

Análisis del gasto público en materia de políticas públicas destinadas a la mujer en el Municipio de General Pueyrredón

Almendra Aladro

1. Introducción

El Partido de General Pueyrredón se encuentra ubicado en el sudeste de la provincia de Buenos Aires, Argentina, y está compuesto por 24 (veinticuatro) localidades y tiene una superficie aproximada de 1460 km² (MGP, 2017).

El Municipio carece de un área dentro de la Secretaría de Hacienda encargada del diseño, implementación y evaluación del presupuesto general desde una perspectiva de género. En cambio, existen programas formalizados a través de Ordenanzas del Concejo Deliberante¹ y la unidad ejecutora de los mismos es la encargada de la ejecución y correspondiente rendición de cuentas a la dependencia jerárquica superior.

El presente trabajo tuvo como objetivo inicial realizar un análisis desagregado del gasto público en materia de políticas públicas de género tomando como unidad los programas creados en el ámbito de competencia del Municipio de General Pueyrredón. Frente a la falta de información disponible y a la reticencia de los funcionarios públicos del área pertinente a responder a las solicitudes del material presupuestario que hemos realizado, optamos por estudiar la evolución presupuestaria a partir del cálculo del impacto respecto del presupuesto general y del presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social de los fondos públicos destinados al rubro.

2. Aclaraciones metodológicas y epistemológicas

Al abordar este trabajo, el lector notará que nos hemos avocado al análisis de la situación entre los años 2007 y 2017. Este corte temporal no es voluntario. Debemos aclarar que el estudio se ha realizado en base a los únicos datos disponibles en el sitio oficial del Municipio de General Pueyrredón en su sección “Información presupuestaria”², los cuales contaban con la desagregación necesaria sólo a partir del informe de gastos del año 2007, siendo los estados anteriores demasiado generales para el tipo de análisis que pretendemos.

Por otra parte, este artículo parte de la afirmación realizada por Rodríguez Enríquez (2008) en cuanto a la relación entre presupuesto y género. La autora nos enseña que “las políticas macroeconómicas no son neutrales en términos de equidad de género”, sino que “se sostienen sobre un determinado orden de género y que impactan en él, ampliando o disminuyendo la inequidad de género existente” (p.2).

A partir de la adopción de esta postura, aplicaremos una estrategia de análisis cuantitativo basada en una de las herramientas propuestas desde los presupuestos públicos sensibles al género llamada “Presupuestos Etiquetados” (Rodríguez Enríquez, 2007 y 2008). Este análisis consiste en “la clasificación de los gastos incluidos en el presupuesto público, con criterios definidos a partir de la relevancia de las políticas involucradas para mejorar la situación de equidad de género (Rodríguez Enríquez, 2008, p.6). Desde el punto de vista general, esta herramienta propone la clasificación del gasto público en tres categorías:

1) Gasto Etiquetado para mujeres : “conjunto de gastos públicos específicamente orientados a

1 En el año 1988, siendo pionero a nivel nacional, el Municipio adoptó la Ordenanza 7203/88 que creó el Programa Municipal de la Mujer, el cual fue complementado en el año 1995 por la Ordenanza 12295/95 que creó el Programa de Prevención de la Violencia contra la Mujer y Protección y Asistencia Integral de la Víctima.

2 Ver <https://www.mardelplata.gob.ar/Contenido/informacion-presupuestaria>

satisfacer necesidades particulares de las mujeres” (Rodríguez Enríquez, 2008, p.6).

2) Gasto destinados a promover oportunidades equitativas en el empleo público: “gasto destinado a garantizar igualdad de oportunidades en el empleo público a varones y mujeres (Rodríguez Enríquez, 2008, p. 6).

