

Análisis del Presupuesto Nacional 2024

con foco en niños,
niñas y adolescentes

MARZO
2024

unicef 

para cada infancia

Dirección editorial

Sebastián Waisgrais

Especialista en Inclusión Social y Monitoreo de Derechos de UNICEF

Carolina Aulicino

Oficial de Política Social

Autoría

Julia Frenkel, UNV experta en inversión social de UNICEF

Diseño

Valeria Goldsztein

Análisis del Presupuesto Nacional 2024 con foco en niñas, niños y adolescentes

Primera edición, marzo 2024

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

UNICEF ARGENTINA

buenosaires@unicef.org

www.unicef.org.ar

Análisis del Presupuesto Nacional 2024

con foco en niños,
niñas y adolescentes



unicef 

para cada infancia

Resumen ejecutivo

- » El presupuesto constituye una herramienta central para aportar elementos desde la política fiscal que fortalezcan la sostenibilidad y el uso adecuado de los recursos públicos en su vínculo estrecho con el cumplimiento de los derechos. En el caso de la infancia y la adolescencia, contar con herramientas de transparencia presupuestaria –como los etiquetados de niñez y los análisis transversales– permiten visibilizar, monitorear y abogar por la protección de los recursos destinados a niñas, niños y adolescentes.
- » En 2023 el gasto total de la Administración Pública Nacional (APN) se redujo 9,2% en términos reales en relación con 2022, representando una caída de 1,8 pp del PIB. El presupuesto transversal de niñez también experimentó un proceso contractivo significativo durante 2023, con una contracción mayor a la de la APN, de 17% en términos reales respecto de 2022 –el equivalente a 0,35 pp del PIB–, sumando un año más de caída a la registrada en los ejercicios previos.
- » El presupuesto 2024 presenta algunas particularidades. En el contexto de cambio de gestión de gobierno, se acordó una dinámica que implicó que el Proyecto de Ley de Presupuesto 2024 no tenga tratamiento legislativo en el plazo legal establecido y derivó en un presupuesto de prórroga para 2024 que replica los créditos presupuestarios correspondientes al cierre de 2023.
- » Hasta el 7/2/2024 (fecha en que cierra este análisis) los créditos iniciales del presupuesto general 2024 no habían sido modificados y, considerando la inflación esperada para el año, implican un ajuste real interanual equivalente a 73,5% para el promedio de la APN. En relación con el nivel de actividad, dicha contracción significaría una caída de 14,1 pp del PIB, dejando el tamaño de la APN en 5,3% del PIB.
- » La falta de una Ley de presupuesto que transparente y explicita el plan programático del gobierno en relación con la niñez y la elevada discrecionalidad que da el esquema de presupuesto prorrogado a la asignación presupuestaria plantea riesgos significativos de desfinanciamiento de líneas presupuestarias clave para la garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes.
- » El presupuesto 2024 asigna \$3,66 billones a las políticas dirigidas a niños, niñas y adolescentes con una estructura programática similar a la de 2023, pero adecuada a la

nueva estructura ministerial. Con este presupuesto vigente se proyecta para 2024 una caída del presupuesto transversal de NNyA del 75% en términos reales respecto del presupuesto devengado en 2023, o el equivalente a 1,37pp del PIB. La magnitud de la caída se reproduce para cada uno de los programas y actividades del presupuesto transversal de niñez, con pequeñas diferencias que se explican por los niveles de ejecución del presupuesto 2023.

