

**SEMANA
PRESUPUESTO
Y DERECHOS
2017**
DEL 13
AL 17
NOV
3ª EDICIÓN

PENSAR EL PRESUPUESTO PÚBLICO
ES PENSAR LA IGUALDAD Y LOS DERECHOS

MESA DEBATE

PRESUPUESTO Y DISCAPACIDAD

El día jueves 16 de noviembre de 2017 se realizó la mesa “Presupuesto y Discapacidad” en el marco de la Semana “Presupuesto y Derechos”. Esta mesa debate fue co-organizada por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), la International Budgetary Partnership (IBP), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Asociación Permanente de Usuari@s de los Servicios de Salud Mental (APUSSAM) y el Grupo Artículo 24 por la Educación Inclusiva.

PRESENTACIÓN DE LA MESA

El objetivo de la mesa fue generar un espacio de conversación entre organizaciones de la sociedad civil, académicxs y funcionarixs públicxs sobre la asignación y ejecución presupuestaria como herramienta para garantizar los derechos de las personas con discapacidad, compartiendo información y diagnósticos a fin de incidir en el presupuesto 2018.

En primer lugar, se hicieron unas breves reflexiones sobre la importancia de la asignación de recursos suficientes y adecuados para el diseño de políticas públicas que garanticen los derechos de las personas con discapacidad, políticas que deben ser pertinentes, sostenibles en el tiempo y deconstruir prácticas discriminatorias profundamente arraigadas.

Posteriormente, comenzamos con el análisis presupuestario en políticas de salud mental, pensiones no contributivas y con algunas consideraciones sobre la falta de información sobre recursos destinados a la Agencia Nacional de Discapacidad y a garantizar la educación inclusiva. Como consideración preliminar se destacó que el análisis realizado no pretendía ser exhaustivo, pues una evaluación integral del presupuesto desde la perspectiva de los derechos de las personas con discapacidad requiere el análisis de la totalidad del presupuesto, evaluando en cada caso en qué medida el gasto público de cada uno de los programas beneficia, alcanza o tiene un impacto concreto sobre ellas. Sin embargo, los temas y organismos elegidos son suficientes para comprender el bajo nivel de prioridad que recibe este colectivo en el diseño de políticas públicas.

Se identificó como problema transversal a todos los análisis realizados la falta de información presupuestaria adecuadamente desagregada, lo cual impide conocer las actividades que se realizan en el marco de los programas, las metas físicas proyectadas y alcanzadas, y a la existencia de indicadores de impacto o resultado.

1. SALUD MENTAL

La Ley 26.657 establece la obligación del Estado de sustituir los manicomios, neuropsiquiátricos o instituciones de internación monovalentes por dispositivos alternativos tendientes a alcanzar la inclusión social, laboral y de atención en salud mental comunitaria de las personas usuarias de servicios de salud mental (art.

27). En línea con dicho mandato legal, decidimos analizar los recursos destinados a la Dirección Nacional de Salud Mental, que es la autoridad de aplicación de la ley, y de dos hospitales que dan atención especializada en salud mental (Colonia Montes de Oca y Hospital Nacional en Red especializado en Salud Mental y Adicciones Laura Bonaparte), pues eran los únicos casos en los que surgía de modo claro el destino a políticas vinculadas a la salud mental. Algunas de los datos discutidos fueron los siguientes:

a. Respecto de la Dirección Nacional de Salud Mental y adicciones se identificó una reducción significativa de su presupuesto original, vigente y devengado en el período 2015-2017. A su vez, para el año 2018 se prevé una asignación 8% menor en términos nominales respecto del presupuesto original y vigente para el 2017. Con ajuste por inflación, ese porcentaje se eleva a un 21% (inflación promedio proyectada por el proyecto de presupuesto 2018) o a un 23% (si el ajuste se realiza a valores de noviembre de 2017). Además de la reducción interanual del presupuesto, a noviembre de 2017 el porcentaje de sub-ejecución equivale al 80%.

b. En cuanto a la Colonia Montes de Oca y el Hospital Nacional Laura Bonaparte, de 2016 a 2017 su presupuestos originales, vigentes y devengados disminuyeron, aunque en un porcentaje notablemente menor al de la Dirección, y en el proyecto 2018 se evidencia un incremento en relación a lo asignado en 2017.