3) Gastos generales: “el resto de los gastos públicos que no se incluyen en las categorías anteriores , que tienen como objetivo brindar bienes y servicios al conjunto de la comunidad” (Rodríguez Enríquez, 2008, p.7)

Respecto a esta clasificación adaptada por Rodríguez Enríquez (2007), hemos decidido modificarla a los fines de estudiar la situación del Municipio de General Pueyrredón. Mantendremos la categoría 1 y dentro de la misma consideraremos que la categoría 2 original (Gasto destinados a promover oportunidades equitativas en el empleo público) será una subcategoría dentro de este tipo etiquetado. Agregaremos como categoría 2 la de “Gastos con potencialidad explícita en términos de equidad de género” que Rodríguez Enríquez incluye en la categoría 3, justamente por considerar que conserva una especificidad que amerita colocarla con autonomía respecto de ella, pues constituye un marco general frente a la presencia de políticas públicas de tipo difusas (es decir, sin contar con un destinatario específico) que en la ejecución resultan en una mejora en las oportunidades para las mujeres. Finalmente mantendremos como categoría 3 la de “Gastos generales”

Como indicamos en la introducción, el objetivo inicial de este trabajo se vio frustrado por la falta de información presupuestaria disponible y de predisposición de los funcionarios públicos para facilitarnos la misma. Es por ello que el presente artículo las conclusiones de este trabajo se extraerán a partir del análisis de tres categorías: 1) Presupuesto destinado a políticas públicas en materia de género (Gasto Etiquetado para mujeres); 2) Presupuesto destinado a la Secretaría de Desarrollo Social (Gasto destinado a promover oportunidades equitativas); y 3) Presupuesto total general del Municipio de General Pueyrredón (Gastos generales).

3. El impacto del presupuesto destinado a la Secretaría de Desarrollo Social respecto del presupuesto general total

Nuestro estudio inicia con un panorama general del impacto del presupuesto destinado a la Secretaría de Desarrollo Social respecto del presupuesto general del Municipio. Ello, por cuanto mediante un acto administrativo dictado entre 2005 y 2010 cuyo número y contenido desconocemos por no encontrarse en el Digesto Municipal, la Subsecretaría de la Mujer fue degradada jerárquicamente y convertida en Dirección de la Mujer bajo la dependencia de la Subsecretaría de Políticas Sociales para la Integración.

Esto se deduce del Decreto 1797/10, el cual crea la Comisión Asesora Honoraria de la Dirección de la Mujer (artículo 1, Decreto 1797/10), la cual se conforma por un grupo de vecinas que de manera solidaria y responsable, acompañan las acciones y programas de la Dirección (considerando 2, Decreto 1797/10). En la actualidad, la dependencia a cargo de las cuestiones de género suscitadas en el ámbito territorial del Municipio de General Pueyrredón están a cargo de la Dirección de la Mujer, dependencia de la Secretaría de Desarrollo Social, lo cual surge de la información recabada de la página institucional del Municipio, ya que el acto administrativo que la reubica dentro del organigrama municipal no se encuentra en el Digesto Municipal.

Año	Presupuesto Total	Presupuesto Secretaría Desarrollo Social	Impacto (%)
2017	\$6.439.820.165,00	\$396,922,760.00	6.16%
2016	\$4,860,950,000.00	\$294,434,178.00	6.06%
2015	\$3,863,162,022.12	\$246,469,507.67	6.38%

2014	\$2.994.221.600,92	\$171.872.006,16	5.74%
2013	\$2.221.160.610,85	\$162,308,979.00	7.31%
2012	\$1.810.459.313,25	\$127,945,728.65	7.07%
2011	\$1.436.391.403,95	\$79,858,888.16	5.56%
2010	\$1.218.589.822,75	\$59,752,145.16	4.90%
2009	\$1.067.887.988,16	\$46,918,798.71	4.38%
2008	\$611.143.000,00	\$34.787.206.00	5.69%
2007	\$547,446,000.00	\$26,933,487.00	4.92%

Tabla 1: Evolución del impacto presupuestario del crédito asignado a la Secretaría de Desarrollo Social respecto del presupuesto general total del Municipio de General Pueyrredón. Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes de Estado de Ejecución de Gastos del Municipio de General Pueyrredón correspondientes al período 2007-2017

En la Tabla 1 observamos de forma anual decreciente (columna 1) dos medidas de tipo absoluto consistentes en los gastos generales del Municipio de General Pueyrredón (columna 2) y como Gastos con potencialidad explícita en términos de equidad de género, el presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social del mismo municipio (columna 3). En la cuarta columna hemos construido una medida de tipo relativa consistente en el porcentaje que representa el presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social dentro del presupuesto total general del Municipio de General Pueyrredón.

