo el **Programa Hacemos Futuro**, en 2018, se continuó con el objetivo de empoderar a las personas en situación de vulnerabilidad social, promoviendo su progresiva autonomía económica y potenciando sus posibilidades de inserción. Contaba con enfoque de género dado que priorizaba las solicitudes presentadas por mujeres jefas de hogar o feminidades trans, hogares en situación de vulnerabilidad social y/o que se encuentren atravesando situaciones de violencia de género. Si bien, fue una de las actividades más importantes en cuestiones de perspectiva de género dado su impacto, el presupuesto bajó notablemente, siendo en 2019 el año con menos crédito presupuestario, menos de la mitad que cuando se comenzó a implementar la política pública. No obstante, ejecutó la totalidad del crédito presupuestario y el ejercicio 2017 fue el que menos crédito ejecutó, con el **94,8%**.

Respecto al **Monotributo Social**, esta actividad fue etiquetada como **PPG-i** dado el impacto indirecto hacia el cierre de brechas de género. Ha sido de vital importancia ya que si bien no contemplaba el enfoque de género sí permitió que muchas mujeres puedan inscribirse y poder participar de distintas prestaciones como el Programa Hacemos Futuro y la Asignación por Embarazo, a través de transferencias durante el proceso de gestación de la titular y con posterioridad al nacimiento. Su consolidación como política pública con enfoque



de derechos también puede explicarse por la articulación y programas sociales entre los que se destacan la participación de cooperativas en el PRIST. Esta actividad tuvo una gran cantidad de crédito presupuestario en 2009 y baja abruptamente en 2010, ejecutando el **86,4%**. A partir de 2011, se muestra un crecimiento moderado lo que podría indicar que la política se encontraba cerca de su límite de cobertura. En 2016 empieza a incrementarse el presupuesto dado que se incluyen a monotributistas en el régimen de asignaciones familiares.

Por otra parte, el **Programa Nacional de Desarrollo Infantil “Primeros Años”, etiquetada como PPG-E**, fue otra de las actividades importantes que integra la perspectiva de género debido a las acciones que contempla en materia de formación y capacitación dirigidas a mujeres para promover una mayor empleabilidad y su inserción en el mercado de trabajo. Si bien el foco estaba en la promoción de relaciones de género para contribuir a la responsabilidad doméstica, la crianza y la relación de las familias con la comunidad; comenzó con un crédito presupuestario que empezó a reducirse de manera notable, incluso siendo nulo en el año 2011. A partir del 2012, la baja del presupuesto para esta actividad empieza a crecer en más del **40%**, llegando a bajar para el año 2016 en más del **80%**. Cabe recordar que esta actividad bajo el SAF 311 estaba siendo financiada con recursos del PNUD; y en 2016, se traslada a la SENAF para ser financiada con recursos propios, donde incrementa su crédito presupuestario a partir del 2018, año en que empiezan a integrarse más líneas de acción, tales como la asistencia nutricional, prevención y promoción de la salud, lactancia materna, estimulación temprana y psicomotricidad, el desarrollo de capacidades lúdicas, el trabajo con las familias para fortalecerlas en su rol de cuidado y mejorar las condiciones del desarrollo infantil. Esto concluye que bajo la SENAF esta actividad se formuló desde una perspectiva de género en función de las líneas de acción integradas y respecto a la población beneficiaria, dado que está enfocada en personas responsables de la crianza de niñas y niños de 0 a 4 años, mujeres embarazadas y personas gestantes en situación de vulnerabilidad social. También puede notarse su importancia dentro del organismo, donde en 2019 se triplicó el crédito original para esta actividad.

