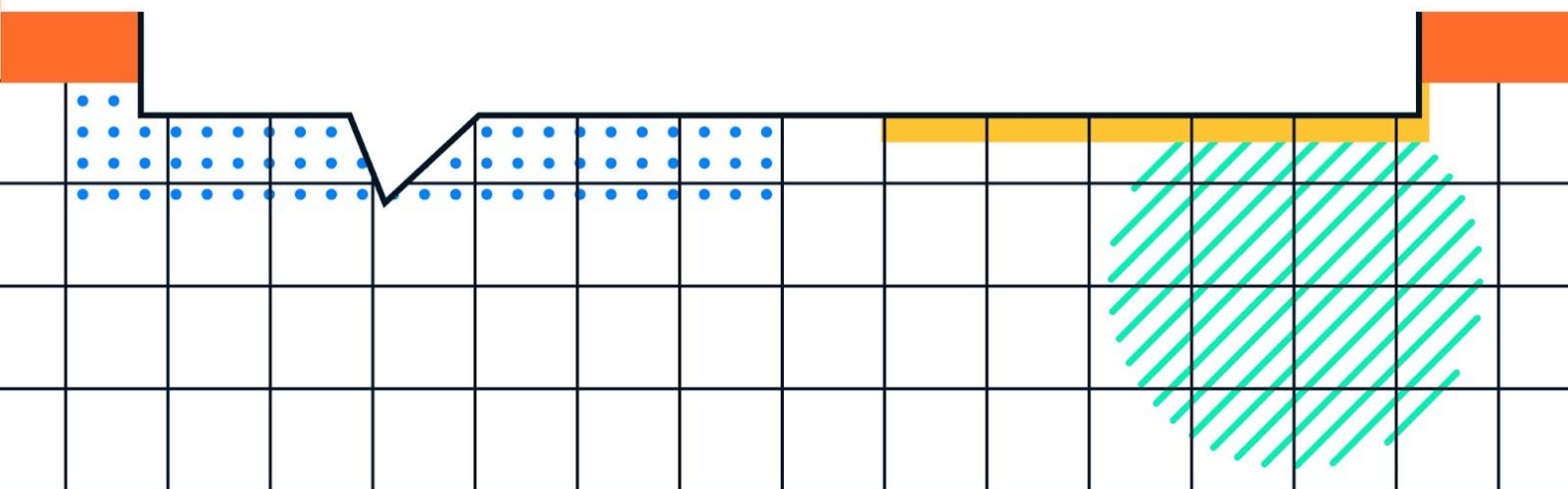


Proyecto de presupuesto 2021

# La inversión en los derechos sociales de la niñez



# Pobreza y Niñez: el desafío de repensar la AUH

## Protección social de la infancia. La evolución de la AUH y su insuficiencia para garantizar los derechos de NNyA.

La Asignación Universal por Hija/o para la protección social es el principal programa de transferencias monetarias que permite al Estado asegurar ingresos y condiciones mínimas en la infancia alcanzando aquellas familias en todo el país que poseen ingresos muy bajos, provenientes del mercado informal de trabajo, o que no perciben ingresos.

El contexto económico actual y la particular situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las niñas, niños y adolescentes de todo el país, hacen que sea urgente poner el foco en sus condiciones de acceso a derechos básicos. De acuerdo con el INDEC, el 56,3% de niñas y niños vive en situación de pobreza, y un 15,6% crecen en situación de indigencia.<sup>1</sup> La gravísima situación significa que 6,2 millones de niñas y niños viven en hogares pobres en términos monetarios, lo que limita su acceso a derechos sociales (educación, salud, vivienda), y 1.7 millones ni siquiera accede a una alimentación mínima. Algo similar ocurre con las y los adolescentes y jóvenes, quienes el 49,6% vive en situación de pobreza y un 12,8% en situación de indigencia.<sup>2</sup>

A más de diez años de su implementación, la AUH debe ser analizada como una herramienta estatal para asegurar el acceso mínimo a derechos básicos como la alimentación, la educación y la salud. Si bien es una política pública con gran potencialidad de cambio, cuestiones de diseño e implementación limitan su impacto.