De los datos procesados se observa una falta de estabilidad de las políticas sociales del Municipio, en tanto no existe un porcentaje institucionalizado a través de una Ordenanza Municipal que sirva a modo de estándar mínimo de gasto público en la materia, que se traduce en una variación de la medida relativa obtenida que no sigue una regla matemática. Simplemente podemos establecer que el porcentaje que representa el presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social dentro del presupuesto total general del Municipio de General Pueyrredón han oscilado del 4.38% al 7.31% sin poder identificarse hitos históricos que hayan incrementado significativamente su representación. Asimismo, podemos indicar que desde el año 2015 se ha destinado un promedio de 6% del gasto total a atender políticas sociales.

4. El impacto del presupuesto destinado a políticas públicas en materia de género respecto del presupuesto general total y del presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social

Los Programas estatuidos por las Ordenanzas 7203/88 y 12295/95 son complementarios entre sí y se encuentran actualmente en vigencia. Su subejecución ha ocasionado la lucha y conquista del movimiento de mujeres afincado en el Partido de General Pueyrredón de la Declaración de “Emergencia contra la Violencia por motivos de Género y Diversidad” durante el plazo de un (1) año calendario, tras el cual el Departamento Ejecutivo debería evaluar su impacto a los fines de establecer una prórroga de la misma (artículo 1, Ordenanza 22739/16). En la antedicha Declaración el Concejo Deliberante obliga al Ejecutivo a disponer de una serie de medidas tendientes a principalmente a la protección de las víctimas de las violencias, lo cual constituye un retroceso grave en cuanto al paradigma adoptado a la hora del diseño de políticas públicas en materia de género.

Año	Presupuesto Total	Presupuesto destinado a políticas públicas en materia de género	Impacto (%)
2017	\$6.439.820.165,00	\$21.868.619,00	0.34 %
2016	\$4,860,950,000.00	\$10.218.597,00	0.20 %
2015	\$3,863,162,022.12	\$9.145.480,00	0.24 %

2014	\$2.994.221.600,92	\$6.903.243,00	0.23%
2013	\$2.221.160.610,85	\$5.658.810,00	0.25%
2012	\$1.810.459.313,25	\$4,245,409.00	0.23 %
2011	\$1.436.391.403,95	\$3,108,819.22	0.22 %
2010	\$1.218.589.822,75	\$1,224,010.00	0.10%
2009	\$1.067.887.988,16	\$1,002,843.53	0.09%
2008	\$611.143.000,00	\$856,975.00	0.14%
2007	\$547,446,000.00	\$518,081.00	0.09%

Tabla 2: Evolución del impacto presupuestario del crédito asignado a políticas públicas en materia de género respecto del presupuesto general total del Municipio de General Pueyrredón. Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes de Estado de Ejecución de Gastos del Municipio de General Pueyrredón correspondientes al período 2007-2017

En la Tabla 2 observamos de forma anual decreciente (columna 1) dos medidas de tipo absoluto consistentes en los gastos generales del Municipio de General Pueyrredón (columna 2) y como Gasto Etiquetado para mujeres el presupuesto destinado a políticas públicas en materia de género (columna 3). En la cuarta columna hemos construido una medida de tipo relativa consistente en el porcentaje que representa el presupuesto destinado a políticas públicas en materia de género dentro del presupuesto total general del Municipio de General Pueyrredón.

A primeras luces podemos detectar que la gestión municipal actual es la que mayor gasto público ha destinado a las políticas públicas en materia de género, no obstante ese “mayor” presupuesto es 0.09 puntos mayor respecto del segundo porcentual más alto, por lo que la situación es de gravedad considerando la declaración de emergencia que trajimos a comentario precedentemente.

