



El impacto del ajuste en las mujeres

La dinámica del empleo y el Presupuesto 2019

Observatorio de género

Autoras: Eva Sacco, Alejandra Fernández Scarano, Débora
Ascencio y Julia Strada

Octubre 2018

Introducción

El impacto de las políticas de ajuste afecta de manera desigual a varones y mujeres, dado que el tipo de inserción laboral de ambos es muy distinto. El punto de partida es que las mujeres realizan la mayor parte del trabajo reproductivo no remunerado al interior del hogar (tareas domésticas y de cuidado), dedicando tres horas diarias más que los varones a dichas tareas. Esto conforma una *doble jornada laboral*, donde las mujeres disponen menos horas para el trabajo productivo y remunerado. Como consecuencia, las mujeres se insertan de forma mayoritaria en el trabajo informal y, cuando logran insertarse en el trabajo registrado, lo hacen fundamentalmente en profesiones con carga de cuidado que, por estar asociadas a las tareas reproductivas no remuneradas en el hogar, tienen una penalidad en las remuneraciones. El 62% de las mujeres se inserta en ocupaciones de estas características compuestas por los rubros de docencia, salud, y servicio doméstico. De esta inserción laboral precaria y desigual, se deduce la brecha de ingresos entre varones y mujeres, que actualmente se ubica en el 27%.

Recientemente, el oficialismo optó por incorporar desde lo discursivo algunas menciones a la igualdad de género, en el marco del Women 20 y la presentación de un proyecto de Ley Equidad de Género que señala entre sus objetivos centrales la igualdad salarial, que el presidente anunció en el inicio de sesiones legislativas el 1 de marzo y se encuentra en estos momentos en debate en la Comisión de Legislación del Trabajo. El proyecto oficial presenta un muy pobre abordaje del profundo problema que suponen las brechas salariales entre varones y mujeres en la sociedad, tanto en términos conceptuales –la significancia del fenómeno – como en términos de instrumentos para la regulación y por ende tendencia a la igualación en el tiempo. A la vez, es un proyecto altamente cuestionable por su carácter meramente declarativo – no ahonda más allá del Art. 14 bis de la Constitución Nacional y carece de sanciones para el cumplimiento de la equidad- y por su sesgo intervencionista respecto de las organizaciones sindicales. En este marco, el paquete de medidas de ajuste y el tipo de políticas públicas llevadas adelante, solo apuntan a empobrecimiento de las mujeres y tienden a profundización de las desigualdades económicas de género.

El presente informe se divide en dos núcleos de análisis. En primer lugar, analiza con mayor profundidad los datos recientes vinculados a la dinámica del empleo que fueron publicados al segundo trimestre de 2018 y el aumento de la pobreza, que dan cuenta de la amplificación de los impactos negativos de la crisis económica cuando se trata de las mujeres. En segundo lugar, se examina el proyecto de Ley de Presupuesto 2019 enviado recientemente por el Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación, donde se verifica un ajuste en términos reales en todos los programas destinados a abordar la cuestión de género. Esto último resulta destacable dado que, en el Presupuesto, se discrimina por primera vez a través de lo que denominan PPG (Presupuesto con perspectiva de género) las partidas, indicadores y metas destinadas a los colectivos de mujeres y población trans. Sin embargo, si bien el PPG constituye una herramienta para efectuar un mejor seguimiento del financiamiento del Estado en programas destinados a mitigar la desigualdad de

género, un análisis detallado de las partidas presupuestarias demuestra el desfinanciamiento de programas clave.

Evolución reciente del empleo en las mujeres: tasa de actividad y desocupación

Recientemente se conocieron los datos de empleo para el segundo trimestre de 2018 publicados por el INDEC, mostrando un incremento de la tasa de desocupación con respecto a igual trimestre del año anterior. Mientras que para el segundo trimestre de 2017 la tasa de desempleo fue del 8,7%, en el segundo trimestre de 2018 se incrementó a 9,8%, lo cual implica alrededor de 250 mil desocupados nuevos.

En gran medida, la suba del desempleo se explica por el crecimiento de la tasa de actividad femenina de mayores de 14 años, que pasó del 46,8% a 48,45% entre segundos trimestres de 2017 y 2018 respectivamente. Es decir que creció el porcentaje de mujeres que se volcó a la búsqueda de empleo. La tasa de actividad masculina, por su parte, se mantuvo estable.

Vale la pena detenerse para realizar algunas aclaraciones en torno a las nociones utilizadas por el INDEC para la dinámica del empleo. La población económicamente activa se compone por aquellas personas en edad de trabajar que se encuentran ocupadas (es decir, que tienen un empleo remunerado) o desocupadas (que se encuentran buscando activamente un trabajo y aún no lo han conseguido). Por fuera de los ocupados y desocupados se encuentra la población inactiva que no trabaja, pero tampoco busca empleo activamente. La tasa de actividad resulta del cociente entre la población económicamente activa y la población total considerando los mayores de 14 años¹. Un incremento en esta tasa implica que más personas se volcaron a la búsqueda de empleo. Más adelante veremos que la mayor búsqueda de empleo en 2018 se dio entre las mujeres jóvenes.

Del total de la población que se vuelca a la búsqueda de empleo en contexto de crisis, una parte minoritaria pasó a la condición de ocupados, aunque en condiciones de precariedad. Estos “nuevos empleos” se explican íntegramente por el empleo asalariado registrado y, sobre todo, por el cuentapropismo. Según el INDEC, el empleo asalariado formal cayó de 20,6% a 20,4%; el asalariado no registrado pasó de 10,5% a 10,6% y el cuentapropista fue el que impulsó el crecimiento con un salto de 10,3% a 10,9%.

Así, el crecimiento de la tasa de desocupación se produjo como consecuencia de un aumento en la tasa de actividad. Es decir, personas que en contexto de fuerte caída del salario real y que hasta el momento se encontraban inactivas, se volcaron a la búsqueda de empleo. Ahora bien, el aumento de la tasa de actividad se explica mayormente por mujeres. En contexto de crisis económica,

¹¹ La tasa de actividad se puede calcular tanto considerando los mayores de 14 años (población en edad de trabajar) como considerando el total de la población. En el primer caso se habla de tasa de actividad neta y en el segundo tasa de actividad bruta.