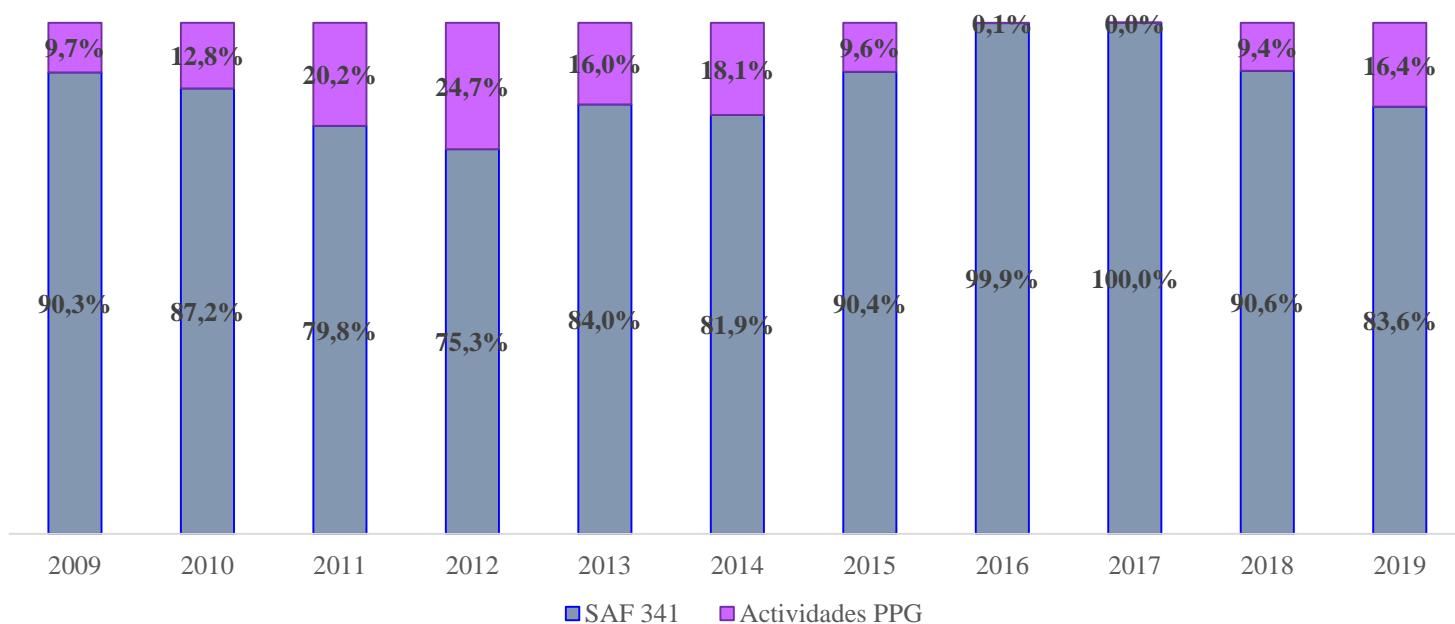
También bajo el SAF 311, a partir del 2018, se integra la actividad de **Abordaje Integral de Barrios Populares, etiquetada con la sigla PPG-i** dado que, si bien no tiene

impacto directo para contribuir a cerrar las brechas de género, se destaca, en muchos casos, el rol de la mujer como cabeza de hogar; además, cuenta con ciertas líneas de acción en uno de sus componentes vinculado al Desarrollo Humano, para promover y asegurar la provisión de servicios sociales en los barrios populares y garantizar derechos sociales básicos, cuenta con estudios de diagnóstico; diseño de protocolos de género e implementación de acciones de acompañamiento y prevención sobre temáticas prioritarias; capacitaciones, cursos y campañas de sensibilización. Esta actividad contó con un promedio de ejecución del **90,6%**.

Por último, también bajo este SAF se integra, a partir del 2019, la actividad **Apoyo a Hogares en Situación de Extrema Vulnerabilidad Social, etiquetada bajo la sigla PPG-i** ya que integra acciones de formación y educación referidas a talleres con enfoque de género. Esta actividad, durante el año de su implementación, ha ejecutado el **87,4%** del presupuesto.

El SAF 341 contó con un promedio de actividades PPG del **10,7%**, durante el período, donde los años con más proporción de estas actividades fueron en 2011 y 2012 con el **20,2%** y el **24,7%**, respectivamente y en 2016 y 2017 hubo menos del **0,1%** de actividades PPG.

