

Presupuesto 2020: Iniciar la década apostando a la niñez

José Florito | Matilde Karczmarczyk

Los derechos de los niños, niñas y adolescentes argentinos se encuentran vulnerados: más de la mitad de ellos viven en hogares pobres. Esta situación, que se acentuó en los últimos años pero tiene un carácter estructural, pone de manifiesto las fallas del Estado en su rol de garante último de sus derechos. Las políticas públicas implementadas hasta el momento encontraron límites para revertir estas vulneraciones.

La inversión en la infancia y la adolescencia se encuentra fuertemente fragmentada entre los distintos niveles de gobierno debido a la división funcional de responsabilidades. Las administraciones provinciales se encargan fundamentalmente de la educación obligatoria y la salud, y el gobierno nacional es responsable del desarrollo de políticas de ingreso. Entre ambos niveles de gobierno, la inversión llegó a alcanzar 7,7 puntos del PBI en 2017. Sin embargo, esta cifra es muy inferior a lo destinado a otros grupos etarios: el pago de jubilaciones y pensiones, por ejemplo, es casi 4 puntos porcentuales mayor.

El margen de acción es reducido. La gran mayoría de las inversiones destinadas a la niñez y el gasto social argentino tienen un carácter rígido. Esto significa que hay que colocar especial atención en las políticas que se implementan en la actualidad y aprovechar los sistemas ya instituidos para mejorar la eficiencia de estas intervenciones. En este contexto, y especialmente considerando los aumentos recientes en

la pobreza infantil y en la infantilización de la pobreza, resulta llamativo que tanto el presupuesto como la ejecución presupuestaria de las políticas destinadas a la niñez muestren una contracción reciente, algo que se profundizaría de aprobarse el Proyecto de Ley de Presupuesto 2020 en su versión actual.

Los contextos de volatilidad macroeconómica, de recesión de la actividad e incertidumbre tienen efectos inmediatos sobre las condiciones de vida de la población, que pueden tardar años en revertirse o nunca hacerlo. Fracasar en la protección de la niñez no solo implica una vulneración a sus derechos, sino que también compromete las posibilidades de desarrollo en el mediano plazo e hipotecar el futuro de la sociedad en su conjunto.

Este documento retoma el análisis realizado en [Garantizar la inversión en la niñez: Una prioridad en tiempos de crisis](#). Suma a ese trabajo el análisis de las ejecuciones presupuestarias según su última actualización, da cuenta de la ejecución de un conjunto de políticas críticas para los niños y adolescentes, y realiza un análisis del proyecto de presupuesto 2020. En línea con lo propuesto en ese documento, se recomienda garantizar la intangibilidad de los fondos destinados a la niñez, monitorear y evaluar la ejecución del presupuesto dirigido a esta población y apostar a la inversión en la niñez y la adolescencia como base fundante del desarrollo sostenible.

RESUMEN EJECUTIVO

Introducción

La infancia y la adolescencia son periodos críticos en la vida de las personas: durante los primeros años de vida se desarrollan el 40% de las capacidades cognitivas, motrices y emocionales con las que contará un individuo a lo largo de su vida (Araujo y Lopez Boo, 2010). Las condiciones en las que se transiten estos años resultarán cruciales para que los niños puedan alcanzar el máximo de su potencial. El Estado tiene el mandato de garantizar las condiciones para que las familias, ámbito natural de desarrollo, protejan los derechos de los niños y adolescentes. Este mandato emana del cambio de paradigma ocurrido en 1989 con la ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño que concibe a los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos. La responsabilidad del Estado de brindar estas garantías se encuentra materializada en los acuerdos internacionales suscriptos por el Estado argentino, en la legislación nacional y en las leyes provinciales¹.

El reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos debería ser suficiente para que el Estado realice los mayores esfuerzos presupuestarios posibles para garantizar los derechos de la niñez. Pero, además, existen dos argumentos subsidiarios que refuerzan la importancia de hacerlo. Por un lado, las intervenciones en capital humano son más eficientes en términos económicos a menor edad de las personas: cada dólar invertido en políticas destinadas a la primera infancia tiene un retorno sustancialmente mayor que el de otras intervenciones diseñadas para etapas posteriores de la vida (Heckman, 2006). Los costos de no intervenir, además, ascienden a un billón de dólares por año a nivel global (Barnett, 2009).

Por otro lado, Argentina cuenta actualmente con una mayor proporción de personas en edades de trabajar que en edades dependientes (infancia y personas mayores) y esto es una ventana de oportunidad demográfica. Se estima que dentro de 20 años esta relación se invertirá y Argentina se irá convirtiendo en una sociedad envejecida, producto de un aumento de la esperanza de vida y una caída de la tasa de fecundidad, principalmente en los sectores socioeconómicos altos. Las condiciones en las que se encuentre el país para afrontar las implicancias fiscales de una población envejecida dependerán en gran parte de las políticas que se prioricen hoy.

¹ La Convención Internacional sobre los derechos de los niños que establece que los Estados deberán destinar el máximo de recursos disponibles para garantizar los derechos reconocidos en ella y tiene jerarquía constitucional en Argentina. Además, la Ley 26.601 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de 2005 aterriza este cambio de paradigma en la legislación nacional, estipula la necesidad de asegurar el presupuesto destinado a la niñez y establece la intangibilidad de estos recursos. Adicionalmente, Argentina suscribió a la Agenda 2030 aprobada en 2015, que establece el compromiso de los Estados para cumplir y monitorear 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. De ellos, 11 se encuentran íntimamente ligados a la niñez.

Aquellas políticas dirigidas a la niñez y adolescencia tienen el enorme potencial de contribuir a dos condiciones fundamentales para el aprovechamiento del bono demográfico. En primer lugar, fomentan el capital humano de los niños, lo que puede contribuir a mejorar sus trayectorias educativas y laborales futuras (Berniell *et al.*, 2016). En segundo lugar, contribuyen a liberar tiempo destinado al cuidado de las familias y facilitan de esta forma la participación laboral femenina (Díaz Langou y Caro Sachetti, 2017).

Este documento presenta la situación socioeconómica de los niños y de sus familias en Argentina y analiza la evolución de la inversión presupuestaria en políticas de niñez y adolescencia. Para ello, se toma la inversión pública consolidada hasta 2015, la inversión nacional de 2016 a 2019 y el proyecto de ley de presupuesto 2020. Luego se retoma el análisis iniciado por Díaz Langou, Florito y Karczmarczyk (2018) sobre algunas iniciativas nacionales con impacto directo en la niñez y su proyección presupuestaria para 2020. Para finalizar, se sintetizan algunas recomendaciones para garantizar el sostenimiento y la adecuación de estas iniciativas.

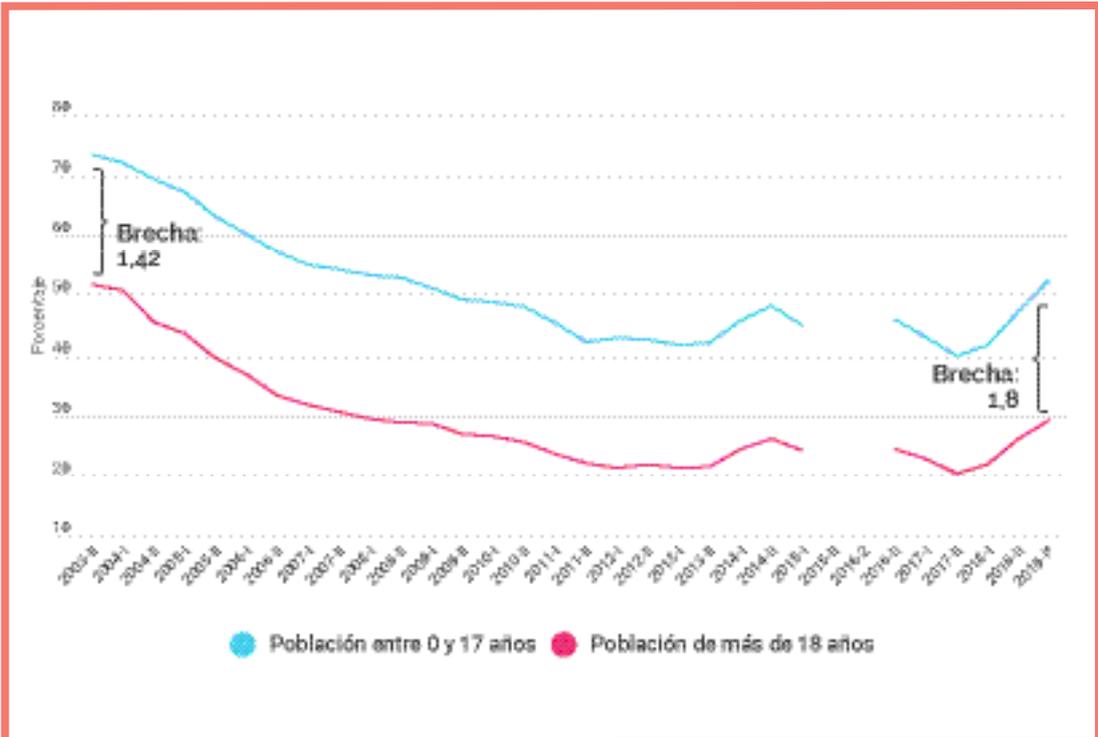
Situación socioeconómica de la niñez y adolescencia

En 2019, más de la mitad de los niños argentinos se encuentran en situación de pobreza. Esto significa que sus familias no cuentan con dinero suficiente para adquirir una canasta básica de bienes y servicios. Dentro de este grupo, el 25% experimenta la pobreza en forma extrema: sus familias no cuentan siquiera con dinero suficiente para garantizar su alimentación. La mayor incidencia de la pobreza sobre los hogares con niños es estructural: dentro del conjunto de personas que experimentan la pobreza de forma crónica, es decir, quienes aún en periodos de crecimiento económico sostenido tienen dificultades para superar esta situación, el porcentaje de niños supera al de adultos (Gasparini, Gluzmann y Tornarolli, 2019).