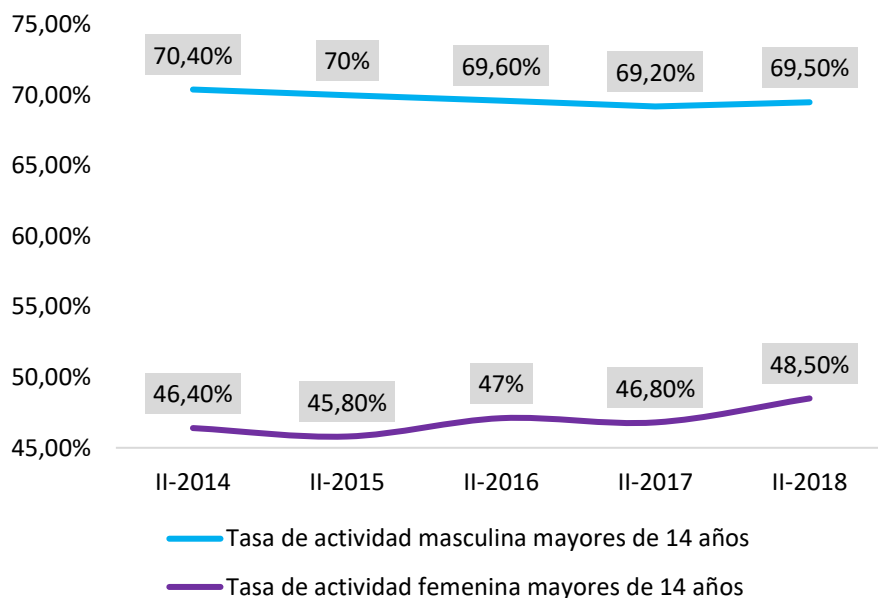
mujeres que hasta el momento realizaban tareas domésticas no remuneradas, se vuelcan al mercado de trabajo en una suerte de doble jornada laboral dentro y fuera del hogar.

Cuadro 1. Evolución de la tasa de actividad general, femenina y masculina (2° Trimestres 2014 a 2018)

Años	Tasa de actividad	Tasa de actividad Masculina	Tasa de actividad femenina
II 2014	57,80%	70,4%	46,4%
II 2015	57,30%	70,0%	45,8%
II 2016	57,80%	69,6%	47,1%
II 2017	57,30%	69,2%	46,8%
II 2018	58,40%	69,5%	48,5%

Fuente: CEPA en base a EPH – INDEC

Gráfico 1. Evolución de la tasa de actividad femenina y masculina (2° trimestres 2014-2018)

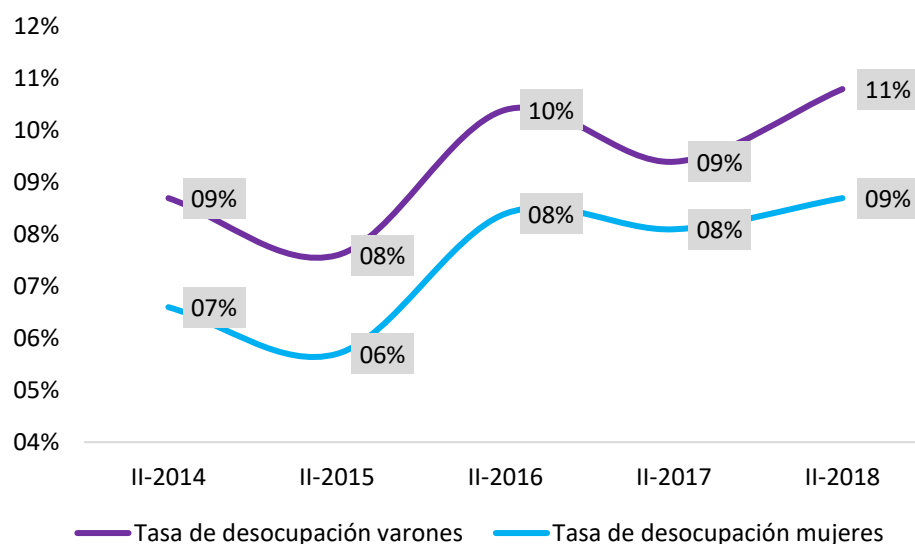


Fuente: CEPA en base a EPH – INDEC

En este contexto de incremento de la tasa de actividad se manifiesta un aumento de la desocupación, que es dos puntos porcentuales más alta en el caso de las mujeres. Para el segundo trimestre de 2018, la tasa de desocupación en varones es del 9%, mientras que en las mujeres es del 11%. Para el caso de las mujeres de entre 14 y 29 años, la tasa de desocupación alcanzó el 21,50% (con particular intensidad en el conurbano bonaerense donde asciende a 24,6%) mientras que en el caso de los varones la tasa de desocupación para la misma categoría se ubica en 17,30%. En contexto de retracción en el mercado laboral, las mujeres jóvenes son las más afectadas. El salto en la tasa

de desocupación de las mujeres se observa claramente entre el segundo trimestre de 2015 y el segundo trimestre de 2016. En 2017 se observa una mejoría, aunque no compensa el salto inicial y luego ya en 2018 la tasa de desocupación femenina supera los dos dígitos.

Gráfico 2. Evolución de la tasa de desocupación en varones y mujeres (2T 2014- 2018)



Fuente: CEPA en base a EPH – INDEC

Los últimos datos disponibles aún no permiten visualizar el impacto más fuerte causado por la crisis cambiaria. Es dable esperar que, para el tercer trimestre de 2018, los datos muestren una evolución aún más negativa.