Si se comparan los presupuestos de estos dos hospitales con el de la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones se observa que durante 2016, el presupuesto asignado, vigente y ejecutado por la Colonia Montes de Oca superó en un 459%, en un 3.396% y en un 5.442% respectivamente al de la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones, mientras que el Hospital Laura Bonaparte superó el presupuesto original, vigente y devengado de esta última en 131%, 1.375% y 2.182% respectivamente. En términos de la Ley Nacional de Salud Mental, la magnitud de esta diferencia resulta preocupante, dado que según la norma los hospitales especializados en salud mental deben ser progresivamente sustituidos por dispositivos intermedios, lo cual indicaría que deberían transferirse recursos a la creación de estos y garantizar que la autoridad de aplicación de la ley tenga recursos suficientes para cumplir sus funciones.

Otra de las obligaciones previstas por la Ley Nacional de Salud Mental es la de destinar en forma progresiva y en un plazo no mayor a 3 años a partir de su sanción, un incremento en las partidas destinadas a salud mental hasta alcanzar un mínimo del 10% del presupuesto total de salud (art. 35).

Si bien los presupuestos de estas tres entidades no representan la totalidad del gasto en salud mental -ya que ni los proyectos de presupuesto ni las cuentas de inversión detallan en forma particularizada cuál es el gasto destinado a ella- la suma de todos ellos permite inferir el ínfimo porcentaje que dicho gasto ocupa dentro del presupuesto total de salud. Sus presupuestos vigentes en 2016 sumados representan el 1,71% del presupuesto total del Ministerio de Salud para dicho año. En 2017, el porcentaje se elevó apenas a 1,89%. A su vez, si se evalúa lo proyectado en el año 2018, se advierte que salud mental representa sólo el 0,11% del presupuesto total proyectado para el Ministerio de Salud. Si se realiza el mismo cálculo pero en relación a lo proyectado en la función salud, el porcentaje disminuye a 0,05%. En ambos casos, es claro que actualmente la proporción está muy por debajo de la pauta presupuestaria del 10% impuesta por la ley.

Augusto Martinelli, abogado integrante del equipo de Salud Mental del CELS, relató a las falencias presupuestarias detectadas por la organización en el marco de la acción judicial contra la provincia de Buenos Aires. Esta acción tuvo por objetivo obtener un pronunciamiento mediante el cual se condenara a la Provincia de Buenos Aires a sustituir el dispositivo monovalente que funciona en el Hospital Interzonal de Agudos y Crónicos "Dr. Alejandro Korn" por dispositivos de Salud Mental Comunitarios, adoptando todas las medidas necesarias para garantizar que las personas allí institucionalizadas pudieran ser incluidas en la comunidad en igualdad de condiciones. El juez de la causa creó una mesa de trabajo permanente, lo cual implicó varias horas de trabajo con miembros del Hospital, del CELS y del Ministerio de Salud. Informó que en la provincia de Buenos Aires se presupuestó tan solo un millón y medio de pesos para la resocialización de los pacientes psiquiátricos y que actualmente no hay presupuesto para conformar equipos interdisciplinarios en los hospitales.

Asimismo, y trascendiendo el análisis presupuestario, relató que en la dimensión práctica el panorama en la provincia de Buenos Aires es desalentador: faltan dispositivos intermedios, casas de medio camino, grupos interdisciplinarios, infraestructura y articulación para revincular a la persona con la comunidad e infraestructura edilicia para que las personas que aún continúan internadas vivan dignamente hasta lograr su externación. El Hospital Interzonal de Agudos y Crónicos “Dr. Alejandro Korn” registra un porcentaje muy elevado de pacientes que no tienen criterio de internación, pero no obstante permanecen internados por no tener dónde ir.

Bárbara Kunicki, en representación de APUSSAM, destacó la concientización del usuario como herramienta clave para el cambio en el abordaje de la salud mental.

2. PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS

Se continuó con el análisis de los recursos destinados a pensiones no contributivas. Cabe destacar que bajo este rubro se incluyen diferentes tipos de prestaciones, pero un significativo porcentaje de ellas son las llamadas “pensiones por invalidez”, que se otorgan en razón de la discapacidad. En el presupuesto proyectado para 2018, por ejemplo, estas representan en 69,57% de las actividades de la Comisión.

Se analizó tanto la asignación presupuestaria del programa “Pensiones no contributivas” ejecutado por la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y como el programa “Atención Médica a los Beneficiarios de Pensiones no contributivas” ejecutado por Ministerio de Salud de la Nación (Incluir Salud, ex PROFE), ambos para el período 2015-2018. A continuación, se detallan algunas de las conclusiones extraídas:

- En 2016, el presupuesto original, vigente y devengado muestra un leve incremento respecto de 2015, tanto en el componente de desarrollo social como en el de salud.
- En 2017, el sancionado se mantiene respecto del 2016, pero el vigente se reduce en ambos componentes, aunque de modo mucho más pronunciado para lo ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Social.
- En el proyecto de presupuesto 2018 se observa un incremento presupuestario del 23% respecto del presupuesto original del 2017 en términos nominales y un 7% si se ajustara el presupuesto actual a la proyección inflacionaria para el año 2018.
- En 2017, el porcentaje de subejecución presupuestaria en materia de pensiones no contributivas se incrementó significativamente respecto del de 2016, pasando de 1,44% en 2016 a 23,88% (porcentaje calculado a noviembre de 2017).

3. AGENCIA NACIONAL DE DISCAPACIDAD

En el año 2017, por Decreto N° 698/2017 se creó la Agencia Nacional de Discapacidad, organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación como continuadora de la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS).

Por falta de desagregación de la información presupuestaria, no es posible conocer cuánto se destinará a la Agencia en el próximo año. Dentro del presupuesto total del Consejo de Coordinación de Políticas Sociales, se desagrega lo destinado al Consejo Nacional de las Mujeres, pero no se hace lo propio con la Agencia. Esto reviste suma gravedad, en tanto esta es el organismo encargado del diseño, coordinación y ejecución general de las políticas públicas en materia de discapacidad y la elaboración y ejecución de acciones tendientes a promover el pleno ejercicio de los derechos por parte de este colectivo.

4. EDUCACIÓN INCLUSIVA

En el presupuesto del Ministerio de Educación no se menciona la inclusión de estudiantes con discapacidad en el sistema educativo. Si bien se hace referencia de manera general en algún caso a la “inclusión socioeducativa”, no hay actividades, indicadores ni metas físicas que hagan referencia a las personas con discapacidad ni a políticas de apoyo. El hecho de que no haya información desagregada que permita conocer qué programas y actividades se están implementando impide monitorear el artículo 24 de la Convención.

Gabriela Santuccioni, en representación del Grupo Artículo 24 por la Educación Inclusiva, destacó la importancia de prever partidas presupuestarias para alcanzar un sistema educativo inclusivo y mencionó que dicha coalición presentó en 2016 un pedido de acceso a la información sobre reintegros de prestaciones educativas en el Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires. Esta acción tenía por objetivo conocer más sobre la provisión de apoyos para la educación, pero nunca fue respondida.

CONCLUSIONES

Sobre el final del encuentro se reflexionó sobre algunas líneas de acción para promover que el presupuesto 2018 incluya la perspectiva de los derechos de las personas con discapacidad. En concreto, se acordó:

- ▶ Enviar una nota Oficina Técnica de Presupuesto del Congreso de la Nación para plantear los problemas identificados en el encuentro y la necesidad de que la oficina tenga expertise en políticas de discapacidad con enfoque de derechos.
- ▶ Solicitar a las comisiones de Presupuesto de ambas Cámaras que se realicen reuniones con la totalidad de los Ministros a fin de discutir el presupuesto destinado a cada área de modo más integral. Es de suma importancia que en estas reuniones se generen mecanismos e instancias de participación de la sociedad civil.

TODA LA INFORMACIÓN EN ACIJ.ORG.AR/PRESUPUESTOYDERECHOS2017