La infantilización de la pobreza empeoró drásticamente en los últimos dos años, interrumpiendo la tendencia a la baja observada desde 2003: de 2017 a 2019 la proporción de personas viviendo bajo la línea de pobreza creció más de 10 puntos porcentuales, y la brecha entre niños y adultos se amplió (**Gráfico 1**). Si bien los niveles de pobreza son menores a los exhibidos luego de la crisis de 2002, en 2003, por cada 100 adultos que se encontraban en situación de pobreza, había 140 niños en la misma situación, mientras que en 2019 hubo 180.

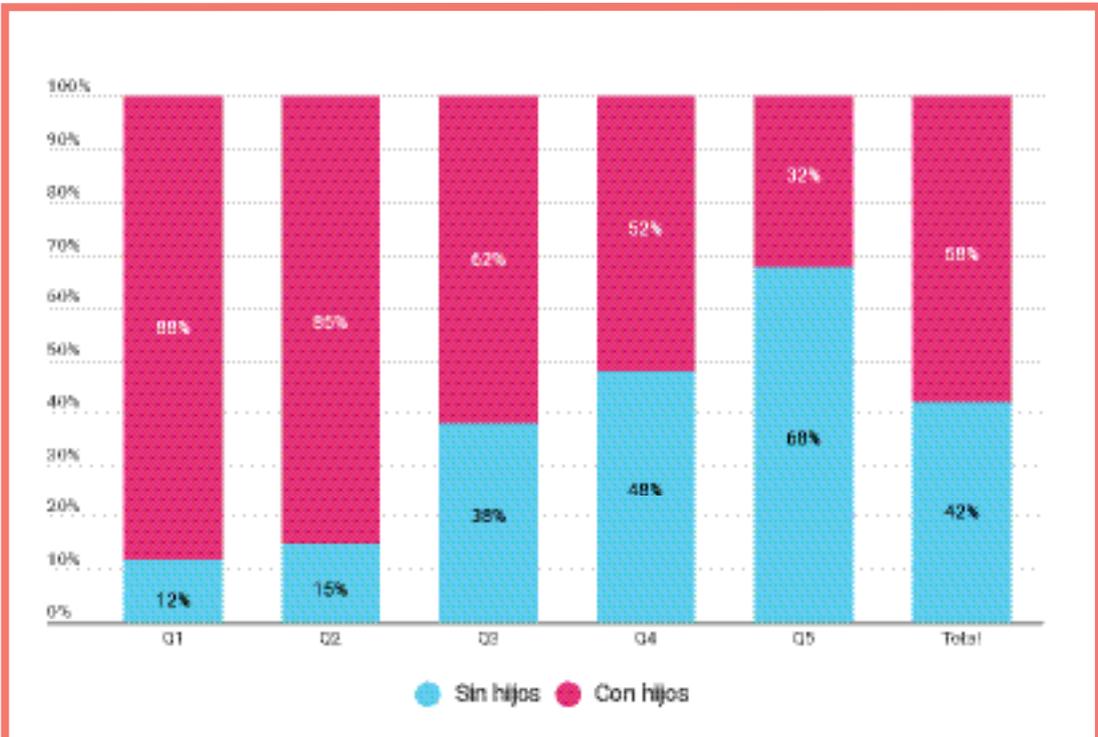
La forma en que se mide la pobreza en Argentina es categórica: una persona es pobre o no lo es. La definición depende de que sus ingresos se encuentren al menos un peso por debajo (o encima) del valor de la canasta básica. De esta

Gráfico 1.
Evolución de la pobreza de niños y adultos. Aglomerados urbanos (2003-2019)



Fuente: CEDLAS-CIPPEC sobre la base de EPH-INDEC.
Fuente: las tasas de pobreza a 2019 corresponden a estimaciones llevadas a cabo por CIPPEC.

Gráfico 2.
Distribución de las familias con y sin hijos por quintiles de ingreso per cápita familiar. Total de aglomerados urbanos (primer trimestre de 2019)



Fuente: elaboración propia sobre la base de EPH-INDEC.

forma, resulta interesante indagar en medidas que permitan analizar la distancia de los ingresos percibidos por las familias respecto de la línea de pobreza. La brecha media de la pobreza permite realizar este análisis y muestra que en el segundo semestre de 2018 las familias con hijos que se encontraban en situación de pobreza tenían una canasta básica total de \$27.282 y un ingreso familiar promedio de \$15.973. Así, sus ingresos se encontraban en promedio un 41,5% por debajo de la línea de pobreza. En cambio, las familias sin hijos en situación de pobreza tenían ingresos más cercanos a la línea de pobreza (un 33,6% por debajo de ella). Este hecho se explica principalmente por sus menores costos de vida (\$19.511), a pesar de poseer ingresos en promedio también menores (\$12.960).

La concentración de las peores condiciones de vida en la niñez se replica al analizar lo que sucede al interior de la distribución del ingreso (**Gráfico 2**). Si se divide a la población de acuerdo a sus ingresos en el primer trimestre de 2019 en cinco grupos compuestos por la misma cantidad de personas, los dos grupos de menores ingresos estaban compuestos casi en su mayoría por familias con niños. En los quintiles de mayores ingresos – quintiles 3, 4 y 5-, la proporción de familias con niños disminuye. Al analizar esta distribución de las familias con niños según quintil de ingresos es notorio que un 43% se concentra en los dos quintiles de menores ingresos y solo el 16% se encuentra en el quintil más rico. En contraposición, solo un 9% de las familias sin presencia de niños viven en los estratos socioeconómicos más bajos, ya que el 47% se encuentra en el quintil de mayores ingresos.

Evolución del gasto público, gasto social y PBI

El gasto público social consolidado –que incluye las erogaciones del nivel nacional y subnacional² alcanzó en 2015³ los 30 puntos del PBI. Este valor representa un incremento de más del 100% respecto de 1980. El crecimiento del gasto social consolidado fue paulatino: entre 1980 y 2001 las erogaciones crecieron en 7 puntos del PBI; en el periodo posterior a la crisis de 2001 las erogaciones cayeron más de 4 puntos respecto del PBI. Luego de la recuperación, se retomó el sendero de crecimiento con tasas mayores a las exhibidas en periodos anteriores., y entre 2004 y 2015, crecieron 14 puntos.

Del total del gasto público social consolidado⁴, un 54% es ejecutado por el gobierno nacional, un 38% corresponde a las administraciones

provinciales y solo un 8% es potestad de los municipios. Las responsabilidades presupuestarias, cabe destacar, se encuentran segmentadas por los niveles de gobierno. A nivel nacional, se ejecutan principalmente las políticas de seguridad social para la población adulta mayor, los programas de ingreso al mercado de trabajo y la gestión de la educación universitaria. El 80% del gasto social del gobierno nacional se explica por el pago de jubilaciones y pensiones (65%), el pago de asignaciones familiares (9%) y el desarrollo de la educación superior (6%). Por su parte, los gobiernos provinciales se encargan de la gestión de la salud y la educación obligatoria –que en conjunto explican cerca del 70% de sus gastos sociales- y los municipios tienen bajo su órbita la provisión de servicios urbanos (Anexo, **Gráfico 7**).

Evolución del gasto consolidado en infancia

Las clasificaciones presupuestarias existentes permiten conocer información acerca de qué organismo gasta, cómo lo gasta, en qué se gasta y en dónde se gasta. Sin embargo, no permiten desagregar la información correctamente por grupos etarios, por lo que la distribución por edades del gasto público debe construirse usando información complementaria a la que ofrecen los presupuestos. El Ministerio de Hacienda de la Nación y Unicef Argentina avanzaron en 2004 en el análisis etario del gasto público consolidado con foco en la inversión en la infancia y la adolescencia. La última serie se publicó en 2019 (Ministerio de Hacienda y Unicef, 2019).

La inversión social consolidada⁵ dirigida a la niñez y adolescencia tendió a aumentar entre 2001 y 2006, tanto en términos del gasto público consolidado (GPC) y el gasto público social consolidado (GPSC). En 2006 las series alcanzaron su valor máximo de todo el periodo (**Gráfico 3**). A partir de ese año, la inversión consolidada dirigida a la niñez y adolescencia comenzó una tendencia a la baja. En 2017 alcanzó valores inferiores a los exhibidos en 2001. Esta disminución se puede explicar, por un lado, por el incremento de otras funciones más allá de los servicios sociales en el gasto público. Por el otro, las erogaciones previsionales en el gasto social adquirieron mayor peso desde 2005 como producto de las moratorias previsionales (**Gráfico 5**)⁶. Por el contrario, al analizar la inversión en términos del PBI, se observa una evolución positiva a lo largo de todo el periodo bajo estudio, con un incremento en torno de los 2 puntos del PBI de 2001 a 2017.

2 Dentro de los gobiernos subnacionales se incluye a las provincias y los municipios

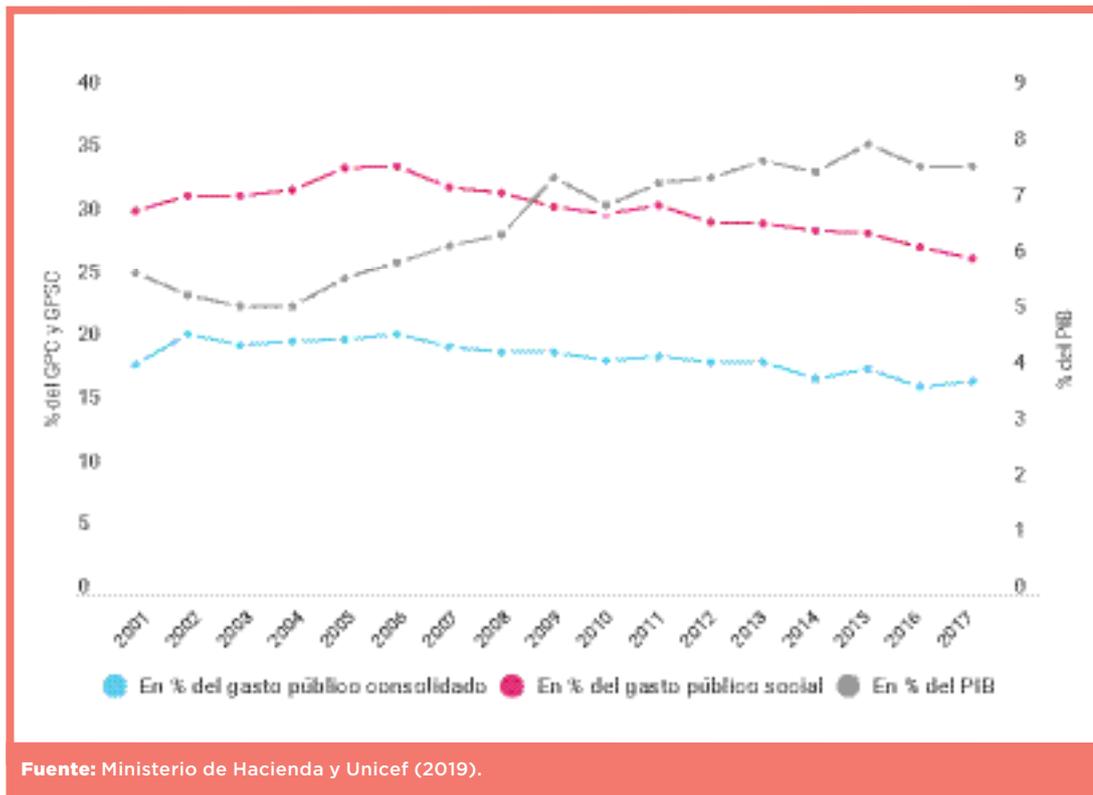
3 Último dato disponible para gasto público consolidado.