Jefas de hogar: el impacto del aumento de la pobreza en las mujeres

Recientemente se conocieron los datos de pobreza del INDEC que ascendieron al 27,3% de personas por debajo de la línea de pobreza para el primer semestre de 2018 en los 31 aglomerados urbanos que releva la Encuesta Permanente de Hogares. Esto supone un salto de 2,5 puntos porcentuales con respecto al segundo semestre del año anterior. Los datos de 2017 que mostraron una baja respecto del año 2016, habían sido presentados como una victoria por parte del oficialismo, y ello se logra por el encubrimiento de la fuerte suba de la pobreza que tuvo lugar en el año 2016 y sentó un “punto de partida” mucho mayor que el recibido, entre 4 y 8 puntos más elevado. Desde CEPA, venimos alertando sobre los procedimientos del INDEC, particularmente en torno a la decisión de omitir deliberadamente el cálculo de los niveles de indigencia y pobreza de fines de 2015, ocultando el “salto” en el nivel de pobreza en el primer semestre de 2016 (siendo que el primer dato es recién al segundo trimestre de dicho año), sin el cual no puede comprenderse la caída posterior². No es

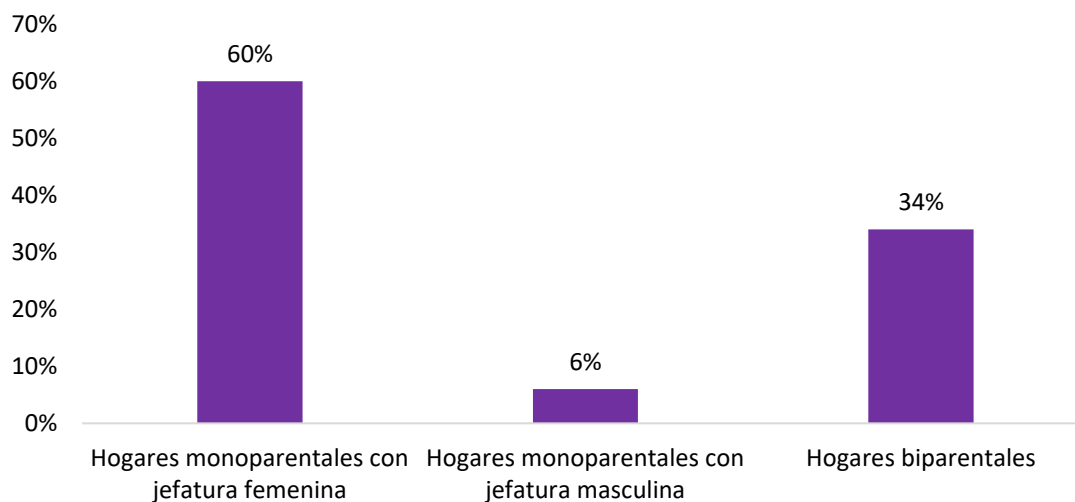
² Para profundizar en este debate, remitirse al informe: <http://centrocepa.com.ar/informes/103-la-pobreza-en-argentina-del-punto-de-partida-y-otras-sombras.html>

objetivo de este informe profundizar en el debate sobre medición de pobreza, sino analizar el impacto sobre las mujeres.

Si bien no existen diferencias tan significativas entre el porcentaje de mujeres y varones pobres, la **feminización de la pobreza aparece cuando se considera la maternidad, particularmente en aquellas mujeres que crían a sus hijos sin un cónyuge**. Tanto la desigual distribución de ingresos como de las tareas de cuidado son fenómenos que se amplifican en los hogares monoparentales donde una mujer está al frente como jefa de hogar. Según los últimos datos disponibles en la EPH para segundo semestre de 2017, el 27% de los hogares argentinos con menores son monoparentales y, de estos, el 83% tiene jefatura femenina. El mayor porcentaje de hogares monoparentales se da entre los deciles de menores ingresos, 34% para el decil más bajo mientras que para el decil más alto es sólo del 12%.

En este sentido, si bien los hogares monoparentales representan el 27% de los hogares con menores, cuando se consideran solamente los hogares pobres, el porcentaje de hogares monoparentales asciende 66%. Y aquí se observa el dato más relevante en términos de feminización de la pobreza: del total de hogares pobres con menores a cargo, el 60% tienen jefatura femenina.

Gráfico 3 Distribución de hogares con ingresos por debajo de línea de pobreza y con menores a cargo, datos al segundo trimestre 2017, en porcentaje.

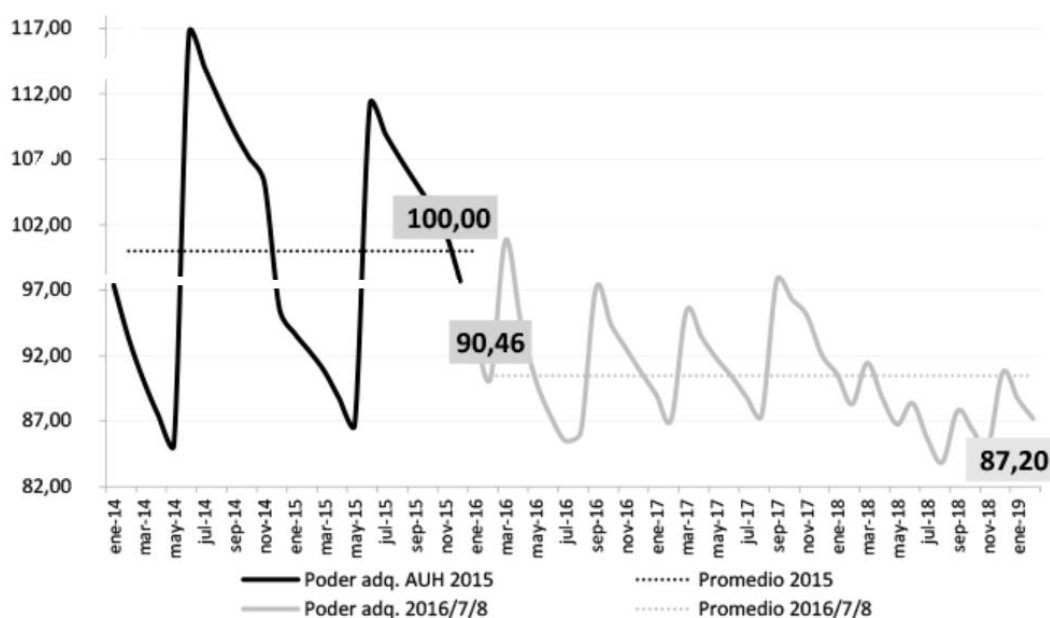


Fuente: Observatorio de género de CEPA, en base a INDEC-EPH II-2017

Desde las políticas públicas puede reconocerse la importancia que la Asignación Universal por Hijo tiene para estas familias pobres con jefatura femenina y menores a cargo, más aún en contexto de incremento de la pobreza. Lejos de mejorar los ingresos AUH, la pérdida de poder adquisitivo fue constante desde la asunción de Cambiemos.