**Gráfico XVIII.iv: Representatividad de actividades PPG en el SAF 341, en porcentajes**



**Fuente:** Elaboración propia.

Bajo la SENAF, las actividades se etiquetan bajo la **sigla PPG-E** dado su importancia en la contribución para cerrar las brechas de género. La primera, **Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario**; implementa políticas y acciones vinculadas con la promoción y protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes y de promoción comunitaria. Si bien fue una de las actividades más constantes en cuanto a ejecución presupuestaria; tuvo un promedio del **49,5%**. Desde 2009 ha aumentado el crédito presupuestario, duplicándose en 2012 hasta que comenzó a bajar considerablemente a partir del 2016, llegando a tener entre 2016 y 2019 la menor ejecución presupuestaria del período.

El **PENIA** sentó sus bases desde un enfoque de derechos, género y equidad social para informar, educar y acompañar a adolescentes para que puedan elegir y planificar si desean la maternidad o la paternidad, cómo y cuándo. También acompaña a madres y padres adolescentes a crecer y desarrollarse en entornos libres de violencia, y a tomar decisiones informadas en virtud de su autonomía progresiva. Contempla la perspectiva de género al contribuir al logro de relaciones de género más igualitarias, mediante intervenciones que tiendan a reducir las brechas para reforzar la autonomía de las mujeres y adolescentes para la toma de decisiones libres; a la autonomía física para que puedan decidir libremente sobre su propio cuerpo y el acceso a la autonomía económica. Esta actividad ha sido importante dado que en 2019 aumentó su crédito presupuestario en más de un **30%**.

Adicionalmente, el gasto de actividades PPG fue analizado teniendo en cuenta las dimensiones de: **(i) Sensibilización, Capacitación y Formación; (ii) Asistencia y Protección Social; y (iii) Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias.**

**La investigación concluye que las actividades presupuestarias con perspectiva de género se enmarcan, en su mayoría, bajo la dimensión referida a Asistencia y Protección Social, con el 53,3% sobre el total.** Estas actividades están vinculadas al diseño de políticas y la articulación para el desarrollo sostenible de las personas con mayor grado de exclusión y vulnerabilidad social mediante el empoderamiento de la mujer, su núcleo familiar y la comunidad donde vive brindando herramientas para que constituyan su autonomía económica, recuperen el vínculo social y generen un impacto ambiental positivo. **Dentro de esta**

**dimensión, el 87,5% de las actividades han sido identificadas bajo la etiqueta PPG-E.** Entre ellas se destacan el PRIST/Hacemos Futuro, el PNAVCM y las actividades de Protección Integral y Articulación Acciones Directas; y **el 12,5% de las actividades fueron etiquetadas bajo PPG-i**, donde se identificaron el Monotributo Social como inclusión al Argentina Trabaja y las actividades de Abordaje Integral de Barrios Populares.

**La dimensión Sensibilización, Capacitación y Formación representa el 26,7% sobre el total** y se basa en acciones de formación y capacitación en temas de género, desde transmisión de saberes, oficios, habilidades y conocimientos, talleres y jornadas, actividades de sensibilización desde un enfoque de derechos, campañas de concientización hasta la implementación de la Ley Micaela. **Dentro de esta dimensión, el 66,7% de las actividades han sido identificadas bajo la etiqueta PPG-E**, entre ellas se destacan el Programa de Escuelas Populares de Formación de Género y las actividades de capacitación para el Desarrollo Integral de la Mujer; y **el 33,3% de las actividades fueron etiquetadas bajo PPG-i**, donde se identificaron acciones vinculadas a las capacitaciones y talleres dentro de la actividad referida al Apoyo a Hogares en Situación de Extrema Vulnerabilidad Social.

Por último, **la dimensión Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias la cual representa el 20,0% sobre el total** contempla acciones de promoción de los derechos y oportunidades de niñas, niños y adolescentes, su autonomía, reconocimiento y efectivización de sus derechos y garantizar el acceso gratuito a la salud sexual y reproductiva para que adolescentes tomen decisiones libres, prevención del embarazo en la adolescencia y adopción de métodos anticonceptivos; entre otras. **Dentro de esta dimensión, la totalidad de las actividades ha sido identificada bajo la etiqueta PPG-E, con el 100,0%**, donde se destacan el PENIA y, el Acompañamiento a Familias en la Crianza de Niños - Programa Primeros Años, las Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario, etc.