4 El Gasto Público Consolidado (GPC) se compone por las erogaciones del Sector Público No Financiero de los tres niveles de gobierno –Nación, Provincia y Ciudad Autónoma de Buenos Aires- y Municipios.

5 El análisis considera la inversión consolidada del gobierno nacional y los gobiernos provinciales y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero no contempla la inversión municipal.

6 Las moratorias previsionales son políticas de inclusión a esquemas de protección previsional dirigidas a personas mayores sin aportes suficientes a la seguridad social.

Gráfico 3.
Inversión social consolidada dirigida a la niñez y adolescencia (2001-2017)



La inversión en niñez puede clasificarse por clases, de acuerdo al grado de impacto de los programas en el grupo etario, y en categorías de acuerdo a las funciones que busquen cumplir las intervenciones. En relación a su grado de impacto, la inversión puede ser específica, cuando se trata de iniciativas cuya población objetivo son los niños y adolescentes; indirecta, si no se destina específicamente al niño pero la condición para efectivizarla es que haya un niño en la familia o que las personas sean padres o madres; ampliada, si está dirigida a grupos amplios que incluyen niños; o en bienes públicos, que están dirigidos a toda la población. La clasificación por categorías se encuentra compuesta de once funciones: ayuda directa, ciencia y técnica, condiciones de vida, educación, deportes, recreación y cultura, desarrollo e integración, nutrición y alimentación, obras sociales, otros servicios urbanos, protección del niño y salud (Anexo, **Tabla 1 y 2**).

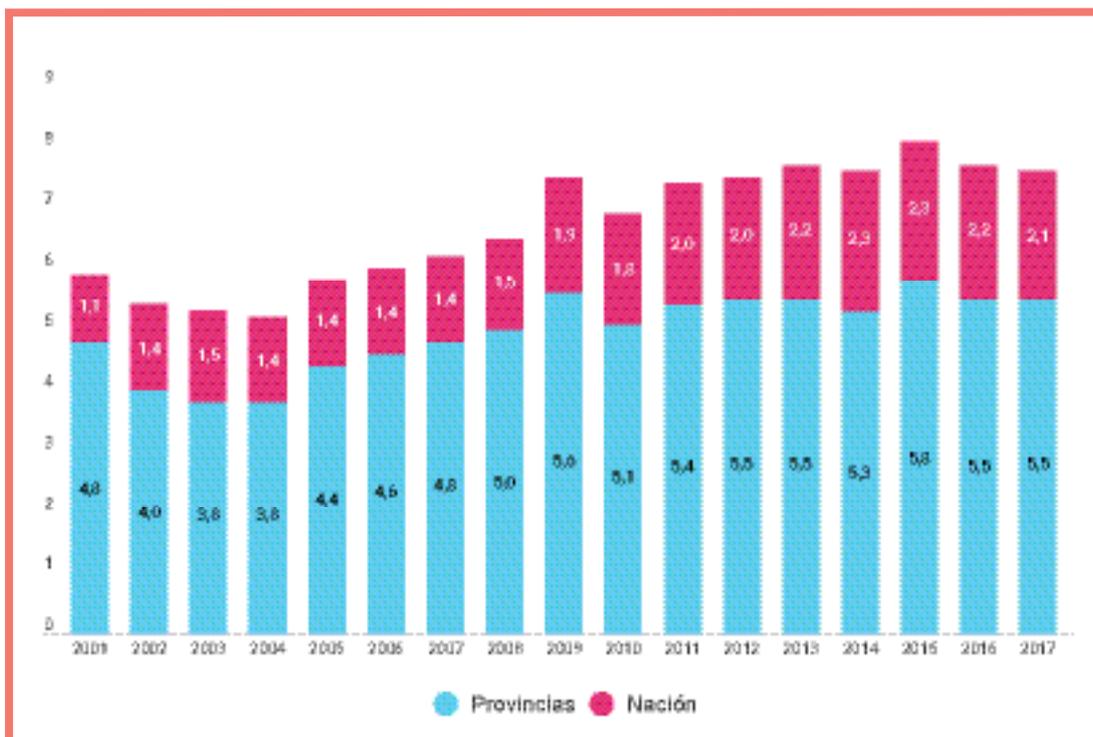
La gran mayoría de la inversión en niñez es de índole específica. En segundo lugar, se encuentra la inversión ampliada y, muy por debajo, la indirecta y en bienes públicos. Si bien el orden de importancia de los tipos de inversión no se modificó a lo largo del tiempo, sí lo hizo su magnitud. Mientras que en 2001 el 65% de las iniciativas eran específicas y el 27,5% ampliadas, a partir de 2010 se incrementó la participación de estas últimas, que en 2017 explicaban el 37% de las erogaciones. Al mismo tiempo, la incidencia de las intervenciones específicas disminuyó a 52%. Por otra parte, la inversión indirecta se

mantuvo relativamente estable en valores cercanos al 8% a lo largo de toda la serie, con excepción de lo ocurrido luego de la crisis de 2001, donde la incidencia de esta finalidad se incrementó como producto del surgimiento de programas para dar respuesta a los efectos de la crisis. La inversión en bienes públicos, por último, se mantuvo estable en torno al 2% a lo largo de los últimos 16 años (Anexo, **Gráfico 7**).

El desglose por categoría muestra una fuerte concentración de la inversión en el área educativa, que asciende a más del 50% de las erogaciones. Muy por debajo, con una participación cercana al 12% cada una, se encuentran las iniciativas relacionadas con los programas de ayuda directa, las prestaciones de las obras sociales y salud. El 10% restante se divide entre los programas nutricionales y de alimentación, aquellos orientados a mejorar las condiciones de vida y otros programas menores.

A diferencia de lo que ocurre con el gasto social y las erogaciones orientadas a la población mayor, la gran mayoría de la inversión dirigida a la niñez es ejecutada por las provincias por lo cual el análisis de la inversión en niñez debería llevarse a cabo tomando en consideración las características del federalismo argentino. Las iniciativas llevadas a cabo por las administraciones provinciales alcanzaron 5 puntos del PBI en promedio en el periodo 2001-2017, explicando un 74% de la inversión en niñez. Esta participación disminuyó a lo largo del periodo, de un 82% en 2001 a un 72% en 2017, hecho que se

Gráfico 4.
Inversión nacional en niñez y adolescencia consolidada en % del PBI según nivel de gobierno (2001-2017)



Fuente: Ministerio de Hacienda y Unicef (2019).

explica, en buena medida, por la creación de la Asignación Universal por Hijo en 2009. Si bien tanto la inversión nacional como provincial en niñez en relación al PBI se incrementaron a lo largo de los últimos 16 años, la inversión nacional lo hizo en mayor medida, al punto de casi duplicar su participación (**Gráfico 4**).

Las inversiones de ambos niveles de gobierno respecto del gasto público total y el gasto social siguieron diferentes tendencias. Las inversiones provinciales en niñez tuvieron un comportamiento relativamente estable en el tiempo, en torno del 30% del gasto total provincial y del 60% del gasto social. Sin embargo las erogaciones disminuyeron a lo largo del periodo (del 66,3% al 60,8% del gasto provincial de 2001 a 2017, y del 32,4% al 28,9% del gasto social para los mismos años). Por el contrario, el gasto del gobierno nacional tuvo un comportamiento más fluctuante, caracterizado por un periodo de incremento hasta 2008 y un comportamiento levemente oscilante a partir de entonces. A pesar de la caída desde 2015 respecto del gasto público social, la inversión nacional es 1,3 puntos más alta que en 2001. La relación con el gasto social es también mayor que 16 años atrás (1,6 puntos porcentuales).

Las provincias ejecutan casi la totalidad de la inversión específica (95%) y más de la mitad de la ampliada (58%)⁷, mientras que Nación se en-

carga de las indirectas (90%). Hay una preponderancia de las inversiones ampliadas a nivel nacional en torno al 50%, seguido por la inversión indirecta (25%) y la específica (19%). Dentro de los gobiernos provinciales, por el contrario, alrededor del 70% de las erogaciones son de tipo específico y el 30% restante de tipo ampliado. La participación de las inversiones indirectas y en bienes públicos es prácticamente insignificante.

En lo que respecta a la distribución por categorías, las provincias ejecutan el 97% del gasto en educación y el 82% del gasto en salud; mientras que Nación el 95% de los programas de ayuda directa y el 72% de las prestaciones de obras sociales. Estas prioritizaciones presupuestarias se mantienen al interior de las administraciones provinciales: el 70% de sus erogaciones relacionadas con la niñez se destinan a educación, el 13% a salud y 17% se reparte en las demás categorías. A nivel del gobierno nacional, la inversión se encuentra más repartida. Las iniciativas de ayuda directa nuclea el 38,6% de las erogaciones y las obras sociales, el 27,4%. Por su parte, el gasto en educación asciende al 15% y en salud, al 7% (Anexo, **Gráficos 8 y 9**).