La pérdida desde 2015 alcanza el 9,54% en promedio, con un punto mínimo hacia febrero de 2019. Esto significa algo más que \$160 mensuales, considerando la AUH de \$1.683 en septiembre de 2018. El punto final de la serie (febrero de 2019), indica que, considerando las estimaciones inflacionarias del Relevamiento de Expectativas de Mercado del Banco Central (REM – BCRA), los beneficiarios de AUH llegan a perder casi 13% de su poder adquisitivo, al igual que si se considera el promedio de 2018/2019 respecto de 2015.

Gráfico 4. Evolución del poder adquisitivo promedio de la AUH, 2015-2019, número índice (base 100, 2015)



Fuente: CEPA en base a ANSES e IPC CABA, IPC INDEC, REM / BCRA y estimación propia inflacionaria.

En síntesis, es necesario efectuar un análisis en clave de género de los datos socio-laborales y de pobreza que han sido publicados recientemente –más allá de la inexistencia de la publicación de los microdatos de la EPH, que tienen un rezago superior a 3 meses e impide desmenuzar los números agregados- en la medida en que el empeoramiento de las variables afecta mayormente al colectivo de mujeres en la sociedad. Por otro lado, lejos de existir compensaciones o intervenciones directas para modificar este complejo escenario social, las proyecciones del gobierno en torno al Presupuesto del año que viene evidencian un panorama de más ajuste para las mujeres, que lejos de tender a achicar las desigualdades, las potencia mediante el desfinanciamiento.

Presupuesto 2019

El Poder Ejecutivo, como todos los años, ha presentado el proyecto del Presupuesto Nacional ante el Congreso Nacional para su aprobación³. El mismo tiene por objeto establecer los recursos y gastos, así como el endeudamiento para poder llevar adelante el Plan General del Gobierno. De aquí se desprenden las políticas públicas que se aplicarán para alcanzar los objetivos propuestos y su financiación.

Como se menciona en la introducción, la desigualdad económica de las mujeres requiere indefectiblemente de políticas públicas orientadas a su resolución, lo que implica destinar fondos y ejecutarlos de acuerdo a la planificación votada. El análisis del gasto estimado en el proyecto de presupuesto 2019, analizado desde una perspectiva de género, permite identificar que lejos de incrementarse, el Presupuesto destinado a cuestiones de género se redujo considerablemente en consonancia con el ajuste del gasto que se ha propuesto desde Cambiemos para alcanzar la meta comprometida con el FMI de equilibrio fiscal o déficit cero para el año próximo.

Si bien por primera vez la administración nacional señaló en el Presupuesto algunas partidas que específicamente se orientan a las mujeres, es necesario un compromiso político traducido en asignación presupuestaria para implementar transformaciones reales. **El total del gasto orientado con objetivos explícitos de género es, según el relevamiento efectuado por CEPA, de 4.623 millones de pesos, lo que representa el 0,11% del Gasto Total y un 0,13% sobre el Gasto Primario (sin Intereses). Asimismo, tomando el total de programas que contienen políticas destinadas a género del 2019 y comparando con el presupuesto vigente de 2018, se verifica una caída en términos reales de 19,1%⁴.** La periodista Estefanía Pozzo realizó una estimación arribando a resultados similares, donde la representación total de las partidas destinadas a cuestiones de género, constituyen un total de 5.500 millones de pesos, el equivalente a 0,13% del total.

La distancia entre la proclamación de principios y el compromiso político con efectuarlos aparece claramente en la definición de los ODS – Objetivos de Desarrollo Sostenible. Estos surgen del compromiso que los Estados asumen con la ONU en 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, de los cuales uno de ellos es Igualdad de Género. A estos 17 Objetivos, el Poder Ejecutivo Nacional los resumen en 8 “Objetivos de Desarrollo Sostenible” (ODS) sin mención específica a cuestiones de género, los traduce en el Plan de Gobierno en 100 iniciativas prioritarias. De estas 100, sólo 4 se

³La fecha de presentación del Poder Ejecutivo al Congreso Nacional es el 15/9 pero el primer día hábil posterior fue el 17/9, la fecha se define por la Ley de Administración Financiera que regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

⁴ Los \$4.623 millones son actividades o programas que específicamente diferencian las partidas destinadas a políticas de género. La comparación con 2018 se hace sobre el total del gasto destinado sólo a programas específicos o que contienen políticas orientadas a género porque no se cuenta con ese nivel de desagregación en la ejecución del presupuesto. Los gastos del Presupuesto vigente 2018 ascienden a \$43.745,1 y para el 2019 se planifican \$47.418,5, el ajuste de las partidas se hace por la inflación promedio que estima el Presupuesto 2019 en 34%. Ver Anexo Metodológico.

relacionan directamente a políticas de género. Hay dos indicadores que se establecen para dicha evaluación, que no implican financiamiento ni política alguna: por un lado, la paridad de género en el acceso a bancas en el Congreso, aspecto que ya debe cumplirse por Ley⁵. Por otro, se señala la formulación de políticas públicas a través del Instituto Nacional de la Mujer (INAM) que, tal como se observa en la Cuadro 2, tiene previsto un desfinanciamiento relevante en la proyección del Presupuesto 2019 con respecto a 2018.

En el análisis por Ministerios (Jurisdicciones Presupuestarias) sólo 5 de los 10 Ministerios tienen más de diez menciones de “género” o “mujer/es”. Cabe señalar que esta búsqueda se realizó a sabiendas que incluso estas palabras o conceptos lejos están de agotar el amplio universo de políticas de género, las cuales sin dudas exceden a las mujeres y, por otro lado, deberían abarcar diferentes géneros –en plural-.

Cuadro 2. Menciones de las palabras “género” o “mujer” en el Presupuesto de cada Ministerio.

Jurisdicción	Mujer	Género	Total	Partic. s/ el Total
Ministerio de Seguridad	6	27	33	29%
Ministerio de Salud y Desarrollo Social	17	9	26	23%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	8	7	15	13%
Poder Legislativo Nacional	6	7	13	11%
Ministerio de Producción y Trabajo	4	6	10	9%
Ministerio de Hacienda	2	3	5	4%
Ministerio de Defensa	1	3	4	3%
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	0	3	3	3%
Ministerio Público	0	2	2	2%
Presidencia de la Nación	0	2	2	2%
Poder Judicial de la Nación	1	0	1	1%
Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	0	1	1	1%
Jefatura de Gabinete de Ministros	0	0	0	0%
Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda	0	0	0	0%
Ministerio de Transporte	0	0	0	0%
Total	45	70	115	100%

Fuente: CEPA en base al Proyecto del Presupuesto 2019

En el análisis del gasto destinado a políticas específicas de género o a Programas que contienen acciones destinadas a generar condiciones de mayor igualdad, el Ministerio de Salud y Desarrollo Social es el que más fondos destina, seguido por Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y Seguridad.