Por último, en cuanto a la distribución de actividades PPG por SAF del análisis de la investigación se concluye que **el SAF 311 cuenta con la mayoría de las actividades en la dimensión Asistencia y Protección Social con el 66,7% sobre el total y con la misma representatividad les siguen las dimensiones de Sensibilización, Capacitación y**

**Formación y Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias, con el 16,7%, para cada una. Por otro lado, el SAF 341 cuenta con la totalidad de las actividades PPG en la dimensión Protección Integral de Niñas, Niños, Adolescentes y Familias con el 100,0% sobre el total. Por último, la mayoría de las actividades PPG bajo el SAF 918 están vinculadas a la dimensión de Asistencia y Protección Social con el 66,7% sobre el total, y le sigue la dimensión de Sensibilización, Capacitación y Formación con el 33,3%.**

### **XIII. El Presupuesto, una Herramienta para la Igualdad**

Si bien esta investigación analiza el período 2009-2019, con posterioridad se dio una serie de avances muy relevantes en materia de Presupuesto con Perspectiva de Género en nuestro país, que dan cuenta de que se trata de un proceso en desarrollo y que aún no ha llegado a su techo. En 2019 se realizó una primera propuesta de etiquetado de políticas con impacto positivo sobre la igualdad de género en gasto público presupuestado, lo que implicó el trabajo con 10 organismos identificándose 23 actividades presupuestarias vinculadas al PPG, con el propósito de realizar el monitoreo presupuestario de temáticas transversales de género que promuevan un mayor alcance y permitan un mejor seguimiento de las políticas públicas. La metodología propuesta ponía el foco en aquellos programas y políticas que cierran brechas de tiempos, contribuyen a una redistribución más igualitaria de los cuidados, mejoran las condiciones de inserción laboral de las mujeres, cierran brechas de ingresos, entre otras, por lo que se construyeron indicadores de ingresos, tiempo, empleo, entre otros.

Posteriormente, con el objetivo de contribuir al cierre de brechas de desigualdad, en 2020 se convirtió en Ley el Presupuesto 2021, el primer presupuesto nacional con perspectiva de género y diversidad (PPGyD). Cuenta con una mirada feminista y transversal a favor de la igualdad entre varones, mujeres y diversidades y pretende ser una herramienta para el accionar del Estado en términos de políticas públicas con perspectiva de género. Implicó una articulación y coordinación entre el Ministerio de Economía con el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y también con la Jefatura de Gabinete de Ministros para el análisis de políticas públicas con perspectiva de género y diversidad y en la redacción del Mensaje del Presupuesto 2021. Mediante la Resolución Conjunta N°. 8/2020 surge el Programa

Interministerial de Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad para fortalecer este enfoque en el Presupuesto Nacional e impulsarlo a nivel subnacional a través de capacitaciones, acciones de sensibilización y construcción de indicadores. Se basó en la metodología de etiquetado para identificar las políticas públicas que contribuyan a reducir las brechas de género y diagnosticar cómo abordar la igualdad de género de manera transversal en todas las actividades del Estado. Implicó identificar las actividades del gasto público que tienen un impacto positivo sobre la igualdad de género correspondiéndoles la etiqueta “PPGyD”, cuando la política pública disminuye brechas de género, incorporando el análisis de la situación de personas travestis, transgénero y trans.

El proceso de formulación y consolidación del PPGyD fue importante dado que impulsó las iniciativas provinciales de presupuestos con perspectiva de género, acompañando a las provincias mediante talleres, mesas de trabajo y apoyo técnico; se desarrolló en el contexto de Emergencia Sanitaria por la pandemia COVID-19, que había profundizado las desigualdades por lo que había que orientar los recursos a reducir las brechas de género más urgentes. Cabe mencionar que el Proyecto de Presupuesto 2021 enviado al Congreso aumentó la cantidad de actividades identificadas como PPG dado que en 2021 fueron 53, más que en 2019 y 2020. En resumen, esto demuestra que el crecimiento de actividades PPG analizadas durante el presente trabajo de investigación está asociado, en parte, al desarrollo y a los avances en materia de perspectiva de género de los últimos años, lo que marca una **mayor concientización de la importancia de presupuestar teniendo en cuenta la incorporación gradual e integral de la perspectiva de género en todo al proceso presupuestario.**