El documento presentado en 2019 por Unicef y el Ministerio de Hacienda (Unicef y Ministerio de Hacienda, 2019b) incorpora la medición de los gastos tributarios a nivel nacional para los años 2016-2017. Esta dimensión permite cuantificar el porcentaje de ingresos que el Estado deja de recaudar en materia de niñez. En 2017, el gasto tributario en niñez y adolescencia alcanzó un

⁷ La incidencia de la inversión ampliada a nivel provincial puede ser explicada por la incidencia del gasto en salud, donde las provincias se encargan principalmente de la gestión de los hospitales, que son considerados como ampliados ya que atienden a todos los sectores etarios de la población.

Recuadro 1. Inversión en primera infancia consolidada (2016-2017)

La primera infancia constituye el periodo comprendido entre los 0 y los 4 años. El Estado nacional y las provincias realizan inversiones específicas para este rango etario y la metodología de estimación de estos esfuerzos presupuestarios es muy similar a la desarrollada para la medición en niñez y adolescencia⁹.

En 2017, último año para el que se dispone información, la inversión social en primera infancia alcanzó un 1,9% del PBI y un 6,6% del gasto público social consolidado. De esta forma, la inversión en los primeros años de vida representaba solo un 24% de la inversión en niñez. Al igual que lo que ocurre con esta última, la mayoría de las erogaciones son ejecutadas por los gobiernos provinciales (61%). La inversión nacional es de 0,7 puntos del PBI. Si se suman las estimaciones del gasto tributario específico en primera infancia, la incidencia de la inversión en primera infancia a nivel nacional crece en 0,2 puntos porcentuales.

Inversión según clases. El 27% de la inversión en los primeros años de vida corresponde a iniciativas diseñadas específicamente para la primera infancia. Un 11% tiene un elevado impacto en este grupo, pero se diseñaron para el conjunto de niños de 0 a 17 años y otro 11% corresponden a iniciativas indirectas, destinadas a las familias con niños. La mitad restante de la inversión en primera infancia corresponde en su gran mayoría a gastos ampliados (49%). Las iniciativas diseñadas específicamente para los niños se encuentran concentradas en las provincias a la vez que Nación tiene predominancia en la gestión de los gastos indirectos.

Inversión por categorías. Las categorías más importantes de esta inversión son las concernientes al cuidado y educación (29%) y la salud (24%), ejecutadas principalmente por las provincias. Los programas manejados a nivel nacional se engloban en cambio dentro de la categoría de ayuda directa (17%) y obras sociales (17%).

0,6% del PBI, que sumadas a las inversiones directas arrojan una importancia de las iniciativas destinadas a los niños y niñas de 2,8 puntos del PBI. Se trata en su gran mayoría de gastos tributarios específicos y ampliados y se componen de los ingresos que deja de percibir el tesoro nacional y que queda, en consecuencia en manos de las familias, por exenciones al impuesto a las ganancias (principalmente, la deducción por hijo) y al Impuesto al Valor Agregado (IVA)⁸.

Evolución reciente de la inversión nacional en niñez y adolescencia

El gasto nacional explica aproximadamente el 26% de las intervenciones en niñez (**Gráfico 5**). Esta proporción, aunque pequeña en términos de la inversión consolidada, posee características que la posicionan como fundamental en periodos de vaivenes macroeconómicos como el actual. Si bien es cierto que el margen de acción es bajo (realidad que ocurre tanto a nivel provincial por la rigidez que representan las obligaciones de

los pagos docentes como a nivel nacional por la incidencia de las obligaciones previsionales), es importante centrar los esfuerzos en sostener la inversión en las políticas existentes para avanzar en la consecución de metas eficientes e incrementar la inversión en aquellas intervenciones que demuestren mayores impactos en la niñez.

La inversión del gobierno nacional creció en forma sostenida desde 2001, y duplicó su valor de 1,1% del PBI a 2,2% en 2017. En términos del gasto público social (GPS), en cambio, la inversión fue más fluctuante. Luego del máximo alcanzado en 2006, la participación disminuyó y, a pesar de algunos periodos de recuperación, no volvió a los niveles exhibidos entonces. Desde 2015, la tendencia es a la baja. Estas cifras contrastan con la situación previsional. La inversión en niñez representa apenas un 20% del gasto en previsión social que es el principal componente del gasto social del gobierno nacional con una incidencia cercana al 60%. Estas erogaciones corresponden al pago de jubilaciones y pensiones que se ajustan cuatro veces por año por ley, por lo que se trata de gastos que no se pueden reducir sin que eso implique una quita de derechos a las personas mayores. Desde 2006 el gasto en previsión social presenta un sendero de crecimiento tanto respecto del PBI como del GPS, por el efecto en el aumento de la cobertura originado en las moratorias previsionales. Este incremento se da aun en un contexto de caída del gasto social en relación al PBI.

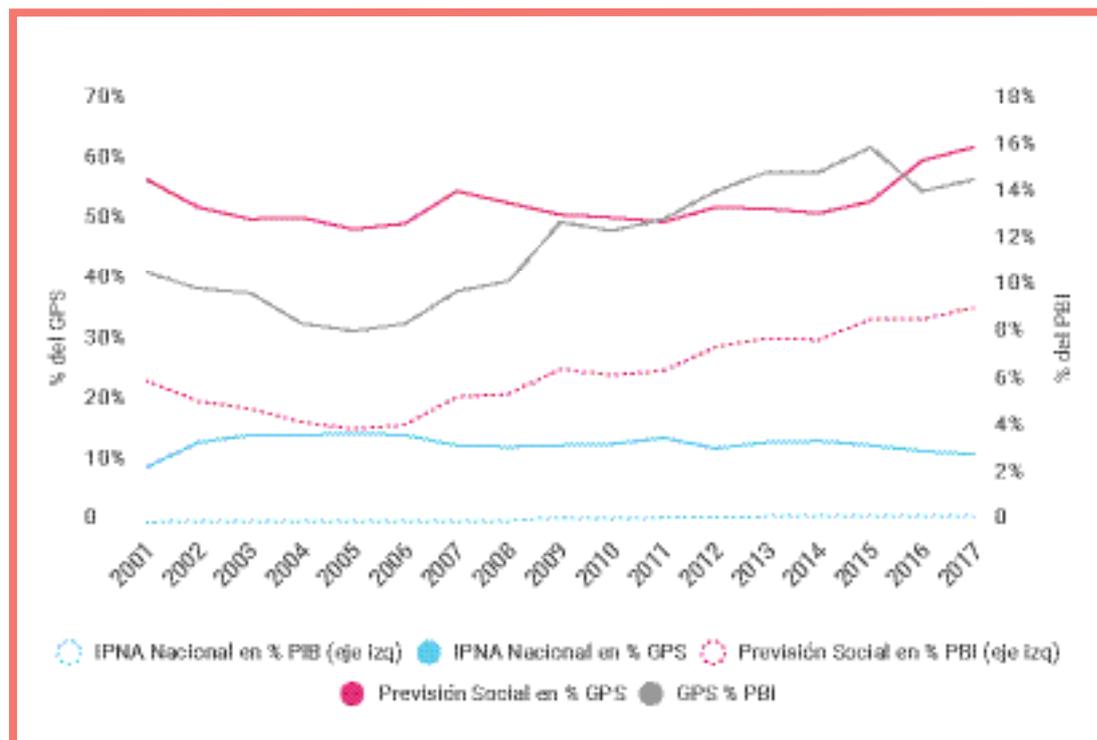
Dado que aún no está disponible la información sobre el gasto público social de nivel nacional, se ofrece a continuación un análisis de

⁸ Se computan los siguientes conceptos de IVA: exenciones en servicios educativos, venta mayorista y minorista de medicamentos de uso humano, prestaciones médicas a obras sociales y al INSS-JYP, intereses de préstamos para vivienda, asociaciones deportivas y espectáculos deportivos amateur, libros, folletos e impresos y la entrada espectáculos teatrales y conciertos musicales; alícuotas reducidas en construcción de viviendas, carnes vacunas, frutas, legumbres y hortalizas frescas, productos de panadería, medicina prepaga y sus prestadores y el reintegro a jubilados, pensionados y beneficiarios de asignaciones para protección social.

⁹ Para más información sobre la metodología utilizada, ver Unicef y Ministerio de Hacienda (2019b).

Gráfico 5.

Inversión en niñez y adolescencia y gasto en previsión social del gobierno nacional, en % del PIB y del Gasto Público Social (2001-2017)



Fuente: Unicef y Ministerio de Hacienda (2019) y Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos.

la inversión en un subconjunto de políticas, tal como se hizo en la edición 2018 de este análisis (Díaz Langou, Florito y Karczmarczyk, 2018). La evolución en los últimos años de un conjunto de políticas seleccionadas con claro impacto en niñez¹⁰, muestran un desempeño magro de estas intervenciones, escenario que se profundiza al analizar las asignaciones presupuestarias de estas políticas para el próximo año incluidas en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2020¹¹. El análisis de la inversión se concentra en aquellas líneas sobre las que el Estado nacional tiene atribuciones discrecionales. De esta forma la AUH, regulada por ley, no se contempla en el estudio llevado a cabo en las siguientes páginas. Se indaga únicamente sobre aquellas políticas en las que el Estado pueda tener injerencia más inmediata y cuya asignación o quita de recursos quede sujeta a la discrecionalidad de los gobernantes. Esto no significa, sin embargo, que se desconozca su peso en la inversión del gobierno nacional, siendo política más importante en términos presupuestarios¹². Al ser una política regulada por ley más allá de las modifi-

caciones dentro de la normativa o aspectos referentes a su funcionamiento, el espacio para que sufra grandes fluctuaciones es muy acotado, aún más considerando que la actualización de los montos se da de manera estrictamente automática, como lo establece la ley.