⁵ La Ley 27.412 aprobada el 22 de noviembre de 2017 denominada de Paridad de Género en ámbitos de representación política establece las modificaciones al Código Electoral Nacional para garantizar que las listas se conformen en partes iguales por mujeres y varones.

Cuadro 3. Gasto destinado específicamente a género o programas que contienen la cuestión de género por Ministerio.

Jurisdicción	Presupuesto 2019 específico de Género	Presupuesto 2019 Programas que contienen políticas de Género	Partic. s/ el Total Género	Partic. s/ el Total Programas que contienen Género
Ministerio de Salud y Desarrollo Social	4.454.914.561	26.618.235.127	96,3%	56,1%
Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	102.906.633	1.349.951.491	2,2%	2,8%
Ministerio de Seguridad	58.769.488	15.302.929.053	1,3%	32,3%
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	3.128.960	579.945.735	0,1%	1,2%
Ministerio de Hacienda	2.922.247	1.567.267.362	0,1%	3,3%
Ministerio de Producción y Trabajo	1.156.183	1.970.411.939	0,0%	4,2%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	0	0	0,0%	0,0%
Poder Legislativo Nacional	0	0	0,0%	0,0%
Ministerio de Defensa	0	29.798.166	0,0%	0,1%
Ministerio Público	0	0	0,0%	0,0%
Presidencia de la Nación	0	0	0,0%	0,0%
Poder Judicial de la Nación	0	0	0,0%	0,0%
Jefatura de Gabinete de Ministros	0	0	0,0%	0,0%
Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda	0	0	0,0%	0,0%
Ministerio de Transporte	0	0	0,0%	0,0%
Total	4.623.798.072	47.418.538.873	100%	100%

Fuente: CEPA en base al Proyecto del Presupuesto 2019

Cuadro 4. Presupuesto específico y programas que contienen la cuestión de género con su asignación presupuestaria 2019, el presupuesto vigente del 2018 y la ejecución presupuestaria por programa. Millones de pesos.

Jurisdicción	Programa	Presupuesto Género 2019	Presupuesto Total del Programa 2019	Presupuesto Total del Programa 2018 Vigente 25/9	Ejecución 2018 al 25/9	% de ejecución 2018 s/Presupuesto Vigente	Presup. 2019/2018 – variación nominal	Presup. 2019/2018 ajustado con inflación 34%
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	26 Promoción y Defensa de los DDHH - Justicia 2020	3,1	579,9	481,3	283,8	59,0%	20,5%	-10,1%
Ministerio de Seguridad	1 Actividades Centrales	2,5	1.746,9	1.855,7	650,6	35,1%	-5,9%	-29,7%
	4 Policía Federal Argentina	16,5	4.892,0	4.164,7	2.528,5	60,7%	17,5%	-12,3%
	5 Gendarmería Nacional	35,1	4.829,00	3.387,30	2.583,70	76,3%	42,6%	6,4%
	6 Prefectura Naval Argentina	0,1	3.197,50	2.400,80	1.634,40	68,1%	33,2%	-0,6%
	7 Policía de Seguridad Aeroportuaria	4,6	578,7	498,7	371,6	74,5%	16,1%	-13,4%
	44 Acciones de Formación y Capacitación	-	58,9	103,5	15,7	15,2%	-43,1%	-57,6%
Ministerio de Defensa	21 Formación y Capacitación	-	29,8	33,9	13,6	40,0%	-12,0%	-34,3%
Ministerio de Hacienda	19 Servicio Estadístico	2,9	782,3	962,8	536,9	55,8%	-18,8%	-39,4%
	26 Administración Financiera	-	785	989,9	424	42,8%	-20,7%	-40,8%
Ministerio de Producción y Trabajo	45 Prom. de la Act. y Competitividad Pyme	-	103,4	249,5	105,5	42,3%	-58,6%	-69,1%
	01 de las Actividades Centrales de la Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo	1,2	1.481,10	1.813,50	681,4	37,6%	-18,3%	-39,1%
	20 Formulación y Regulación de la Política Laboral	-	312	726,8	419,2	57,7%	-57,1%	-68,0%
	25 Acciones de Promoción, Protección y Cambio Tecnológico	-	73,9	-	-	-	-	-
Ministerio de Transporte		-	-	-	-	-	-	-

Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	44 Mejoramiento de la Calidad Educativa	102,9	1.350,00	1.531,40	852	55,6%	-11,9%	-34,2%
Ministerio de Salud y Desarrollo Social	38 Apoyo al Empleo	3.658,70	21.864,20	18.955,80	12.863,30	67,9%	15,3%	-13,9%
	Instituto de la Mujer	234,4	234,4	197,6	108,3	54,8%	18,7%	-11,5%
	17 Atención de la Madre y el Niño	1,5	476,2	1.498,80	924,6	61,7%	-68,2%	-76,3%
	25 Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable	560,3	560,3	487,4	118,1	24,2%	15,0%	-14,2%
	47 Desarrollo de Seguros Públicos de Salud (SUMAR)	-	2.957,10	2.338,20	1.303,80	55,8%	26,5%	-5,6%
	39 Desarrollo de Estrategias en Salud Familiar y Comunitaria	-	439,8	972,3	543,5	55,9%	-54,8%	-66,2%
	42 Prevención y Tratamiento de Patologías Específicas	-	86,2	95,2	44,1	46,4%	-9,5%	-32,5%
Total		4.623,80	47.418,50	43.745,10	27.006,50	61,7%	8,4%	-19,1%

Fuente: CEPA en base al Proyecto del Presupuesto 2019

El recorte en las partidas presupuestarias del 2019 en relación al 2018 es del 19,1% en términos reales, ya que tuvieron un aumento de sólo 8,4% con una proyección oficial de la inflación promedio del 2019 estimada en 34% por el mismo Presupuesto.