Frente a la sanción por consenso de la Ordenanza 22739/16, la ex Secretaria de Desarrollo Social manifestó pertenecer a una gestión que ha previsto “el mejor presupuesto de la historia de General Pueyrredón” (MGP, 2017: s/n), aduciendo el destino de un 13% del presupuesto total de su dependencia a las políticas articuladas a través de la Dirección de la Mujer. Por este motivo decidimos estudiar el impacto de los recursos asignados a políticas públicas en materia de género respecto del presupuesto de la Secretaría a su cargo.

Año	Presupuesto Secretaría Desarrollo Social	Crédito Aprobado para políticas públicas en materia de género	Impacto (%)
2017	\$396,922,760.00	\$21.868.619,00	5.51%
2016	\$294,434,178.00	\$10.218.597,00	3.47%
2015	\$246,469,507.67	\$9.145.480,00	3.71%
2014	\$171.872.006,16	\$6.903.243,00	4.02%
2013	\$162,308,979.00	\$5.658.810,00	3.12%
2012	\$127,945,728.65	\$4,245,409.00	3.32%
2011	\$79,858,888.16	\$3,108,819.22	3.89%
2010	\$59,752,145.16	\$1,224,010.00	2.05%
2009	\$46,918,798.71	\$1,002,843.53	2.13%
2008	\$34.787.206.00	\$856,975.00	2.46%
2007	\$26,933,487.00	\$518,081.00	1.92%

Tabla 3: Evolución del impacto presupuestario del crédito asignado a políticas públicas en materia de género respecto del presupuesto total de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de General Pueyrredón. Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes de Estado de Ejecución de Gastos del Municipio de General Pueyrredón correspondientes al período 2007-2017

En la Tabla 3 observamos de forma anual decreciente (columna 1) dos medidas de tipo absoluto consistentes en el presupuesto destinado a la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de General Pueyrredón (columna 2) y como Gasto Etiquetado para mujeres el presupuesto destinado a políticas públicas en materia de género del mismo municipio (columna 3). En la cuarta columna hemos construido una medida de tipo relativa consistente en el porcentaje que representa el presupuesto destinado a políticas públicas en materia de género dentro del presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de General Pueyrredón. Podemos observar con facilidad que las afirmaciones de la funcionaria han sido falsas. Su gestión destinó el 5.51% de los recursos disponibles a políticas públicas articuladas por la Dirección de la Mujer, sólo 1.49 puntos mayor que la segunda cifra en orden decreciente, y 7.49 puntos inferior de la que ella afirmó. El análisis realizado no permite establecer una tendencia a la alza de los fondos destinados a la materia, en tanto los porcentajes obtenidos son muy disímiles entre sí.

5. Ejecución del presupuesto destinado a políticas públicas de género

Teniendo en cuenta la falta de datos respecto de la evaluación de las políticas públicas desarrolladas a partir de las Ordenanzas 7203/88, 12295/95 y 22739/16, hemos decidido realizar un análisis de la ejecución del presupuesto destinado, sin poder realizar una desagregación que permita indicar qué programas han sido ejecutados como consecuencia de la ausencia de información disponible.

Año	Crédito vigente	Crédito devengado	Proporción devengada
2017	\$ 21,868,619.00	\$11.217.327,50	51.29%
2016	\$10,218,579.00	\$12.890.873,43	126.52%
2015	\$9,145,480.34	\$10.317.462,23	112.81%
2014	\$6.753.243,89	\$7.128.494,59	105.56%
2013	\$5.658.810,00	\$10.317.462,23	182.33%
2012	\$4.245.409,00	\$3.954.715,73	93.15%
2011	\$3,157,945.79	\$2,660,942.54	84.26%
2010	\$ 1,365,250.57	\$2,027,281.75	148.49%
2009	\$1,037,441.28	\$1,019,149.96	98.24%
2008	\$866,934.90	\$609,520.55	70.15%
2007	\$482,081.00	\$237,984.79	49.36%

Tabla 4: Evolución de la ejecución del presupuesto destinado a políticas públicas en materia de género en el Municipio de General Pueyrredón. Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes de Estado de Ejecución de Gastos del Municipio de General Pueyrredón correspondientes al período 2007-2017

En la Tabla 4 observamos de forma anual decreciente (columna 1) dos medidas de tipo absoluto consistentes en el crédito vigente (columna 2) y en el crédito devengado (columna 3) del presupuesto destinado a políticas públicas en materia de género en el Municipio de General Pueyrredón. En la cuarta columna hemos construido una medida de tipo relativa consistente en el porcentaje que representa el crédito efectivamente devengado respecto del crédito vigente.