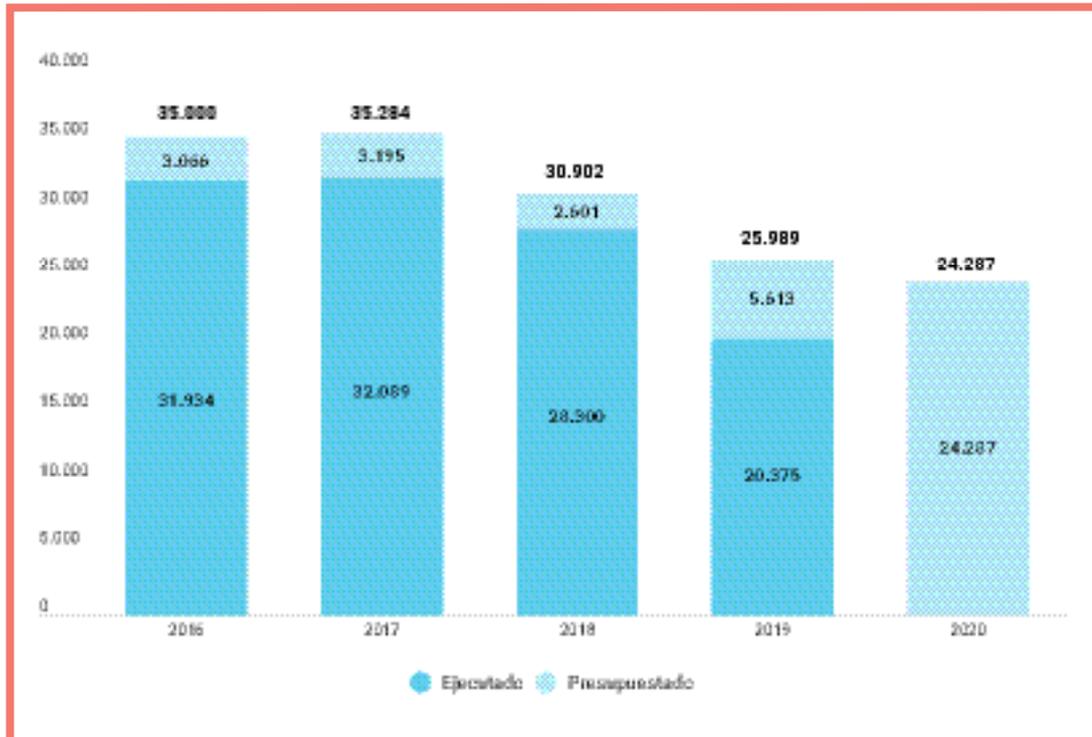
La disminución en términos reales del presupuesto y los niveles de ejecución de estos programas se acentuó entre 2018 y 2019, luego de permanecer estables en el periodo 2016-2017. La disminución en el año 2018 estuvo en torno del 12%, tanto en términos del presupuesto como de la ejecución. A pesar de la disminución de las erogaciones, durante el 2018 se incrementó el porcentaje de ejecución de los programas, con excepción de aquellos dependientes del Ministerio de Educación. El caso de estos programas es particularmente preocupante ya que vieron recortados fuertemente su asignación y ejecución presupuestaria en términos reales, tendencia que continuó en la asignación de créditos a las partidas en 2019. Se destaca el caso del programa de Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas, que se caracteriza por una ejecución cercana al 100%, y que año tras año viene sufriendo un recorte de la mitad de su asignación presupuestaria.

En el otro extremo se encuentra el programa de Detección temprana de patologías específicas, cuya ejecución en el año 2017 había sido de apenas el 12% y en 2018 incrementó sus niveles hasta igualar el porcentaje de ejecución exhibido en 2016, en torno al 64%. El programa de Pro-

10 Para más información acerca de los programas seleccionados, ver Anexo. En el presente análisis se incluyen algunas iniciativas que no fueron consideradas en la edición 2018 de este análisis, razón por la cual las tendencias exhibidas pueden diferir de las presentadas en dicho trabajo.

11 Las políticas y montos establecidos en el Presupuesto 2020 deben ser tomados con cautela debido al cambio de autoridades a partir del 10 de diciembre de 2019, momento a partir del cual tendrá tratamiento en las cámaras legislativas y probablemente se introduzcan modificaciones al proyecto de ley.

12 Se incluyen en las tablas 3 y 4 del Anexo las asignaciones y ejecuciones presupuestarias de dicho programa, para que se pueda observar la diferencia en términos de recursos de la AUH en comparación con el resto de políticas seleccionadas.

Gráfico 6.**Evolución del presupuesto y ejecución en iniciativas específicas en niñez, en millones de pesos de septiembre de 2019 (2016-2020)**

Fuente: elaboración propia sobre la base de Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Hacienda y Relevamiento de Expectativas del Mercado (2019)

Notas: los presupuestos corresponden a los créditos vigentes de las iniciativas seleccionadas, con excepción del 2020, que corresponde al presupuesto inicial. La ejecución de 2019 corresponde al 25/10/19.

moción y Asistencia a los Espacios de Primera Infancia también mejoró su desempeño respecto del presupuesto asignado (71% de ejecución en 2017 y 91% en 2018), aunque estos números deben tomarse con cautela ya que obedecen a un recorte del presupuesto vigente.

En 2019 la principal característica es el recorte en el presupuesto vigente de la mayoría de los programas, que en algunos casos llega a ser de menos de un tercio de lo asignado el ejercicio anterior (como es el caso de los programas de Atención de la Madre y el Niño y Sanidad Escolar) y cercanos a la mitad de los programas educativos. El recorte ronda el 30% del programa SUMAR y un 20% de los programas de Asistencia a los Espacios de Primera Infancia y Acciones para la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Los niveles de ejecución, con algunas excepciones, se encuentran en niveles esperados a esta altura del ejercicio presupuestario: ocho de las iniciativas seleccionadas poseen ejecuciones mayores al 70% al 25 de octubre. Sin embargo, hay tres programas que aún no superaron la barrera del 50%: el programa de Detección Temprana y Tratamiento de Patologías Específicas (46%), el de Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable (40%) y la Gestión Educativa y las Políticas Socioeducativas (26%). Los recursos asignados a la Defensoría del Niño no se empezaron a ejecutar dado que el Senado no confirmó aún a la tríada

de Defensora y Adjuntos que fue aprobada por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

A pesar del incremento nominal de un 44% del gasto social establecido en el proyecto de Ley de Presupuesto para el 2020 respecto del presupuesto vigente en 2019, en términos reales el gasto cayó un 8,5%. El conjunto de programas seleccionados con impacto en la niñez también cayó en términos reales un 6,5%. Sin embargo, no todos los programas obtuvieron asignaciones presupuestarias inferiores a las del año anterior. Los programas bajo la órbita de la SENNAF registran incrementos en términos reales que llegan a ser del orden del 76% en el caso del programa de Políticas Federales para la Promoción de los Derechos de Niños y Adolescentes, lo que implica casi la duplicación de los fondos asignados al programa en los últimos 4 años y de un 51% para el programa de Promoción y Asistencia a los Espacios de Primera Infancia. Se destaca, asimismo, el aumento para el programa relativo al Desarrollo de la Salud y la Procreación Responsable, que lo posiciona como el programa con el mayor nivel de presupuesto desde 2016. En el otro extremo se encuentra el programa de Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas, que sigue el sendero de recorte presupuestario visto en los últimos años y el Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles, que también sufre recortes significativos en el proyecto de Presupuesto.

El reconocimiento de los niños y adolescentes como sujetos de derechos y la responsabilidad del Estado en garantizar las condiciones para que las familias puedan garantizarlos, implicó un aumento en la inversión en políticas dirigidas a este grupo de población, tanto a nivel nacional como subnacional. Sin embargo, hubo un claro quiebre de la tendencia a partir de 2015, que se agravó aún más en el marco de la crisis económica que atraviesa Argentina desde 2018. La ejecución de los programas en los años 2018 y 2019 y el proyecto del Presupuesto 2020 indican un apuntalamiento de esta tendencia a la reducción del gasto dirigido a la niñez y adolescencia a nivel nacional.

Esto supone un grave problema por dos motivos. En primer lugar, porque compromete el ejercicio pleno de los derechos de niños y adolescentes en un periodo crítico de su vida y en un contexto de alta vulnerabilidad: más de la mitad de ellos vive en hogares pobres. Es precisamente ante la aparición de estos riesgos sociales que el mandato del Estado se hace más urgente. En segundo lugar, porque el fracaso en la protección integral de los niños y adolescentes no solo afecta su bienestar y el de sus familias, sino también el proceso de desarrollo sustentable. La inversión insuficiente durante este momento crucial dificulta la acumulación de capital humano y, en consecuencia, tiene efectos adversos para las trayectorias educativas y laborales de los adultos del futuro.

El bienestar de los niños y adolescentes no debe constituir una variable de ajuste ante situaciones macroeconómicas complejas. El Estado debe arbitrar los medios necesarios para redistribuir los riesgos sociales que aparecen ante las crisis a través de políticas públicas potentes en términos de calidad de diseño e implementación y en términos de fortaleza presupuestaria. Las siguientes recomendaciones de política pública podrían generar marcos que protejan los derechos de la niñez y la adolescencia, especialmente en un contexto macroeconómico como el actual (Rapetti *et al.*, 2019).

Priorizar y fortalecer las políticas públicas con mayor impacto sobre el bienestar de niños, niñas y adolescentes

La tendencia de la inversión pública en niñez y adolescencia, con algunas excepciones, tiene características procíclicas, es decir, su magnitud está asociada al desempeño macroeconómico (Anexo, **Gráfico 11**). Esto implica que se reduce durante los periodos de contracción o recesión económica, lo que genera vacíos de protección precisamente en los momentos más críticos para los niños y sus familias. En

consecuencia, es fundamental consensuar las políticas más importantes en función de una evaluación de su impacto sobre el bienestar de los niños y disponer de los medios institucionales para galvanizar los recursos necesarios para su implementación con calidad. En resumen, es preciso lograr la operativización práctica del artículo 72 de la Ley 26.061/2006 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, que dispone el principio de intangibilidad de los fondos destinados a esta población.

Para lograr eso, es preciso que se logre un acuerdo político partidario y federal intertemporal. Los partidos políticos deben acordar una proyección de inversión en niñez y adolescencia que contenga metas concretas, mecanismos de monitoreo y salvaguarda, y formas de financiamiento específicas. Para ello, existen experiencias internacionales que puede servir como modelo. Un ejemplo es la Ley 9.2520 de Costa Rica, que instaura la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil. La ley prevé una asignación del 4% de todos los ingresos anuales del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares a las actividades de operación, construcción, ampliación y mejora de la infraestructura de los centros de cuidado que conforman la red. Este acuerdo político debe luego ser plasmado en un formato institucional que aumente los costos de su incumplimiento, siendo una ley general del Congreso de la Nación con un plan quinquenal de inversión un ejemplo concreto.