Es así que, desde el Presupuesto 2020 se viene incorporando un apartado de políticas transversales, destacándose la identificación del PPGyD, dando cuenta de los recursos destinados por parte del Estado Nacional en pos de reducir desigualdades por razones de género, plasmada en una herramienta concreta de Estado. En el Presupuesto 2021 las actividades etiquetadas con PPGyD se corresponden con 55 políticas de 22 organismos y 14 ministerios que inciden en cerrar brechas de género; representando un 15,2% del presupuesto total y un 3,4% del Producto Bruto Interno (PBI) (MECON, 2021). El Ministerio de Desarrollo Social se encontraba en segundo lugar, precedido por la ANSES, y, luego, lo seguía el INAM.

En cuanto a la iniciativa de PPGyD en el año 2022 se aplicó a la prórroga del Presupuesto 2021, determinada por Decisión Administrativa N°. 4/2022 de la Jefatura de Gabinete de Ministros ya que no se aprobó el proyecto de Ley de Presupuesto para el período; sin embargo, las actividades PPGyD representaron el 19% del presupuesto total y el 4,1% del PBI. El Ministerio de Desarrollo Social vuelve a ocupar el segundo lugar con el 22,21% del PPGyD; incrementando, así, su participación porcentual.

En síntesis, la metodología del etiquetado de partidas presupuestarias es una herramienta que se viene delineando en nuestro país en los últimos años a fin de facilitar la identificación y visualización de las políticas orientadas al cierre de brechas de género. Particularmente, el Ministerio de Desarrollo Social cuenta con una alta participación en el gasto total en actividades con perspectiva de género.

#### XIV. Conclusiones

**La inclusión de las demandas de igualdad de género en las políticas públicas es una condición esencial para avanzar en la construcción de sociedades más democráticas que permitan a las personas ejercer sus derechos en forma plena.** La igualdad de género debe tener como fin promover el desarrollo humano; *“el camino hacia la igualdad de género no es una meta tecnocrática: es un proceso político. Requiere un nuevo modo de pensar, en el cual los estereotipos (...) dejen lugar a una nueva filosofía que reconozca a todas las personas, independientemente de su sexo, como agentes imprescindibles para el cambio”*<sup>45</sup>.

Por ello, el presupuesto es una herramienta fundamental mediante la cual el gobierno materializa sus objetivos de política, económicos y de desarrollo social, dinámica y flexible; *“...el principio general siempre será el de unir dos cuerpos de conocimiento que generalmente se han mantenido separados: el conocimiento de la desigualdad de género y el conocimiento de las finanzas públicas y los programas del sector público. Si el ciclo presupuestario se toma como punto de partida, entonces puede ser útil pensar en términos*

---

<sup>45</sup> PNUD Informe de Desarrollo Humano 1995. Citado en PNUD Argentina “Desafíos para la Igualdad de Género en Argentina” Buenos Aires. 2008.

*del siguiente marco, que se centra en el impacto de las actividades cubiertas por el presupuesto. Se puede utilizar en la planificación y evaluación y en las auditorías y fases de evaluación” (Elson, 2001).* El presupuesto como instrumento de política económica y planificación de la agenda gubernamental y como herramienta de gestión operativa de las políticas públicas que expresan el plan de gobierno, permite hacer seguimiento y evaluación del gasto público para que sea transparente y mostrar en qué y cómo se está gastando en materia de género. Por esta razón, surge el Presupuesto con Perspectiva de Género, como una herramienta útil para abordar las desigualdades y brechas existentes y como metodología de diseño presupuestario, facilitando el procedimiento de rendición de cuentas y transparencia en el manejo de los recursos públicos, promoviendo medidas más inclusivas, equitativas y efectivas en la atención de las necesidades y demandas de la sociedad en su conjunto.