La ejecución del conjunto de los programas al 25 de septiembre de 2018 (fecha en que fue consultada por última vez la información en el sitio oficial Presupuesto Abierto del Ministerio de Hacienda) fue del 61,7%, mostrando las sub-ejecuciones más importantes en los programas de formación y capacitación del Ministerio de Seguridad, el cual tenía como objetivo dar impulso a las políticas preventivas sensibles al género de la actual Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo.

Por último, es importante destacar que al 25 de septiembre del presente año sólo se ejecutó el 24,2% del presupuesto del Programa Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable de la Secretaría de Gobierno de Salud en un año donde se debatió una ley para el aborto legal y los principales argumentos de quienes estaban en contra del proyecto señalaron que debían promoverse programas de salud reproductiva.

A continuación, se presentan las principales políticas por Ministerio ordenadas por la importancia presupuestaria en políticas específicas de Género.

Ministerio de Salud y Desarrollo Social

En los programas que dependen del Ministerio de Salud y Desarrollo Social, la palabra “mujer” aparece 17 veces y “género” 9 veces. **De esta jurisdicción depende, por ejemplo, el Instituto Nacional de la Mujer (INAM) que tiene un presupuesto de \$234.394.881 destinado para 2019 y representando una caída de -11,5% en términos reales respecto al 2018.**

Asimismo, el Programa Apoyo al Empleo contiene el Programa Hacemos Futuro que absorbió el ex Ellas Hacen y tiene como objetivo 60.000 capacitaciones y la asistencia financiera a 76.500 mujeres y personas trans para su inserción laboral.

Cuadro 5. Presupuesto expresado en millones de pesos, destinado a Programas dependientes del Ministerio de Salud y Desarrollo Social con menciones a la mujer y/o al género.

Jurisdicción	Programa	Presupuesto Género 2019	Presupuesto Total del Programa 2019	Presupuesto Total del Programa 2018 Vigente 25/9	Ejecución 2018 al 25/9	% de ejecución 2018 s/Presupuesto Vigente	Presup. 2019/2018	Presup. 2019/2018 con inflación 34%
Ministerio de Salud y Desarrollo Social	38 Apoyo al Empleo	3.658,7	21.864,2	18.955,8	12.863,3	67,9%	15,3%	-13,9%
	Instituto de la Mujer	234,4	234,4	197,6	108,3	54,8%	18,7%	-11,5%
	17 Atención de la Madre y el Niño	1,5	476,2	1.498,8	924,6	61,7%	-68,2%	-76,3%
	25 Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable	560,3	560,3	487,4	118,1	24,2%	15,0%	-14,2%
	47 Desarrollo de Seguros Públicos de Salud (SUMAR)	-	2.957,1	2.338,2	1.303,8	55,8%	26,5%	-5,6%
	39 Desarrollo de Estrategias en Salud Familiar y Comunitaria	-	439,8	972,3	543,5	55,9%	-54,8%	-66,2%
	42 Prevención y Tratamiento de Patologías Específicas	-	86,2	95,2	44,1	46,4%	-9,5%	-32,5%
Total		4.454,9	26.618,2	24.545,4	15.905,8	64,8%	8,4%	-19,1%

Fuente: CEPA en base al Proyecto del Presupuesto 2019

Por otra parte, el **Programa de Atención de la Madre y el Niño** menciona como objetivo “Reducir las probabilidades de enfermar o morir de la población de mujeres, niños, niñas y adolescentes”. Así como, “Mejorar la calidad y cobertura de la atención de las mujeres durante la etapa preconcepciones, el embarazo, el parto y el puerperio, y la de sus hijos durante el período fetal y neonatal, a fin de disminuir sus probabilidades de enfermar o morir...”. Sin embargo, manifiesta una de las **caídas en términos reales más importante con respecto al presupuesto del año anterior (-76,3%)**. La actividad Salud Integral en la Adolescencia (PPG) dependiente de la Secretaría de Gobierno de Salud tiene un crédito presupuestario de \$1.479.395.

En la misma Secretaría el Programa Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable tiene como “población objetivo del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable son las mujeres no embarazadas de 15 a 49 años con cobertura del subsistema de salud pública. Con respecto a los varones, la cobertura se establece entre los 15 a 64 años, también con cobertura del subsistema público de salud”. Las actividades Apoyo a la Reproducción Médicamente Asistida (PPG)

y Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable (PPG) de la Secretaría de Gobierno de Salud componen el presupuesto asignado total del Programa de \$560.344.785.

En síntesis, más allá de los mencionados objetivos 2019 del área, que incluyen entre otros, mejorar el cuidado integral de la salud de la mujer, promoviendo controles preventivos y buscando reducir las muertes por cáncer cérvico uterino y por cáncer de mama, los números concretos ilustran una reducción en el Presupuesto en Salud en términos reales interanual del 37%.

Los programas de Desarrollo Social tienen un ajuste en el Presupuesto interanual del 14%, alcanzando el ajuste para todo el Ministerio en Programas con menciones de políticas de género al 19%.

Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología

Este Ministerio es el segundo en términos de importancia presupuestaria a pesar de que sólo se menciona una vez la palabra “género”, y no hay menciones a las mujeres siendo que en el rubro educativo el 69% de las y los trabajadores de la educación son mujeres, según EPH al primer trimestre 2018.

En el Programa de Mejoramiento de la Calidad Educativa se plantea como objetivo el “*Impulso del Programa Nacional de Educación Sexual Integral, en cumplimiento con la Ley N° 26.150*”, también el Programa indica que “*dichas acciones se encuadran en las políticas que el Gobierno Nacional implementa con el objeto de abordar las desigualdades entre los géneros...*”. Este programa está incluido en el marco del PPG y se incluye como meta **capacitar a 10 mil docentes y 16 provincias en Acciones de Educación Sexual Integral (PPG)**. Asimismo, **el Fortalecimiento de la Educación Sexual Integral (PPG) tiene un crédito presupuestario de \$102.906.633**.

Ministerio de Seguridad

Uno de los cinco lineamientos generales del Ministerio refiere a las políticas de género, a través de las siguientes acciones:

- *Impulsar el fortalecimiento de los Centros Integrales de Género (CIG) de las cuatro Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales, a través de la creación de un manual de procedimientos con el objetivo de Institucionalizar los procedimientos de los CIG, estandarizando sus parámetros de actuación ante casos donde se solicita su intervención, así como la categorización de los elementos necesarios para garantizar perspectiva de género.*
- *Focalizar en la capacitación y perfeccionamiento sobre el género y la trata de personas, crear una base única de denuncias policiales por violencia de género y avanzar en una guía de actuación policial en caso de femicidios.*
- *Promover la reeducación de miembros de las Fuerzas denunciados o involucrados en causas judiciales por violencia de género y/o intrafamiliar. Esta política se llevará a cabo a través del cumplimiento del Programa psico – socio-reeducativo “Vínculos Sanos” por parte de los agentes a*

quienes se haya aplicado la Resolución Ministerial Nº 1.515/12 de restricción de armamento reglamentario por estar involucrados en casos de violencia de género y/o intrafamiliar.