Del acuerdo también deben participar representantes de las 24 jurisdicciones subnacionales, dado el peso que tienen en la inversión dirigida a la niñez y a la adolescencia. Si bien es cierto que algunos sectores de política pública están perfectamente delimitados en su responsabilidad de financiamiento y ejecución, tales como educación primaria y secundaria, otros no. Dos ejemplos son las políticas de alimentación y calidad nutricional y las de espacios de crianza, enseñanza y cuidado.

Fortalecer la calidad de la ejecución a través del monitoreo, la evaluación y el aprendizaje

Para proteger los derechos de la niñez y la adolescencia también es fundamental atender a la calidad de la ejecución presupuestaria. Tal como demuestran los datos analizados, el alza de la inversión no impacta necesariamente sobre indicadores clave para el bienestar de la niñez y la adolescencia, como la pobreza o la malnutrición.

Tanto el monitoreo como la evaluación de la inversión son instrumentos cruciales para dar cuenta de los impactos que tienen los recursos dispuestos por el Estado en la garantía de derechos y del bienestar de niños y adolescentes. En Argentina puede avanzar en transparentar la

inversión en grupos etarios específicos, tal como recomienda el Comité de los Derechos del Niño en la Observación General 19¹³.

Es crucial facilitar el seguimiento de la inversión, según tipo y funcionalidad, tanto en el nivel nacional como entre las entidades provinciales. Un insumo crítico para ello es la disposición de recursos humanos con perfiles técnicos adecuados, que reciban capacitaciones específicas y participen en la elaboración de una metodología de seguimiento común entre todas las jurisdicciones.

Por otro lado, en el marco del cambio de la gestión de gobierno, es fundamental dar continuidad a la publicación del Informe sobre Inversión Pública en la Niñez y la Adolescencia que ha iniciado el Ministerio de Hacienda en 2018.

Mejorar la institucionalidad referida a la infancia

El entramado institucional a partir del que se definen las partidas presupuestarias juega un rol crítico en la asignación de recursos destinados a políticas que garantizan derechos y protegen de vulnerabilidades a niños, niñas y adolescentes.

En primer lugar, es necesario que el espacio de articulación interministerial que se diagrame en la próxima gestión y que reemplace al Gabinete de Desarrollo Humano juegue un papel crítico en la definición de la composición y el monitoreo de la inversión a la niñez y la adolescencia. Este espacio, que se reúne bajo la supervisión del Presidente o de

la persona que ejerza la Jefatura de Gabinete de Ministros, es un espacio ideal para la coordinación de las áreas económicas (Ministerio de Hacienda y de Finanzas) y de las sectoriales (Trabajo, Educación, Salud, entre otras). La articulación debe incluir el planteamiento de los objetivos anuales del presupuesto, en la asignación de partidas específicas por programas, en el monitoreo de su ejecución y en la rendición de cuentas de la inversión. Además de la autoridad política, es necesario que este espacio cuente con recursos técnicos para agilizar los procesos desde una perspectiva común.

El Congreso, en la medida en que es el responsable de aprobar el presupuesto, también es un espacio en donde se puede avanzar. El fortalecimiento de la Oficina de Presupuesto del Congreso es especialmente crítico. Para esto, es necesario dotarla de los recursos presupuestarios y técnicos suficientes para monitorear el acuerdo político-institucional de la inversión quinquenal en infancia y adolescencia, incluido el seguimiento del cumplimiento de las metas periódicas y la identificación de cuellos de botella en el proceso de implementación que lleven a subejecuciones importantes.

Finalmente, es fundamental que el Senado de la Nación avance en el nombramiento de la Defensora del Niño y sus adjuntos aprobados por la Cámara de Diputados. Esta es una deuda pendiente desde la sanción de la Ley 26.061, sancionada en 2005, que creó la figura. A pesar del puntilloso proceso de concurso y selección, variables políticas electorales dificultaron la efectiva confirmación de esta institución esencial para la defensa y garantía de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes. Es importante que el nombramiento sea una prioridad en las próximas reuniones de la Cámara Alta.

¹³ La observación N° 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4) tiene como objetivo establecer las obligaciones de los estados en la formulación de sus presupuestos para dar efectividad a los derechos de los niños establecidos en la Convención y brinda recomendaciones para mejorar la manera en que se formulan, aprueban, ejecutan y supervisan estos presupuestos para avanzar hacia dicho objetivo.

Araujo, C., & Lopez-Boo, F. (2010). *Invertir en los primeros años de vida_ una prioridad para el BID y los países de ALC*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Barnett, W. (2009), "El argumento económico", en I. Siraj-Blatchford y M. Woodhead, *Programas eficaces para la primera infancia*, Londres, The Open University y Fundación Bernard van Leer.

Berniell, L., De la Mata, D., Bernal, R., Camacho, A., Barrera-Osorio, F., Álvarez, F., Brassiolo, P., Vargas, J. F. (2016). RED 2016. Más habilidades para el trabajo y la vida: los aportes de la familia, la escuela, el entorno y el mundo laboral. Bogotá: CAF. Disponible en: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/936>

DAGPyPS y UNICEF (2004). *Gasto Público dirigido a la niñez en Argentina*. Dirección de Gastos Sociales Consolidados del Ministerio de Economía y Producción de la Nación y UNICEF. Buenos Aires

Díaz Langou, G., & Caro Sachetti, F. (2017). *Más días para cuidar: una propuesta para modificar el régimen de licencias desde la equidad*. Buenos Aires: CIPPEC.

Díaz Langou, G., Florito, J y Karczmarczyk, M. (octubre de 2018). Garantizar la inversión en infancia y adolescencia: una prioridad en tiempo de crisis. Documento de Políticas Públicas / Recomendación N°209. Buenos Aires: CIPPEC

Gasparini, L., Tornarolli, L., & Gluzmann, P. (2019). El desafío de la pobreza en Argentina. Diagnóstico y perspectivas. Buenos Aires: CIPPEC.

Heckman, J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science*, 1900-1902.

INDEC (2019). Encuesta Permanente de Hogares.

Ministerio de Hacienda y UNICEF (2019). La inversión social en niñez y adolescencia en Argentina. 2001-2017. Dirección Nacional de Política Fiscal e Ingresos del Ministerio de Hacienda de la Nación y UNICEF. Buenos Aires.

Ministerio de Hacienda y UNICEF (2019). La inversión social dirigida a la primera infancia en Argentina. 2001-2017. Dirección Nacional de Política Fiscal e Ingresos del Ministerio de Hacienda de la Nación y UNICEF. Buenos Aires.

Rapetti, M., Carreras Mayer, P., Brest López, C. y Sorrentino, A. (julio de 2019). Exportar para crecer. Metas estratégicas para transformar Argentina. Buenos Aires: CIPPEC

Tabla 1.
Clasificación de la inversión según grado de especificidad

Tipo de gasto según especificidad	Descripción
Gasto específico	Incluye los programas e iniciativas dirigidas específicamente a niños y adolescentes (ej.: educación inicial)
Gasto indirecto	Proporción del gasto que beneficia a niños y adolescentes en programas dirigidos a familias con repercusión clara sobre el bienestar de niños y adolescentes (ej.: asignaciones familiares)
Gasto ampliado	Proporción del gasto que beneficia a niños y adolescentes de programas más amplios (ej.: construcción de viviendas)
Gasto en bienes públicos	Proporción destinada a niños y adolescentes del gasto en bienes públicos (ej.: seguridad)

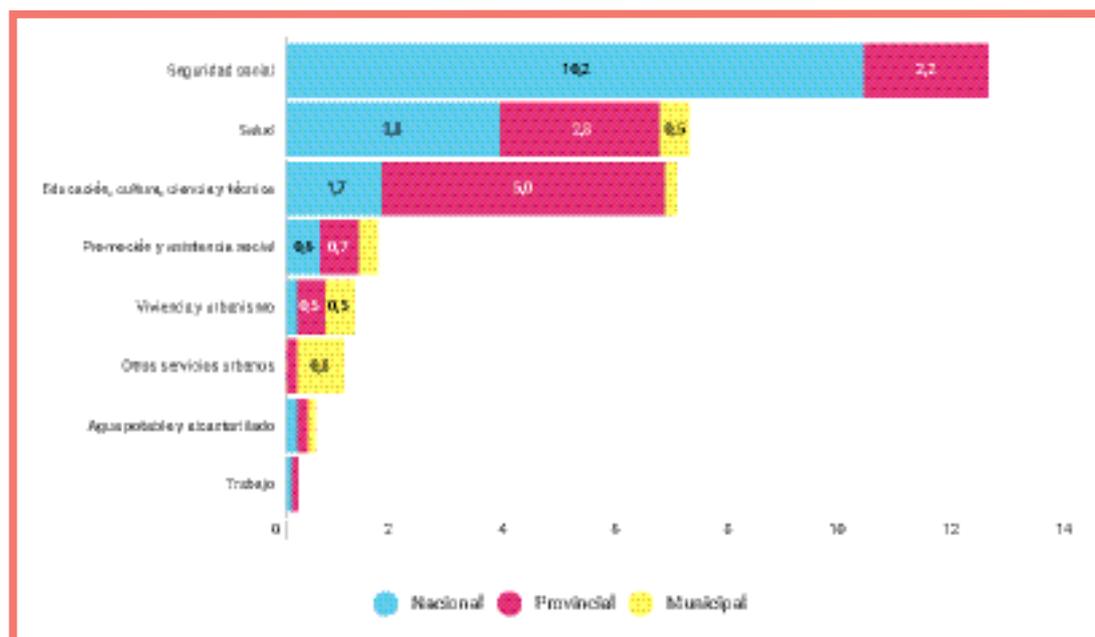
Fuente: Unicef (2004).

Tabla 2.
Definiciones de las categorías de la Inversión Pública en Niñez y Adolescencia.