La integración de la perspectiva de género desde la fase de implementación en las políticas públicas y presupuestos implica reconocer la existencia de jerarquías y desigualdades entre varones, mujeres y diversidad y, para los procesos democráticos, **favorecer la discusión y reinstalar principios tales como: la transparencia pública, el fortalecimiento de la activa participación de la ciudadanía, especialmente de las mujeres en la toma de decisiones, y la exigencia de los procesos de rendición de cuentas como mecanismo de control.** En este escenario, **el análisis presupuestario con perspectiva de género le permite a la sociedad mostrar si el presupuesto responde (o no) a los compromisos constitucionales de asegurar los derechos de las mujeres de manera igualitaria.** Esto es fundamental ya que permitiría facilitar la visibilización e institucionalización de la política de género y el monitoreo de los recursos destinados a este fin, ayudando así a generar insumos para formular, evaluar y mejorar las políticas públicas. Se trata de un elemento fundamental para evidenciar las prioridades reales de un gobierno y comprender qué grupos sociales, qué instituciones y qué programas se benefician con el acceso a los recursos del Estado, ya que esto implicará la potencialidad de llevar a la práctica los compromisos asumidos. Por ello, el etiquetado del gasto es una herramienta que agiliza el control tanto sobre el impacto que se pretende alcanzar, como sobre la rendición de cuentas en relación con los recursos invertidos.



No obstante, para que un presupuesto realmente tenga enfoque de género no basta sólo con etiquetar los programas existentes y analizar qué impacto tienen, sino que todo el proceso debe tener en cuenta las brechas de género. Deben buscar integrar un enfoque de derechos humanos a los presupuestos. Asimismo, es necesario contar con un diagnóstico que dé cuenta de las necesidades de la población considerando el enfoque de género y el desarrollo de indicadores que permitan evaluar las políticas públicas con perspectiva de género de manera *ex post* logrando un enfoque integral y dando respuestas a largo plazo, contribuyendo a una sociedad más equitativa, igualitaria e inclusiva. También, se deben tener en consideración acciones que contribuyan a mejorar la planificación estatal, tales como la desagregación de datos, la producción de información; la articulación entre las distintas áreas y la transversalidad de la perspectiva de género. **Esto supone un enorme esfuerzo para lograr la institucionalización y la transversalización de género en los presupuestos.**

El objetivo de esta investigación proponía evaluar si la distribución presupuestaria de los programas y actividades identificados afectan de igual manera a mujeres y hombres, contribuyendo (o no) a cerrar brechas de género o, bien, profundiza la brecha de distorsiones. En función de ello, se han revisado las aperturas presupuestarias del Ministerio de Desarrollo Social, durante el período 2009-2019, y analizar cómo se ha integrado la perspectiva de género. Como instrumento metodológico se ha utilizado el **etiquetado del gasto** con la sigla **PPG** (*Presupuesto con Perspectiva de Género*) para permitir su distinción.

En función de ello, se destaca que durante el ejercicio 2009 solamente se habían identificado 3 actividades PPG, mientras que, para el año 2019, se identificaron 13 actividades PPG, esto quiere decir que, para el final del período bajo estudio, las actividades vinculadas a acciones con perspectiva de género se han cuadruplicado. Seguidamente, a la pregunta sobre **¿en qué medida se ha integrado la perspectiva de género en el presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social?** Surge del análisis que la incorporación de actividades PPG, si bien fue gradual, en parte se dio a los avances y cambios en las políticas en materia de perspectiva de género que hubo durante los últimos años, buscando dar respuestas ante la desigualdad. Estos avances han sido de sumamente importantes y han sentado las bases para que tanto en el

presupuesto 2021 como en el presupuesto 2022, el ministerio se destaque en segundo lugar respecto a la inversión destinada a cerrar brechas de género, dentro de la APN. El gasto de género en 2021 en dicho presupuesto representó el **12,7%** y para el 2022 representaba el **22,21%**, esto significa que ha incrementado su participación porcentual y resalta la importancia de la inversión del organismo respecto a la alta participación en el gasto con enfoque de género. Contar con más actividades PPG, permite brindar una mayor transparencia presupuestaria y permite un seguimiento más preciso de los gastos del Estado en materia de igualdad de género. Esto muestra el compromiso del Ministerio de Desarrollo Social en el proceso de fortalecer y transversalizar el enfoque de género en todas sus iniciativas y acciones. Bajo estos conceptos, es fundamental poner en valor todas las acciones que se están llevando desde el ministerio en la reducción de las brechas de género cumpliendo con sus objetivos de promoción y protección de derechos de los sectores más vulnerables. Es por ello que, la transversalización del enfoque de género desde la fase de diseño y formulación del presupuesto de un organismo que trabaja con estos sectores, resulta de vital importancia.