**Sobre el alcance.** Además de la AUH, existen otros mecanismos de transferencias, como las asignaciones familiares contributivas -que, al igual que la AUH, administra la ANSES- y las deducciones familiares, que reducen el monto a pagar por el impuesto a las ganancias de aquellas familias que se encuentran alcanzadas por dicho impuesto. La heterogeneidad de estos subsistemas genera inequidades en las transferencias, haciendo que la infancia esté segmentada en cuatro grupos de niñas y niños: tres que reciben transferencias estatales de diferentes cuantías y alcances dependiendo de los ingresos de su grupo familiar, y uno que no las percibe y aún permanece excluido. Según datos publicados por CIPPEC casi 1.200.000 niñas, niños y adolescentes no se encuentran cubiertos por

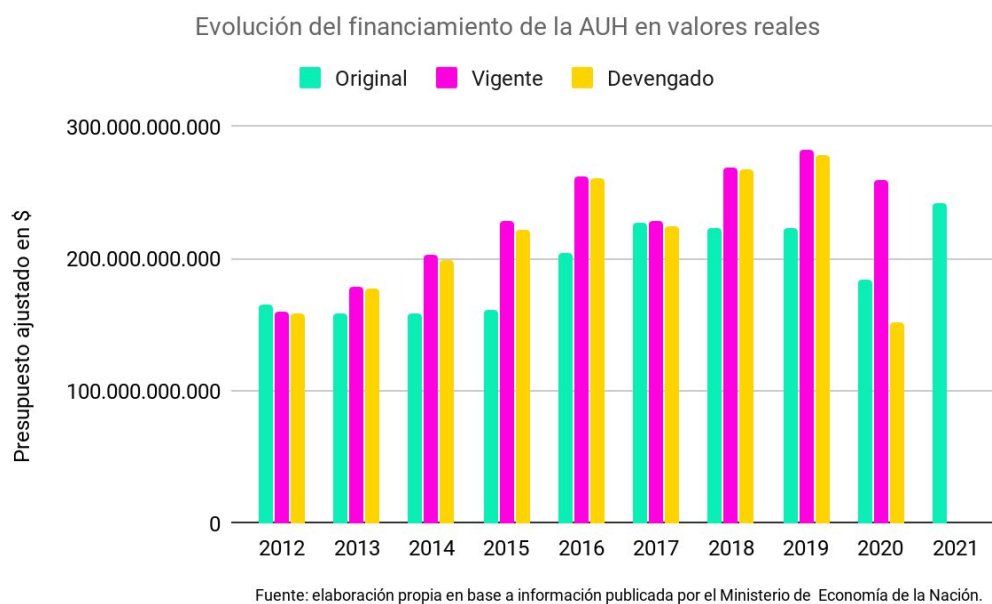
---

<sup>1</sup> INDEC, "Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos Primer semestre de 2020", *Condiciones de vida*, Vol. 4, n° 13, p. 6.

<sup>2</sup> Ídem.