Categoría	Definición
Ayuda directa	Esta iniciativa consiste en la transferencia de ingresos o subsidios a las familias con hijos menores de 18 años de edad como, por ejemplo, algunos programas de fomento del empleo que establecen como requisito para ser beneficiario, poseer hijos con edades dentro de esa franja, y otros destinados a atender población en estado de emergencia afectada por desastres climáticos, sanitarios y otros, a través de transferencias monetarias y en especie (entrega de cunas, colchones, etc.). En esta categoría se incluye el gasto correspondiente a las asignaciones familiares que complementan los ingresos provenientes del salario de los trabajadores en varios países y la iniciativa de Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH), entre otros.
Condiciones de vida	Incluye los programas que contribuyen al mejoramiento de las condiciones de infraestructura básica como vivienda, agua potable y alcantarillado, entre otros.
Deportes, recreación y cultura	Abarca los programas de promoción y fomento del deporte y la cultura, el establecimiento y mantenimiento de parques recreativos y juegos, y aquellos programas de promoción y acción cultural como bibliotecas, teatros, museos, coros, artistas, en los que participen los niños pequeños.
Desarrollo e integración	Contempla los programas destinados a la integración y desarrollo de grupos vulnerables como discapacitados, indígenas, desplazados e inmigrantes.
Educación	Incluye los programas de educación que comprenden la franja etaria de 0 a 18 años de edad, como educación básica, programas compensatorios, calidad educativa, gestión curricular, y capacitación docente.
Nutrición y alimentación	Considera los programas de entrega de copa de leche, comedores escolares, comunitarios y/o familiares, entrega de tickets o bonos, distribución de bolsones de alimentos, entre otros.
Protección del niño y el adolescente	Abarca los programas dirigidos a niños y adolescentes "en riesgo", así como las iniciativas de protección de sus derechos, erradicación del trabajo infantil, y prevención y asistencia en casos de violencia familiar y de la mujer.
Salud	Incluye programas materno-infantiles, de prevención de enfermedades y riesgos específicos, vacunas pediátricas, salud escolar, medicamentos, atención ambulatoria e internación, ablación e implantes, educación y salud sexual y reproductiva de las madres, VIH-SIDA y enfermedades de transmisión sexual.
Obras sociales	Se trata de las obras sociales que proporcionan servicios de salud, turismo y asistencia social a sus afiliados. Si bien el gasto de estas prestaciones no constituye el habitualmente denominado gasto público, se incorpora a la medición por considerar que su figura jurídica fue creada por ley especial de la Nación y que no se rige por la legislación general para personas jurídicas de carácter civil o comercial; que son financiadas con impuestos sobre la nómina salarial, contribuciones patronales y aportes de los trabajadores; y que el seguro de salud constituido tiene un carácter solidario dentro de ciertos límites. Esta categoría podría denominarse gasto "cuasi" público y varios países la incorporan para medir el accionar del Estado.
Ciencia y técnica	Incluye programas inherentes a la obtención de nuevos conocimientos o a la investigación de sus aplicaciones. Comprende investigación y desarrollo, transferencia de tecnología, educación de post grado para formación de investigadores y promoción de las actividades científicas y técnicas.
Otros servicios urbanos	Aquí se incorporan los principales servicios prestados por los municipios en la Argentina, tales como cementerios, ordenamiento, mercados, alumbrado y limpieza urbana, entre otros.

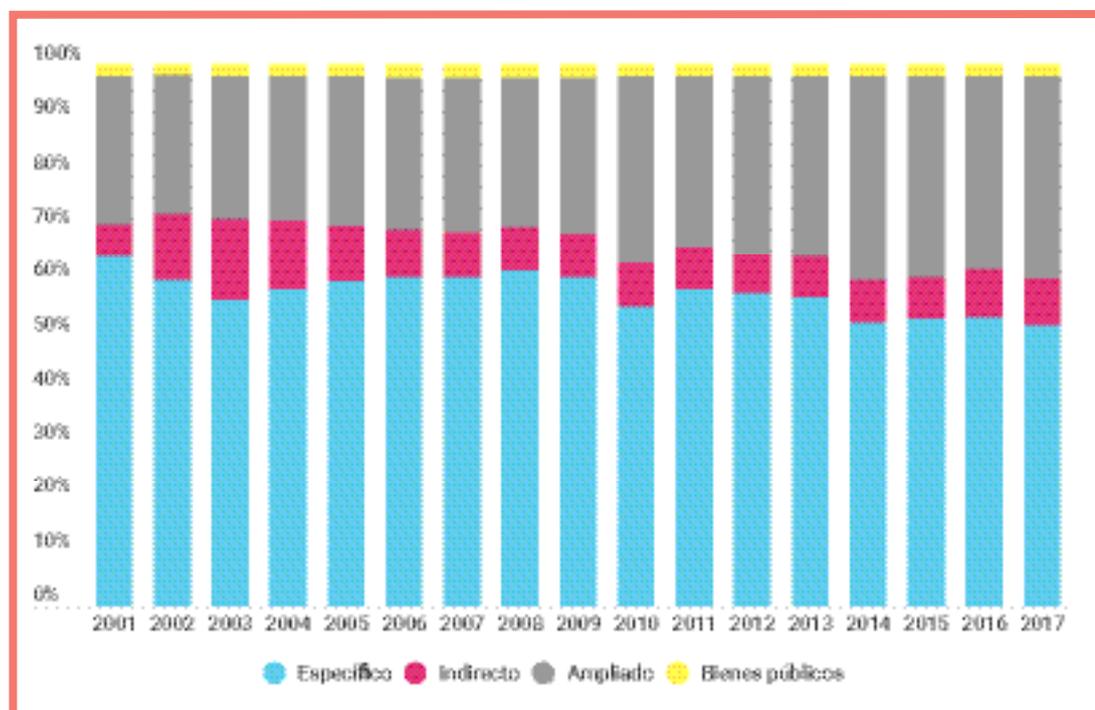
Fuente: Unicef (2004).

Gráfico 7.
Gasto público social por funciones y nivel de gobierno (2015)



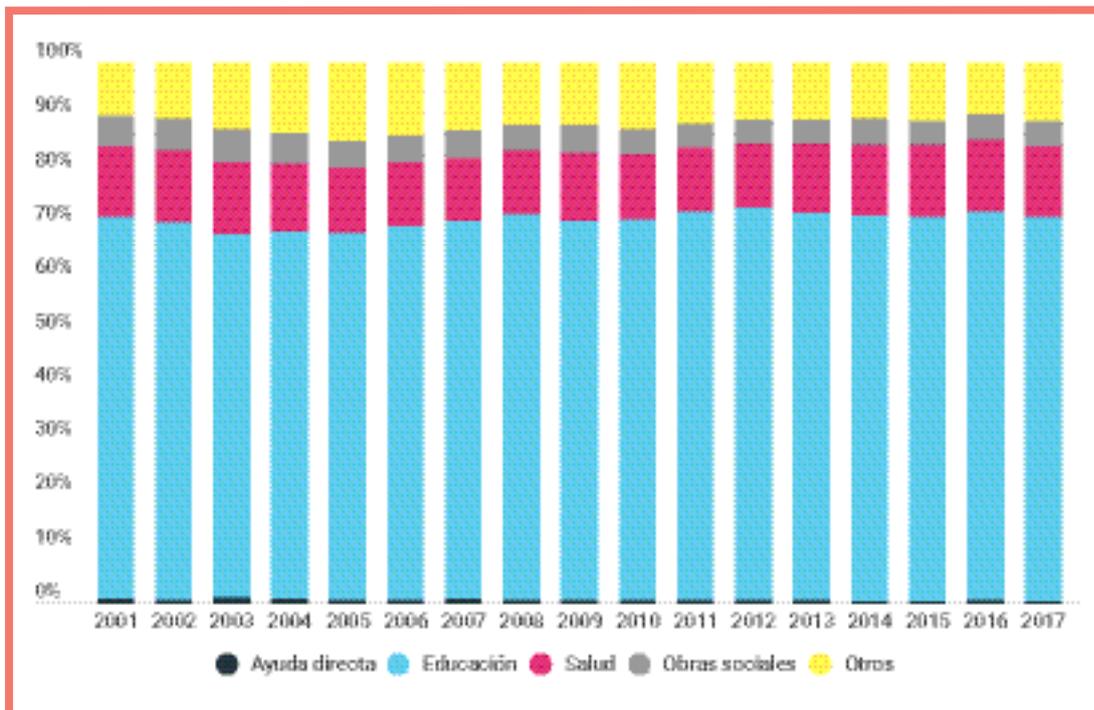
Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos - Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo en base a Secretaría de Hacienda, Cuentas de Inversión y presupuestos.

Gráfico 8.
Evolución de la inversión pública consolidada Nación-Provincias según clase de inversión (2001-2017)



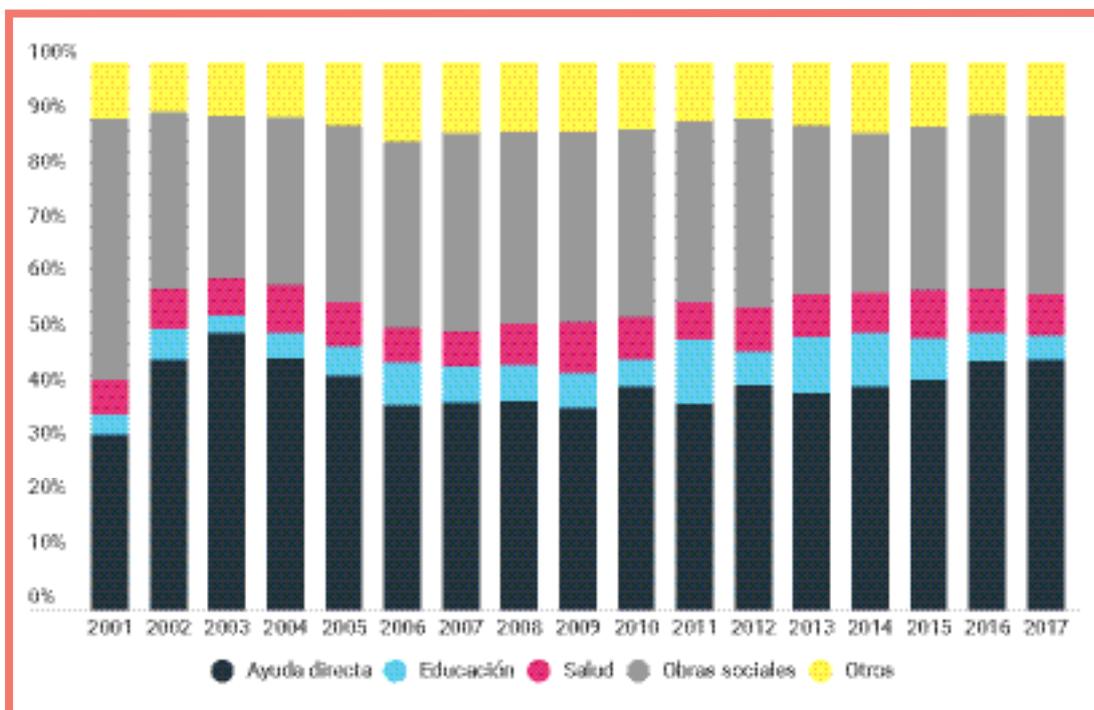
Fuente: Unicef y Ministerio de Hacienda (2019).