El Presupuesto con Perspectiva de Género puede acelerar procesos para alcanzar las metas de equidad y justicia social, al constituirse como una herramienta que permite modificar las desigualdades existentes al distribuir y orientar de una manera más adecuada y equitativa los recursos. Informar sobre las iniciativas orientadas a incidir en el debate, el diseño, la planificación, la formulación y la evaluación del presupuesto, ejemplifica cómo los distintos actores del Estado pueden incidir y tomar decisiones para ampliar o disminuir el gasto público para la igualdad de género y mostrar los desafíos en la planificación de la gestión pública en todos sus ámbitos. Sin embargo, aún hay desafíos pendientes en materia de indicadores de paridad de género que tampoco se encuentran suficientemente relevados o sistematizados.

En la actualidad, durante la planificación de los presupuestos de la administración pública no se toma en consideración la inequidad entre los géneros. Esto es importante dado que si en la etapa de formulación, particularmente en la planificación, no se integra, resultará difícil incluirla en el resto de las fases. Por ello, la integración de la perspectiva de género en políticas, programas y presupuestos públicos, como así también en las metas, los objetivos, productos e indicadores de cada acción, sirven como análisis de sus alcances y presentan

oportunidades para la creación de propuestas de modificación de políticas públicas con enfoque en la igualdad y equidad de género. Por esta razón, **en el mediano plazo se deberá avanzar en la formalización de herramientas y metodologías que contribuyan a implementar políticas públicas con perspectiva de género y continuar perfeccionando el Presupuesto con Perspectiva de Género para lograr la institucionalización y sea utilizado como una herramienta en la planificación de políticas de perspectiva de género.**

La finalidad de los Presupuestos con Perspectiva de Género es generar cambios en la distribución o magnitud de la asignación de recursos presupuestarios, para lograr impactos positivos en la igualdad y equidad de género. Por consiguiente, bajo esta investigación se llega a la reflexión de que, si bien se han logrado avances sustanciales en la identificación presupuestaria de políticas que contribuyen a promover el empoderamiento de las mujeres y reducir las brechas de género existentes, aún se requiere avanzar en la incorporación gradual e integral de la perspectiva de género en todas las fases del proceso presupuestario, particularmente en la formulación del presupuesto. Esto implica pensar las políticas públicas que se van a implementar, teniendo en cuenta el impacto que pueden tener en la reducción de las diferencias que persisten entre varones y mujeres. Para este logro, **es sustancial un compromiso político traducido en términos de asignación presupuestaria, sin el cual no se conseguirán los cambios necesarios que toda sociedad necesita para avanzar hacia la igualdad, fundamental para alcanzar la cohesión social, el avance de los derechos de la ciudadanía y transparencia en la información a la sociedad.**

En conclusión, las políticas públicas son el instrumento que el Estado tiene para intervenir en la brecha que existe entre hombres y mujeres; siendo fundamental el análisis sobre los recursos invertidos y los progresos en materia de igualdad de género. **Toda transformación cultural necesita un largo proceso para conseguir los cambios propuestos y con compromiso se puede lograr. Hay conciencia de que es un largo camino por recorrer en el que no debe decaer la voluntad política y personal de los individuos que conforman cada una de las sociedades.**