Del estudio realizado se observan momentos de sobreejecución de los recursos disponibles (años 2010, 2013, 2014, 2015 y 2016), momentos de subejecución inferior al 10% (años 2009 y 2012), de subejecución entre 10 y 50% (años 2008, 2011 y 2017) y de subejecución superior al 50% (año 2007). La subejecución del presupuesto del año 2017 es particularmente grave considerado las obligaciones que el Concejo Deliberante impuso al Poder Ejecutivo municipal al declarar por consenso la emergencia en materia de género.

6. Reflexiones Finales

Entendemos que la hipótesis de máxima sería exigir al Municipio de General Pueyrredón la creación de una dependencia dentro de la Secretaría de Hacienda encargada del diseño, ejecución y evaluación del presupuesto general con una perspectiva transversal de género. Ello, por cuanto a partir del surgimiento del marco interpretativo “Género en Desarrollo” se propone el abordaje de las estructuras que generan desigualdades entre hombres y mujeres a través de la generación de mecanismos de asesoramiento y seguimiento del impacto diferenciado de las políticas públicas en las mujeres, entendidos como instancias de coordinación líderes de un proceso de transversalización de la perspectiva de género en la acción estatal (ONU, 1995 y 1986; Coello Cremades, 2015).

En este orden de ideas, Rodríguez Enríquez (2008) nos enseña que “incorporar al análisis de las políticas económicas, la dimensión de la equidad de género, permite potenciar su entendimiento , así como evaluar más acertadamente sus impactos reales” (p. 5).

Sin embargo, dado el estado de la situación en el Municipio de General Pueyrredón, nos llevan a proponer reformas más simples que consoliden una postura firme del Estado municipal respecto a la problemática de la mujer como puntapié hacia una reforma integral en el sentido en que lo explicamos en el párrafo anterior.

Proponemos como soluciones a las causas que dieron origen a la situación actual: 1) la jerarquización a través de una Ordenanza del Concejo Deliberante de la unidad ejecutora en materia de políticas públicas de género que la eleve de manera permanente al nivel de Secretaría dependiente directamente del Departamento Ejecutivo a los fines de darle mayor facilidad para la ejecución de las políticas programadas; 2) el establecimiento de un porcentaje mínimo del presupuesto total general del Municipio a través de una Ordenanza del Concejo Deliberante destinado a atender las problemáticas de género tras un diagnóstico realizado de manera transdisciplinaria y multisectorial; 3) mejora de la información presupuestaria disponible a través del sitio oficial del Municipio de General Pueyrredón que permita la transparencia, control y publicidad del gasto público en general y respecto de cada dependencia y programa de políticas públicas llevado adelante.

Bibliografía

Coello Cremades, R. (2015), *Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista*, Tesis doctoral, Facultad De Ciencias Económicas Y Empresariales, Universidad Complutense De Madrid.

Naciones Unidas. (1986). Informe de la Conferencia Mundial para revisar los logros de la Década de la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz. Nairobi. 15 al 26 de Julio de 1985. Nueva York: Naciones Unidas.

Naciones Unidas. (1995). Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (Online).

Rodríguez Enríquez, C. (2007), “Gasto Público y Equidad de Género. El caso de Argentina.” En: *Políticas Fiscales y Género. Estudios de Caso: Argentina y Colombia*. Montevideo: Repem.

Rodríguez Enríquez, C. (2008), “Gastos, tributos y equidad de género. Una introducción al estudio de la

p
o
l
í
t
i
c
a

f
i
s
c
a
l

d
e
s
d
e

l
a

p