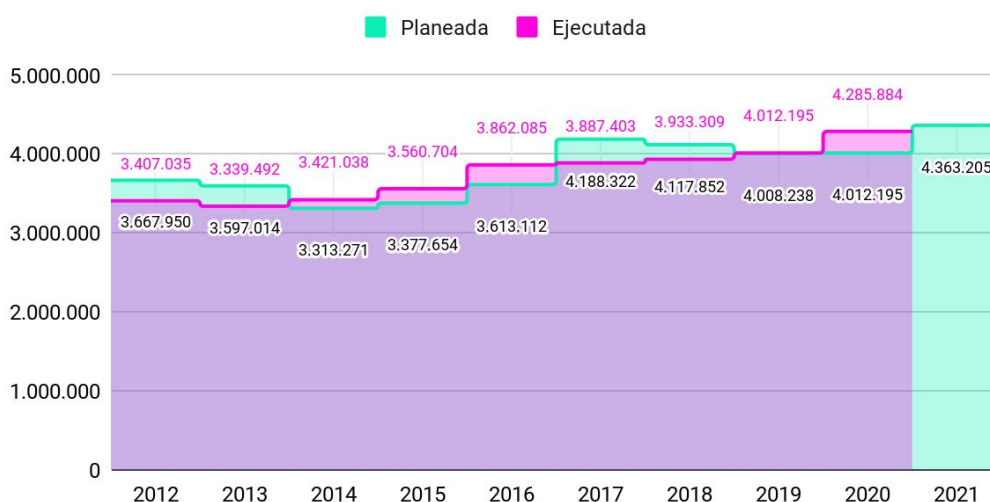
ninguno de los subsistemas.<sup>3</sup> CIPPEC considera que ello se debe a que la transferencia depende de la inserción laboral de las personas adultas dentro del grupo familiar, en lugar de ser regulada como un derecho de la niñez, y al incumplimiento de requisitos normativos (hija/o de migrantes con menos de 3 años de residencia, sexta/o hija/o, incumplimiento de las condicionalidades, niñas/os indocumentadas/os).

Para el año **2021 se proyecta un presupuesto de \$242.150.190.886, con una caída del 7% en valores reales con relación al presupuesto vigente al mes de septiembre del año en curso.** Sin embargo, llama la atención que a pesar de la reducción financiera en el **Programa, la cantidad de personas que se esperan alcanzar el año próximo sean 77.321 más que las del año en curso; tal aumento debería ir acompañado por un correlativo crecimiento de la asignación presupuestaria para alcanzar a cubrir a todas las personas proyectadas.**



<sup>3</sup> CIPPEC. "Ingreso universal para la infancia: más que la suma de las partes". <https://www.cippec.org/publicacion/ingreso-universal-para-la-infancia/>

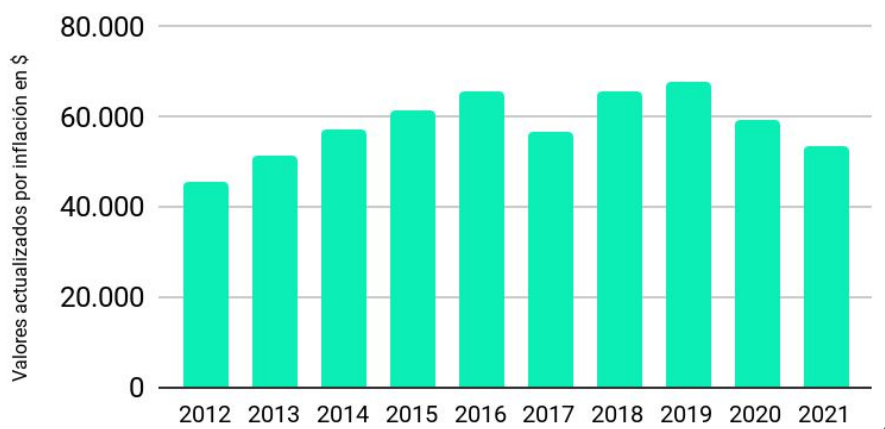
## Metas físicas de la Asignación Universal para la Protección Social



Fuente: elaboración propia en base a información publicada por el Ministerio de Economía de la Nación.