## XV. Bibliografía

- Alami, Nisreen. Institutionalizing gender responsive budgeting: lessons learned from UNIFEM's programmes. Paper for The Korean Womens Development Institute Symposium Institutionalizing Gender Budgeting: Achievements and Challenges (2008).
- CEPAL. El Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) en México: Un avance para garantizar la autonomía de las mujeres. Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe.
- CIPPEC. Mujeres en el mercado de trabajo: una deuda y una oportunidad.
- Coello Cremades, Raquel. Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista (Tesis Doctoral). Universidad Complutense de Madrid, Madrid (2015).
- De Villota, P.; Jubeto, Y., Ferrari, I.: "Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos". Observatorio 17. Instituto de la Mujer. Ministerio de Igualdad. Madrid (2009).
- Debbie Budlender, Guy. Gender Budgets Make More Cents: Country Studies and Good Practice.
- Elson, Diane. Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género: Dimensiones Claves y Ejemplos Prácticos (2001).
- Faur, E. Desafíos para la igualdad de género en la Argentina. - 1a ed. - Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2008).
- Ferrari Mango, Cynthia y Campana, Julieta. Observatorio sobre Políticas Públicas y Reforma Estructural. Informe N.º 11. Del "Argentina Trabaja - Programa Ingreso Social con Trabajo" y el "Ellas Hacen" al "Hacemos Futuro". ¿Integralidad o desintegración de la función social del Estado?
- Gamallo, G. Prestaciones no contributivas en Argentina. Sobre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2000-2018). Estudios Sociales Del Estado (2019).
- Guadagnoli, Romina Soledad. "Las desigualdades de género como obstáculo del Trabajo Decente". Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2013).
- Heyzer, Noeleen, Iniciativas Presupuestarias sensibles al género UNIFEM (2001).
- Hofbauer Balmori, Helena. Informe general sobre género y presupuesto.
- Hudson, Juan Pablo. Historia de los planes sociales en la Argentina 2002-2022: el mito del eterno retorno asalariado. Revista Conflicto Social – Año 15 N.º 27 (2022).
- Jubeto, Yolanda. Experiencias europeas en presupuesto con enfoque de género: una revisión histórica. Derecho Comunitario. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (2007).
- Jubeto, Yolanda. Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas. Lan-Koadernoak. Cuadernos de trabajo. Working papers (2010).
- Lamas, Marta. La perspectiva de género (1996).

- López Mayher, Cristina. Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres 2017-2019.
- Oficina de Presupuesto del Congreso. Evolución de Acciones Presupuestarias con Perspectiva de Género 2019-2022. (octubre 2023).
- Primer informe de monitoreo. División de Género y Diversidad. Banco Interamericano de Desarrollo (2019).
- Logiudice, Ana. La política social asistencial argentina y el nuevo escenario político. Las incipientes transformaciones del gobierno de “Cambiamos”. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Montevideo (2017).
- Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional. Sexta Edición Actualizada (2016).
- Ministerio de las Mujeres. Género y Diversidad. Presupuesto 2021. Primer presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. La construcción de una herramienta para la igualdad (2021).
- Musgrave, Richard. “Functional finance and fiscal function”, Reinventing Functional Finance, E. Nell y M. Forstater (eds.), Cheltenham, Edward Elgar Publishing (2003).
- PNUD Informe de Desarrollo Humano 1995. Citado en PNUD Argentina “Desafíos para la Igualdad de Género en Argentina” Buenos Aires (2008).
- Presidencia de la Nación. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Primeros Años. Programa Nacional de Desarrollo Infantil. Proyecto PNUD ARG/06/017. Documento técnico. (2007).
- Rodríguez Enríquez, Corina. “Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad”. Tema Central Nuso N° 256 / (Marzo - Abril 2015).
- Rodríguez Enríquez, Corina. “Gasto Público y Equidad de Género. El caso de Argentina.” En: Políticas Fiscales y Género. Estudios de Caso: Argentina y Colombia. Montevideo: Repem (2007).
- Rodríguez Enríquez, Corina. “Gastos, tributos y equidad de género. Una introducción al estudio de la política fiscal desde la perspectiva de género”, Documento de Trabajo N°66, Ciepp (2008).
- Rodríguez Enríquez, Corina. “Programas de Transferencias Condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?”, División de Asuntos de Género. Santiago de Chile. Cepal. Naciones Unidas (2011).
- Rottenschweiler Sergio, Trombetta Martín y Cunquero Camila. Monotributo y Seguridad Social. ¿Qué cambió desde 2016? 50º Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas.
- Stang Alva, Fernanda. La diversidad sexual y de género en censos y encuestas de América Latina: entre la invisibilidad y la lógica heteronormativa. CEPAL (2019).