Gráfico 9.
Evolución de la inversión pública provincial según categoría de inversión (2001-2017)



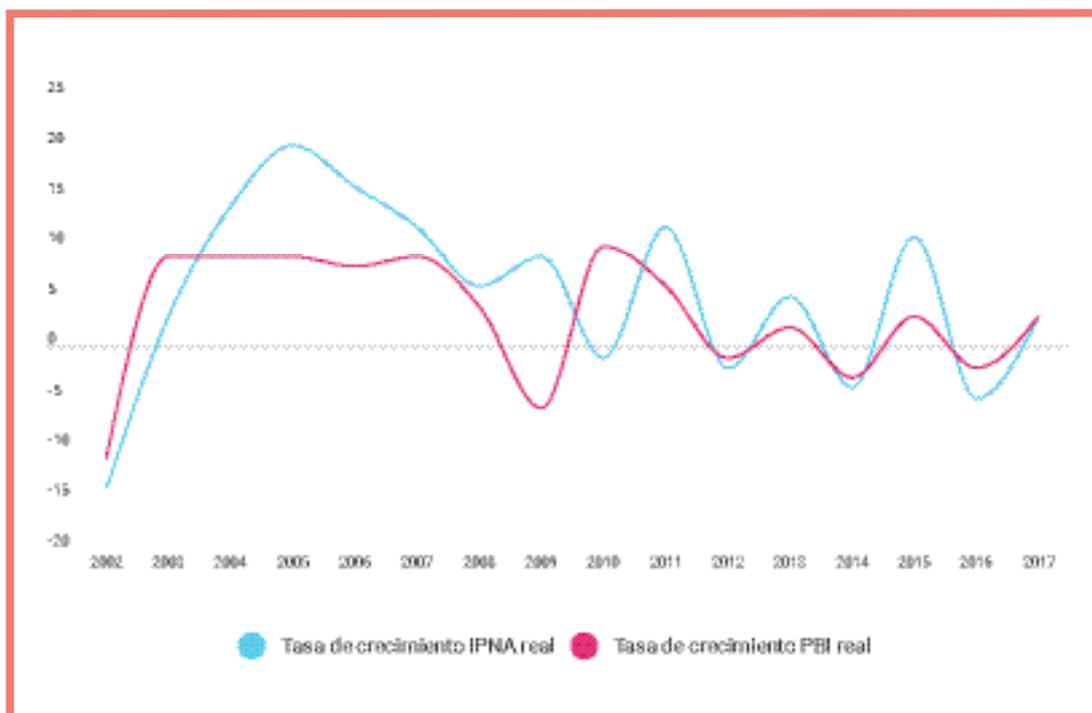
Fuente: Unicef y Ministerio de Hacienda (2019).

Gráfico 10.
Evolución de la inversión pública nacional según categoría de inversión (2001-2017)



Fuente: Unicef y Ministerio de Hacienda (2019).

Gráfico 11.
Evolución de la IPNA real y el PBI real (2002-2017)



Fuente: CIPPEC en base a Unicef y Ministerio de Hacienda (2019) y Dirección Nacional de Cuentas Nacionales - INDEC.

Tabla 3. Presupuesto vigente y ejecución presupuestaria en programas seleccionados con impacto en niñez. Años 2016-2020. Presupuesto (crédito vigente) y ejecución (devengado) en millones de pesos de septiembre de 2019.

Servicio Administrativo	Programa Presupuestario	Presupuestario				Ejecutado				% Ejecución			
		2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019 al 25/9	2016	2017	2018	2019 al 25/9
ANDES	Asignaciones Familiares (Incluye AAFP contributivos y AAF)	275.865	291.703	283.322	244.886	273.064	288.606	267.905	191.278	99%	99%	96%	77%
Ministerio de Educación y Deportes	Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles	1.080	4.632	4.021	3.337	1.079	3.743	2.875	2.451	100%	81%	71%	73%
	Cooperación Educativa y Politécnica	8.216	9.362	5.200	2.484	8.342	9.232	4.832	641	99%	99%	93%	26%
	Mejoramiento de la Calidad Educativa	3.436	501	2.041	1.186	2.342	471	1.773	757	65%	94%	87%	67%
Ministerio de Salud	Prevención y Control de Enfermedades Inmunoprevenibles	9.092	9.165	10.222	12.478	9.046	8.736	10.109	11.755	100%	95%	99%	94%
	Desarrollo de Seguros Pólizas de Salud (BIRF N° 8D62-AR y 8516-AR), Programa SUMAR	6.241	3.998	3.280	2.237	6.931	3.685	3.195	1.674	95%	90%	97%	75%
	Defección Temprana y Tratamiento de Patologías Específicas	94	58	118	98	60	7	75	46	64%	82%	64%	46%
	Atención de la madre y el niño	2.859	3.054	1.992	574	2.853	2.552	1.802	360	99%	83%	90%	63%
	Sanidad Escolar	16	23	20	4	6	13	13	3	38%	55%	60%	57%
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF)	Acciones para la Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes	1.784	1.752	1.067	1.203	1.692	1.635	1.491	988	89%	91%	95%	82%
	Políticas Federales para la Promoción de los Derechos de Niños y Adolescentes	690	769	628	737	615	654	574	631	89%	85%	92%	86%
	Promoción y Asistencia a Escuelas de Primera Infancia	1.751	1.476	1.222	970	720	1.115	1.110	756	41%	76%	91%	78%
Cámara de Diputados	Defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes	-	-	69	22	-	-	-	-	0%	0%	0%	0%

Fuente: CIPPEC sobre la base de Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Hacienda y Relevamiento de Expectativas de Mercado (2019).

Tabla 4.

Presupuesto 2020 en pesos corrientes y evolución 2019-2020 en precios constantes de un conjunto de iniciativas seleccionadas con impacto en niñez.

Servicio Administrativo	Programa Presupuestario	Presupuesto 2020	Variación respecto del crédito vigente 2019 (\$ sept 2019)
Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)	Asignaciones Familiares (incluye AAFF contributivas y AUH)	376.050	-4%
Ministerio de Educación y Deportes	Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles	4.349	-18%
	Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas	1.578	-59%
	Mejoramiento de la Calidad Educativa	2.236	19%
Ministerio de Salud	Prevención y Control de Enfermedades Inmunoprevenibles	18.104	-8%
	Desarrollo de Seguros Públicos de Salud (BIRF N° 8062-AR y 8516-AR). Programa SUMAR	3.026	-14%
	Detección Temprana y Tratamiento de Patologías Específicas	134	-14%
	Atención de la madre y el niño	788	-13%
	Sanidad Escolar	-	-100%
	Desarrollo de la salud sexual y la procreación responsable	834	23%
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF)	Acciones para la Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes	1.536	28%
	Políticas Federales para la Promoción de los Derechos de Niños y Adolescentes	1.200	76%
	Promoción y Asistencia a Espacios de Primera Infancia	1.466	51%
Cámara de Diputados	Defensa de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes	27	20%

Fuente: CIPPEC sobre la base de Oficina Nacional de Presupuesto, Ministerio de Hacienda y Relevamiento de Expectativas de Mercado (2019).

La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición de todos los miembros de CIPPEC en el tema analizado.

José Florito: coordinador del Programa de Protección Social Licenciado en Ciencia Política (UdeSA) y maestrando en Economía Aplicada (UTDT). Es docente en las carreras de Ciencia Política, Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad de San Andrés, así como también en la Maestría en Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato di Tella. Ha trabajado como asistente de investigación para proyectos de la CEPAL y de UNICEF Argentina. Becario Fulbright para el Study of the US Institute (2012).

Matilde Karczmarczyk: analista del Programa de Protección Social Licenciada en Economía (Universidad Nacional de La Plata) y maestranda en Economía (Universidad Nacional de La Plata). Anteriormente, se desempeñó como consultora de UNICEF en el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires y como pasante en la Organización Internacional del Trabajo.

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

Este documento se realizó gracias al apoyo del **BIND y Danone**

Si desea citar este documento: Florito, J y Karczmarczyk, M. (noviembre de 2019). Presupuesto 2020: Iniciar la década apostando a la niñez. **Documento de Políticas Públicas / Recomendación N°218**. Buenos Aires: CIPPEC

Para uso online agradecemos usar el hipervínculo al documento original en la web de CIPPEC.



@CIPPEC



/cippec.org



/cippec



www.cippec.org

Con los **Documentos de Recomendación de Políticas Públicas**, CIPPEC acerca a funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general un análisis que sintetiza los principales diagnósticos y tomas de posición pública sobre un problema o una situación que afecta al país.

Estos documentos buscan mejorar el proceso de toma de decisiones en aquellos temas que ya forman parte de la agenda pública o bien lograr que problemas hasta el momento dejados de lado sean visibilizados y considerados por los tomadores de decisiones.

Por medio de sus publicaciones, **CIPPEC** aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, y Estado y Gobierno**, a través de los programas de Educación, Protección Social, Instituciones Políticas, Gestión Pública, Monitoreo y Evaluación, Desarrollo Económico y Ciudades.