**Con esta proyección, se estaría perdiendo capacidad de las asignaciones de cubrir el acceso a derechos sociales. Si se considera cuánto recibe cada niña/o por AUH y cada persona embarazada por la Asignación por embarazo, se observa como disminuye el monto que recibe anualmente cada beneficiaria/o y por lo tanto, la posibilidad de disfrutar del acceso a derechos como la alimentación, la educación, la salud, la vivienda, entre otros.**

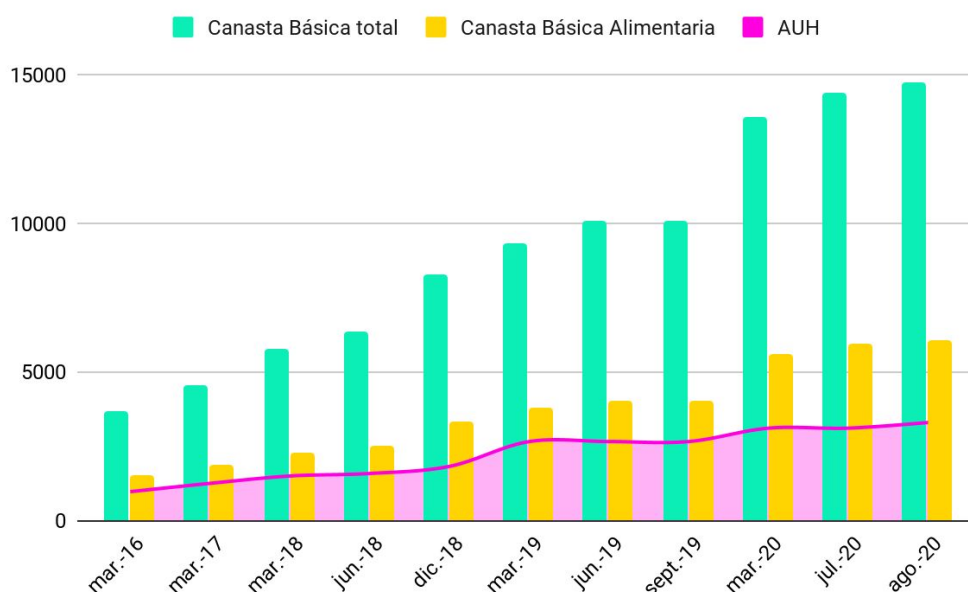
## Monto anual por niña/o de Asignación Universal para Protección Social



<sup>4</sup> Los valores son el resultado de dividir el monto del presupuesto asignado al subprograma "Asignación Universal para la Protección Social" por la cantidad de personas beneficiarias de la Asignación Universal por Hija/o y de la Asignación por Embarazo según surgen de las metas físicas vigentes de cada año. Se excluye de considerar a las personas beneficiarias del plan Ayuda Escolar Anual, debido a que es un pago único y que reciben, según la ANSES, quienes cobran AUH o alguna asignación familiar.

**Sobre la suficiencia.** Para conocer la suficiencia de la AUH corresponde compararla con los costos básicos de alimentación y vida de niñas y niños. El INDEC estimó el costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) individual de una persona adulta equivalente al mes de agosto de 2020 en \$6.082, y de la Canasta Básica Total (CBT) individual en \$14.718,<sup>5</sup> mientras el acceso a la primera determina que una persona es o no indigente, la segunda define la línea de pobreza.

**La percepción mensual de la AUH (que significa el 80% del monto total) en el mes de agosto fue de \$2.634,40 lo que cubría un 17,90% de la CBT y un 43,31% de la CBA. Esto implica que, la AUH no podía garantizar ni siquiera el 20% del acceso a derechos sociales esenciales de 6.2 millones de niñas y niños de hasta 14 años ni la mitad de una alimentación mínima para 1.7 millones de ellas y ellos. Esto se replica en el caso de las y los adolescentes.**



**Garantizar el derecho de niñas y niños a un nivel de vida digno supone asegurar las condiciones que les permitan salir de la pobreza y, en particular, realizar en lo inmediato su seguridad alimentaria. Eliminar las desigualdades de los sistemas de transferencias, repensar y/o eliminar las condicionalidades y asegurar una suficiencia que permita una alimentación mínima son cambios necesarios frente a esta situación urgente.**

<sup>5</sup> INDEC, "Valorización mensual de la canasta básica alimentaria y de la canasta básica total. Agosto de 2020", *Condiciones de vida*, Vol. 4, n° 12, p. 3.

# Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes

## Sistema de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes

Con el fin de garantizar la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, la Ley 26.061 creó un sistema de promoción y protección de derechos, conformado por diversos órganos con funciones y responsabilidades específicas a nivel federal. Además, estableció una serie de obligaciones presupuestarias: (i) el art 5 exige asignar prioritariamente recursos suficientes para ejecutar las políticas públicas que garanticen los derechos de la niñez y (ii) el art. 72 obliga al Estado Nacional a prever las partidas presupuestarias que permitan el funcionamiento adecuado de los órganos del sistema de protección y establece la prohibición de disminuir los recursos en relación con años anteriores así como su intangibilidad.

Entre los órganos de la ley, la Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes tiene a su cargo **velar por la protección y promoción de los derechos de NNyA consagrados en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y las leyes nacionales**. La Defensoría cumple un rol fundamental en la garantía de los derechos de las infancias y las adolescencias de las cuales, como se describió anteriormente, más de la mitad crecen en una gravísima situación de pobreza y exclusión. Entre sus funciones se encuentran promover acciones para la protección de los derechos individuales o colectivos de niñas, niños y adolescentes y velar por el efectivo respeto de sus derechos, a través de diferentes acciones y herramientas de monitoreo, control y supervisión de políticas y entidades públicas y privadas que se dediquen a la atención de las niñas, niños o adolescentes.

**Luego de 13 años de deuda, en febrero de 2020, el Congreso Nacional designó a la Defensora Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes junto a dos Defensores Adjuntos.**

En los años 2018 y 2019, durante los que se celebraba el concurso para la selección de las autoridades, se asignó una partida presupuestaria destinada a financiar el funcionamiento de esta institución para que tuviera recursos cuando se pusiera en marcha. La prórroga del presupuesto 2019 para el año 2020,<sup>6</sup> aún frente a la inminente designación de la Defensora, había asignado el presupuesto más bajo en todos los años. Con la puesta en marcha de la Defensoría, el Poder Ejecutivo aumentó los recursos, pero el crédito vigente a septiembre de este año todavía es un 16,88% menor que lo presupuestado para 2018, lo que podría significar

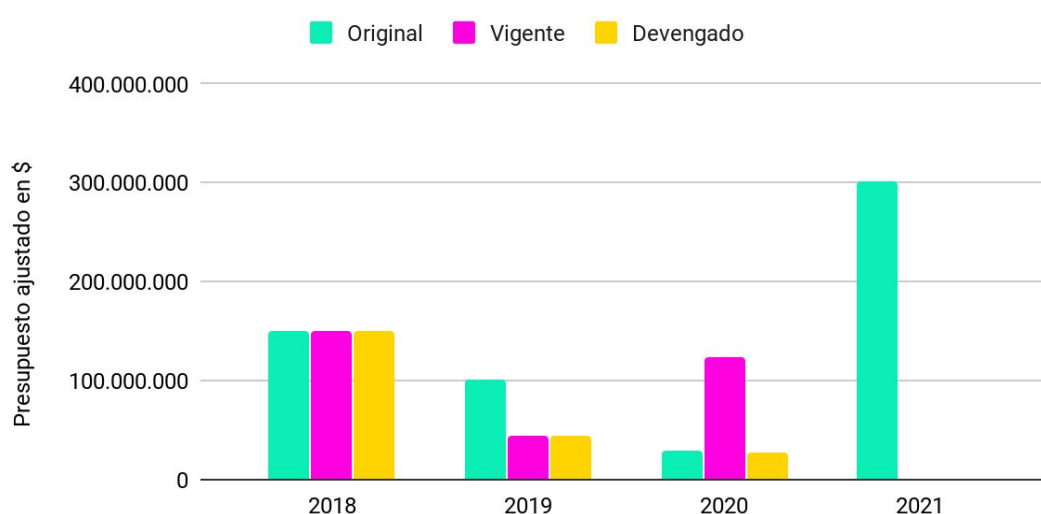
---

<sup>6</sup> Jefe de Gabinete de Ministros, Decisión Administrativa Nro. 1 de Distribución, 10/01/2020.

una vulneración a la obligación del art. 72 de la Ley que prohíbe la disminución de los fondos destinados a las infancias y a las adolescencias.