- Profundizar las acciones de prevención y atención integral de las mujeres garantizando su participación e igualdad de oportunidades.

En términos presupuestarios se incluyen en todas las fuerzas partidas específicas destinadas a promover la igualdad de género. Sin embargo, también en este caso el ajuste de partidas proyectado en el presupuesto 2019 afecta los objetivos declarados.

Cuadro 6. Presupuesto expresado en millones de pesos, destinado a Programas dependientes del Ministerio de Seguridad con menciones a la mujer y/o al género

Jurisdicción	Programa	Presupuesto Genero 2019	Presupuesto Total del Programa 2019	Presupuesto Total del Programa 2018 Vigente 25/9	Ejecución 2018 al 25/9	% de ejecución 2018 s/Presupuesto Vigente	Presup. 2019/2018	Presup. 2019/2018 con inflación 34%
Ministerio de Seguridad	1 Actividades Centrales	2,5	1.746,9	1.855,7	650,6	35,1%	-5,9%	-29,7%
	4 Policía Federal Argentina	16,5	4.892,0	4.164,7	2.528,5	60,7%	17,5%	-12,3%
	5 Gendarmería Nacional	35,1	4.829,0	3.387,3	2.583,7	76,3%	42,6%	6,4%
	6 Prefectura Naval Argentina	0,1	3.197,5	2.400,8	1.634,4	68,1%	33,2%	-0,6%
	7 Policía de Seguridad Aeroportuaria	4,6	578,7	498,7	371,6	74,5%	16,1%	-13,4%
	44 Acciones de Formación y Capacitación	-	58,9	103,5	15,7	15,2%	-43,1%	-57,6%
Total		58,8	15.302,9	12.410,6	7.784,4	62,7%	23,3%	-8,0%

Fuente: CEPA en base al Proyecto del Presupuesto 2019

Ministerio de Justicia

La palabra “género” sólo aparece 3 veces en la descripción del Programa de Promoción y Defensa de los DDHH – Justicia 2020, donde una de las acciones es “Desarrollar e implementar políticas integrales de género y diversidad sexual...”.

Asimismo, el Programa incluye como meta física la realización de 225 cursos de capacitación sobre Materia de Género y Derechos Humanos (PPG), y el impulso de Políticas Integrales de Género y Diversidad Sexual (PPG) dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural se la asigna un Presupuesto de \$3.128.960.

Ministerio de Hacienda

En el Programa Servicio Estadístico del INDEC y dentro de los operativos estadísticos se identificaron las siguientes actividades: “se destacan las Acciones del Registro de Casos de Violencia contra las

Mujeres que pretende dar una mayor visibilidad elevando la calidad y cobertura de la información relativa a dicha problemática...". Y se incluye como meta física la capacitación a 960 personas en tratamiento estadístico de la violencia de género (PPG). Para ello, la Actividad de Acciones del Registro de Casos de Violencia contra las Mujeres (PPG) tiene un crédito presupuestario de \$2.922.247.

Por último, aunque sin partida específica, el Programa de Administración Financiera dependiente de la Subsecretaría de Presupuesto se propone *"Implementar mejoras en el sistema presupuestario incorporando la perspectiva de género en el Presupuesto Nacional, identificando categorías programáticas y producciones públicas que abordan la temática..."*.

Ministerio de Producción y Trabajo

Varios programas dependientes del Ministerio de Producción y Trabajo aluden a la resolución de desigualdades de género en el mercado de trabajo. Aquí radican dos problemas fundamentales: un diagnóstico errado sobre el origen de dichas desigualdades y, por supuesto, como en el resto de los programas, el desfinanciamiento en relación al año 2018. La economía feminista se ha encargado de analizar en profundidad las causas estructurales de fenómenos como la brecha salarial, el acceso igualitario al trabajo registrado y de calidad, entre otros factores centrales que explican diferencias en el mercado de trabajo. Su resolución depende de la aplicación políticas activas tendientes a combatir, sobre todo, la desigual distribución entre trabajo productivo y reproductivo y la penalidad en las profesiones feminizadas. Lejos de esto, el Presupuesto menciona dichas problemáticas de manera declarativa, sin un compromiso real con su resolución. En efecto, una de las formas en que el texto se refiere a estas problemáticas, es la siguiente: *"Entender en la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en el acceso al empleo y en el trabajo, así como la protección de la maternidad"*.

A modo de ejemplo, mencionamos el Programa de Promoción de la Productividad y Competitividad Pyme, que incorpora como meta alcanzar un total de 600 mujeres registradas en la Administración de la Red Nacional de Mujeres Emprendedoras y Empresarias Argentinas (PPG). El presupuesto para todo el Programa es \$103.427.237, representando en términos reales una caída del 69,1% en relación al 2018. Sin embargo, aún con estos objetivos, el ajuste nominal y real en las partidas para 2019 se traduce en una caída interanual del 47% para todo el ministerio, que sin dudas pone en crisis los programas asociados a objetivos explícitos de género.

Cuadro 7. Presupuesto expresado en millones de pesos, destinado a Programas dependientes del Ministerio de Producción y Trabajo, con menciones a la mujer y/o al género.