El **proyecto de Presupuesto 2021 realiza un considerable aumento en la partida destinada a la Defensoría, que supera en un 142,30% al presupuesto vigente en septiembre del año en curso, en términos reales. Además, el proyecto prevé que durante el año siguiente, la Defensoría esté integrada por 112 personas.** Aunque el aumento es importante, es clave la priorización del presupuesto de la niñez que implique una asignación de recursos a la Defensoría equiparable a la que reciben otros organismos de promoción y protección de derechos humanos con control del Congreso Nacional. En concreto, el presupuesto de 2021 significa el 29% de los recursos asignados a la Defensoría del Pueblo de la Nación y un 35% de lo que se destina a la Procuración Penitenciaria. Por lo tanto, creemos que el debate presupuestario ofrece una oportunidad para avanzar en la garantía de los derechos de las infancias asignando un presupuesto mayor para la ejecución de acciones de defensa y garantía de los derechos en todo el país.

Evolución del presupuesto destinado al Programa 44 "Defensa de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (NNA)"



Fuente: Elaboración propia con datos publicados por el Ministerio de Economía

# Prevención y control del Chagas

La enfermedad de Chagas es una de las principales endemias de nuestro país: en Argentina viven con Chagas más de un millón y medio de personas, lo que significa el 20% de la población mundial con Chagas.<sup>7</sup> **Se calcula que más de 7,3 millones de personas viven en zonas con presencia de vinchucas y que cada año nacen 1.500 niñas y niños con Chagas.<sup>8</sup> De estos últimos, tan sólo el 30% accede al diagnóstico y, por consiguiente, a la posibilidad de recibir el tratamiento correspondiente que, en la niñez, puede llegar a tener hasta un 95% de efectividad.<sup>9</sup>**

El cumplimiento de la obligación establecida por la ley 26.281 de asignar un carácter prioritario a las políticas de Chagas -a través de la interrupción la transmisión vectorial, la prevención la transmisión connatal, la educación y comunicación sobre la problemática, entre otras- y la efectividad y calidad de estas dependen de una asignación de recursos suficiente y de una completa ejecución presupuestaria, como lo destacó la Auditoría General de la Nación en sus informes de 2012 y 2018.<sup>10</sup>

En el Presupuesto Nacional, los recursos asignados a la prevención y el control de Chagas se encuentran dentro del **Programa 37 de "Prevención y control de enfermedades endémicas" del Ministerio de Salud**. En este sentido, y pese a años de una disminución drástica del presupuesto asignado a este programa (en el período 2016-2020), **el proyecto de presupuesto prevé la asignación más elevada de los últimos 10 años, que es un 205% más alta que el presupuesto vigente para el año 2020.**

---

<sup>7</sup> Ver, ACIJ, Chagas. Una Problemática vigente, una deuda pendiente, 2017. Disponible en: <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2018/05/CHAGAS-FINAL.pdf>

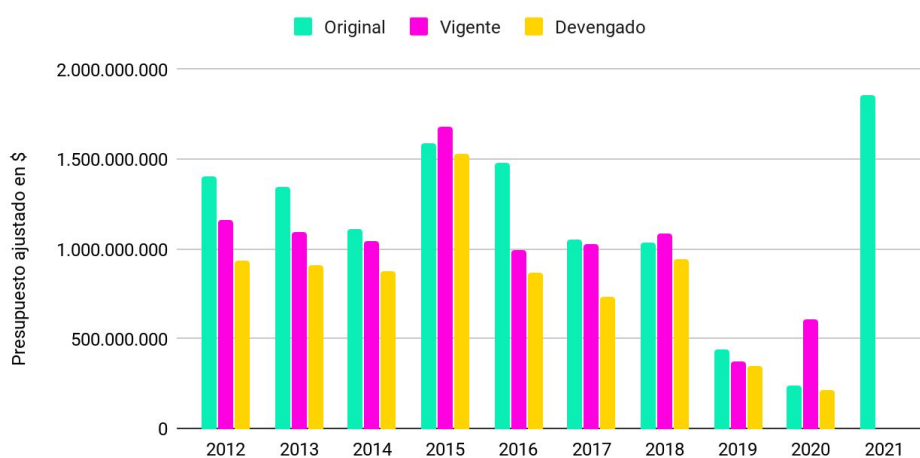
<sup>8</sup> En 2016, el Ministerio de Salud de la Nación reportó más de 1500 casos. Disponible en [http://www.msal.gov.ar/images/stories/boletines/boletin\\_integrado\\_Vigilancia\\_376.pdf](http://www.msal.gov.ar/images/stories/boletines/boletin_integrado_Vigilancia_376.pdf)

<sup>9</sup> MORILLO, "Carlos A. et. al., Randomized Trial of Benznidazole for Chronic Chagas' Cardiomyopathy". En: *New England Journal of Medicine*, 2015.

<sup>10</sup> Ver, AGN, "Informe de Auditoría sobre el Programa Nacional de Chagas", aprobado por Resolución N°. 20/2012 e "Informe de Auditoría sobre el Programa Nacional de Chagas", aprobado por Resolución N°. 79/2018



Evolución del presupuesto del Programa 37 "Prevención y control de enfermedades endémicas" (todas sus actividades). Valores reales, serie 2012-2021



Fuente: Elaboración propia con datos publicados por el Ministerio de Economía en el sitio presupuesto abierto, y documentos oficiales.

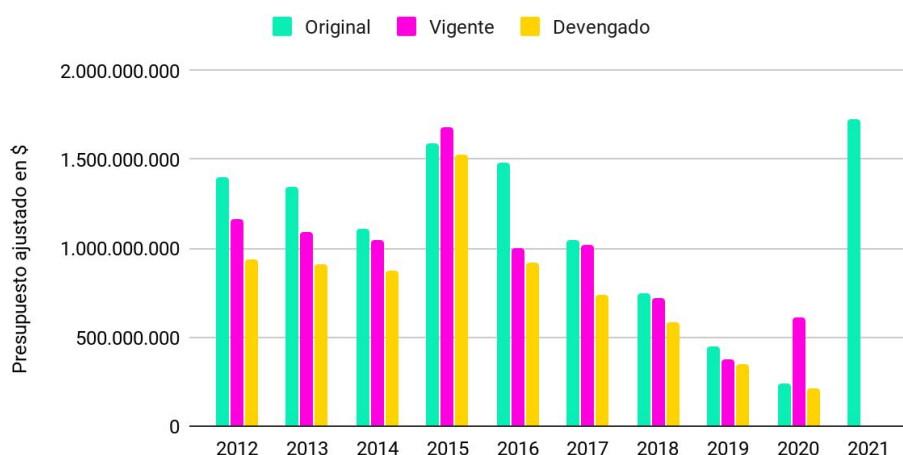
El aumento de la asignación presupuestaria para el Programa 37 se debe, en buena medida, al incremento de **las actividades específicamente relacionadas con Chagas**, que en conjunto **augmentaron un 183,65%**. En concreto, en relación con los recursos vigentes para 2020:

**(i) la actividad 41 "Control de Enfermedades Transmisibles por Vectores y Zoonosis en General" aumentó un 119,67%;**

**(ii) la actividad 42 "Prevención y Atención Integral de la Enfermedad de Chagas" se incrementó en un 103,57%; y**

**(iii) la actividad 45 "Fortalecimiento de la Interrupción de la Transmisión Vectorial del Chagas (Préstamo FONPLATA ARG-19/2013) aumentó en un 277,85%.**