Jurisdicción	Programa	Presupuesto Genero 2019	Presup. total del Programa 2019	Presup. total del Programa 2018 Vigente 25/9	Ejecución 2018 al 25/9	% de ejecución 2018 s/Presupuesto Vigente	Presupuesto 2019/2018	Presup. 2019/2018 ajustado con inflación 34%
Ministerio de Producción y Trabajo	45 Prom. de la Act. y Competitividad Pyme	-	103,4	249,5	105,5	42,3%	-58,6%	-69,1%
	01 de las Actividades Centrales de la Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo	1,2	1.481,1	1.813,5	681,4	37,6%	-18,3%	-39,1%
	20 Formulación y Regulación de la Política Laboral	-	312,0	726,8	419,2	57,7%	-57,1%	-68,0%
	25 Acciones de Promoción, Protección y Cambio Tecnológico	-	73,9					
Total		1,2	1.970,4	2.789,8	1.206,1	43,2%	-29,4%	-47,3%

Fuente: CEPA en base al Proyecto del Presupuesto 2019

Conclusiones

- Las mujeres se encuentran entre las principales afectadas por el ajuste. Existe un punto de partida desigual, dado que las mismas realizan la mayor parte del trabajo reproductivo no remunerado, aspecto que condiciona el tipo de inserción laboral al que acceden. Mayor inserción en el trabajo no registrado, peores remuneraciones por penalidad en profesiones con carga de cuidado fuertemente feminizadas, y con menor disponibilidad horaria para acceder al trabajo productivo y remunerado.
- De esta inserción laboral más precaria, surge la brecha salarial del 27% entre varones y mujeres, que, en contexto de caída del salario real y deterioro del mercado de trabajo, tiende a profundizarse. Esta aclaración es central en el marco de la discusión del Proyecto de Ley de Equidad de Género presentado por el oficialismo, que se propone el achicamiento de la brecha salarial entre sus objetivos. Sin embargo, se centra en el problema “a igual tarea, igual remuneración”, cuando el origen de la problemática tiene otras causas. Más de 200 mujeres sindicalistas junto a la Diputada Vanesa Siley presentaron un proyecto alternativo dando cuenta de estas falencias.
- Recientemente se conocieron los datos de empleo para el segundo trimestre de 2018 mostrando un incremento de la tasa de desocupación (9,8%) con respecto a igual trimestre del año anterior (8,7%). En gran medida, la suba de la desocupación se explica por el crecimiento de la tasa de actividad femenina, que pasó del 46,8% a 48,5% entre segundos trimestres de 2017 y 2018 respectivamente. Es decir, que creció el porcentaje de mujeres que se volcó a la búsqueda de empleo. La tasa de actividad masculina, se mantuvo estable.
- Del total de las mujeres que se volcaron a la búsqueda de empleo, una parte minoritaria consiguió trabajo, aunque en condiciones de precariedad. Estos “nuevos empleos” se explican íntegramente por el empleo asalariado en negro y, sobre todo, por el cuentapropismo.
- La mayor parte de las mujeres se mantuvo en la condición de desocupadas. El aumento de la desocupación, que es dos puntos porcentuales más alta en el caso de las mujeres. Para el segundo trimestre de 2018, la tasa de desocupación en varones es del 9%, mientras que en las mujeres es del 11%. Para el caso de las mujeres de entre 14 y 29 años, la tasa de desocupación alcanzó el 21,50% (con particular intensidad en el conurbano bonaerense donde asciende a 24,6%) mientras que en el caso de los varones la tasa de desocupación para la misma categoría se ubica en 17,30%.

- El incremento de la pobreza para el primer semestre de 2018 (27,3% según el INDEC) tiene particular impacto sobre las mujeres ya que el 60% de los hogares pobres con menores a cargo son monoparentales con jefatura femenina. La AUH cumple un rol central en los ingresos de estos hogares. Sin embargo, lejos de la implementación de medidas tendientes a mejorar los ingresos de la AUH, la pérdida desde 2015 alcanza el 9,54% en promedio. Esto significa algo más que \$160 mensuales, considerando la AUH de \$1.683 en septiembre de 2018. El punto final de la serie (febrero de 2019), indica que, considerando las estimaciones inflacionarias del REM, los beneficiarios de AUH llegan a perder casi 13% de su poder adquisitivo, al igual que si se considera el promedio de 2018/2019 respecto de 2015.
- El panorama para 2019 es aún menos alentador. El proyecto del Presupuesto 2019 detalla por primera vez las partidas presupuestarias destinadas a los programas con perspectiva de género. Sin embargo, más allá del aporte que representa esto para el análisis, se consta una **caída real del 19,1% en el conjunto de estos programas con respecto al Presupuesto 2018**. El total del gasto orientado con objetivos explícitos de género es, según el relevamiento efectuado por CEPA, de 4.623 millones de pesos, lo que representa sólo el 0,11% del gasto total o el 0,13% del gasto primario (excluidos los intereses).
- Cuando se analiza programa por programa, se constata una caída en términos reales en todos y cada uno de los que se destinan a las problemáticas de género, algunos de ellos particularmente sensibles como el Instituto Nacional de la Mujer que cae 11% con respecto al Presupuesto 2018. Otras partidas relevantes caen incluso en términos nominales, como el caso del programa de Atención de la Madre y del Niño que manifiesta una caída del 68% nominal.
- Una problemática que surge del análisis del Presupuesto es el **alto grado de sub-ejecución que aparece en el Presupuesto 2018**. La sub-ejecución del conjunto de los programas (hasta el mes de septiembre) fue del 61,7 por ciento. **Además, fueron sub – ejecutadas partidas muy sensibles para las mujeres, en un año en el que se debatió el aborto legal, del presupuesto del Programa Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable sólo se usó un 24,2 por ciento.**

Anexo Metodológico

La búsqueda de las menciones a través de las palabras “género” y “mujer” fue el disparador para luego buscar indicadores, metas o actividades específicas en el Presupuesto 2019, tanto en el Mensaje como en los Presupuestos de las Jurisdicciones de los 15 Ministerios y así identificar los programas mediante los cuales se destinan partidas presupuestarias para atender las cuestiones relacionadas al género.

Se hicieron Cuadros por menciones, así como también por partidas presupuestarias específicas y por programas, estos últimos con el fin de poder buscar la ejecución del 2018 y su presupuesto vigente al 25/9/2018 en el sitio Presupuesto Abierto muestra la ejecución presupuestaria en la página del Ministerio de Hacienda (vigencia y ejecución presupuestaria al 25/9 que fue la fecha de realización de los Cuadros).

Luego de identificados los programas se buscó el mismo programa en el año 2018 y se comparó con el Presupuesto vigente al 25 de septiembre de 2018 y se realizó un ajuste por inflación tomando el 34% que se estima en el mensaje del Presupuesto 2019.

Fuentes: Mensaje que acompaña la Ley de Presupuesto, presupuesto de los Ministerios y ejecución presupuestaria de la página del Ministerio de Hacienda.