Evolución de la ejecución presupuestaria de las actividades enfocadas en Chagas



Fuente: Elaboración propia con datos publicados por el Ministerio de Economía

Si bien existe un importante aumento de presupuesto, **uno de los desafíos principales es que se alcance una completa ejecución de las partidas asignadas. La subejecución presupuestaria ha sido sistemática durante los últimos 9 años en los que, en promedio, se han subejecutado el 15,24% de los recursos disponibles, alcanzando su máximo nivel de subejecución en 2017 con un 28,29%. Esta situación exige un control adecuado por parte del Poder Legislativo.**

Por otra parte, a la asignación de recursos debe sumarse la consideración y análisis de las metas físicas que el proyecto prevé realizar durante el 2021. En este sentido, **como se observa en la tabla, el importante aumento de partidas no se condice con un incremento de las metas físicas, sino que se mantienen números bajos como en los años de menor asignación presupuestaria como 2019 y 2020.**

Si comparamos el año 2015, que es el segundo más alto en cantidad de recursos asignados, **durante el 2021 -contando con mayores partidas presupuestarias- observamos que se realizarán 260.000 estudios serológicos menos a personas embarazadas y niñas/os, se rociarán 170.000 viviendas menos y se vigilarán 178.000 viviendas menos.** Llama la atención que, a pesar del aumento presupuestario, las metas físicas se mantengan similares a los niveles proyectados más bajos del periodo analizado.

| Metas físicas de chagas (por año) | Estudios Serológicos Chagas para Embarazadas y Niñas/os |           | Rociado de Viviendas Chagas |           | Vigilancia Viviendas Rociadas Chagas |           |
|-----------------------------------|---|-----------|-----------------------------|-----------|--------------------------------------|-----------|
|                                   | Planeado  | Ejecutado | Planeado                    | Ejecutado | Planeado                             | Ejecutado |
| 2012                              | 690.000   | 321.933   | 141.000                     | 68.756    | 267.000                              | 133.366   |
| 2013                              | 690.000   | 690.000   | 141.000                     | 141.000   | 267.000                              | 267.000   |
| 2014                              | 710.000   | 709.938   | 152.000                     | 152.080   | 298.000                              | 298.050   |
| 2015                              | 710.000   | 693.810   | 152.000                     | 152.000   | 298.000                              | 298.000   |
| 2016                              | 710.000   | 678.651   | 152.000                     | 140.545   | 298.000                              | 248.000   |
| 2017                              | 710.000   | 417.012   | 152.000                     | 107.167   | 298.000                              | 242.321   |
| 2018                              | 600.000   | 231.576   | 70.000                      | 18.838    | 298.000                              | 55.677    |
| 2019                              | 420.000   | 420.000   | 45.000                      | 45.000    | 120.000                              | 120.000   |
| 2020                              | 420.000   | 31.846    | 45.000                      | 1.890     | 120.000                              | 2.590     |
| 2021                              | 450.000   |           | 45.000                      |           | 120.000                              |           |

**El destacable aumento en las partidas que propone el proyecto de Presupuesto 2021 es un avance para una política de salud que priorice la prevención y el control de la problemática del Chagas. A ello se le suma que, luego de 13 años de deuda, el Ministerio de Salud ha anunciado el inicio del proceso que se espera finalice con la reglamentación de la Ley 26.281.**

**Estas dos importantes cuestiones no deben opacar la necesidad de que el Poder Legislativo impulse un aumento de las metas físicas acorde a los recursos destinados y que junto con los organismos estatales de control garanticen una correcta distribución y ejecución de los recursos destinados a las actividades referidas. Además, es clave que el Poder Ejecutivo haga público el Plan Nacional de Chagas (2020-2023) para que se conozca con mayor precisión el uso de los fondos que se piensan otorgar a estas partidas.**