- » De no ampliarse las partidas del presupuesto transversal de NNyA, necesariamente se observará una pronunciada disminución en la cobertura y calidad de prestaciones clave para la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el país. También implicará el incumplimiento a la Ley de Protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes (Ley N° 26.061), que en su Artículo 72 establece la intangibilidad de los fondos destinados a la infancia, adolescencia y familia, y prohíbe las reducciones presupuestarias en relación con la previsión o ejecución de los ejercicios anteriores.
- » Si bien bajo el esquema federal de gobierno la mayor parte del financiamiento y ejecución de la inversión dirigida a la niñez está a cargo de los gobiernos provinciales, muchas de las políticas enmarcadas en el presupuesto nacional cumplen un rol fundamental en el financiamiento de prestaciones centrales para la niñez y en la reducción de inequidades territoriales, en especial en los sectores educativo y de la salud. En este marco, resulta indispensable que se reestablezcan canales de diálogo y articulación de responsabilidad compartida entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.
- » En un contexto de vulnerabilidad social y elevados niveles de pobreza entre los niños, niñas y adolescentes es imperioso ampliar las partidas presupuestarias de las políticas de protección de ingresos a los hogares para evitar que más niños y niñas se sitúen en la pobreza. Si bien se han dado señales positivas en este sentido, resulta clave maximizar los esfuerzos presupuestarios para garantizar niveles de financiamiento que permitan mejorar la cobertura y suficiencia de las prestaciones. Proteger la inversión en la niñez y la adolescencia es también una condición necesaria para sentar las bases de un desarrollo social y económico sostenible para la Argentina.
- » Los avances logrados por el Ministerio de Economía de la Nación en materia de medición de la inversión social dirigida a la niñez del Estado Argentino, así como en el seguimiento del presupuesto transversal de niñez de la APN en el marco de presupuesto abierto son muy valiosos para guiar la toma de decisión en materia de asignación de recursos. Se pondera la necesidad de dar continuidad a estos esfuerzos y profundizar la institucionalización de dicho proceso tanto a nivel nacional como en las provincias y los municipios argentinos, de manera de contar con información que permita guiar los presupuestos hacia el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y la reducción de las inequidades.

Análisis del presupuesto nacional 2024 con foco en niñas, niños y adolescentes

El presente documento tiene por objetivo analizar la asignación de los recursos que el Estado nacional argentino invierte en políticas públicas destinadas al cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en el país. Para contextualizar, se presenta en primer lugar los avances institucionales en materia de medición y seguimiento de la inversión social dirigida a la niñez del Sector Público Consolidado (compuesto por el gobierno nacional más las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y se describe su estructura y evolución de mediano plazo. Luego el documento se enfoca en el análisis de la evolución más reciente del presupuesto nacional con foco en niños, niñas y adolescentes, centrándose en el cierre del año 2023 y las perspectivas para 2024. Para realizar este último análisis, se comienza describiendo el contexto institucional y la dinámica que ha adoptado el presupuesto general de la Administración Nacional en los últimos años.

La inversión social dirigida a la niñez del Sector Público Consolidado argentino



Desde el año 2003 el Ministerio de Economía de la Nación, con el apoyo de UNICEF, produce un conjunto de indicadores fiscales que se actualizan periódicamente y que dan cuenta de los esfuerzos financieros que el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Sector Público Consolidado) hacen para mejorar las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes en el país y garantizar el ejercicio de sus derechos. Los indicadores producidos permiten conocer la magnitud y evolución de largo plazo de la inversión social dirigida a la niñez y la adolescencia. También permiten identificar la distribución y evolución de las responsabilidades de financiamiento y ejecución de las políticas asumidas entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales en un contexto de federalismo fiscal y descentralización de servicios sociales clave para la niñez.

Según la última información disponible en el documento MECON y UNICEF (2023) “Inversión Social en primera infancia, niñez y adolescencia en Argentina 2001-2021”¹, en los últimos 20 años la **inversión que hace el país en políticas públicas dirigidas a la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes muestra una tendencia creciente en el mediano plazo**: parte de 5,8% del PIB en 2001, se mantiene en valores cercanos a ese nivel hasta 2005, crece hasta alcanzar 7,5% del PIB en 2009 y vuelve a amesetarse desde allí en adelante. Alcanza un máximo de 8,1% del PIB en 2015 y a partir de ese año se reduce hasta alcanzar niveles de 7% del PIB en 2019, 7,8% en 2020 (neto de los gastos extraordinarios en respuesta a la pandemia de COVID19) y 7,5% del PIB en 2021 (gráfico 1). Un comportamiento similar se observa en la evolución de la inversión a valores constantes, impulsada en un primer período por la expansión de políticas clave para la promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes y luego con dificultades para su sostenimiento.

La expansión de recursos destinados a la niñez en el mediano plazo se dio en un contexto de fuerte aumento del gasto público social (GPS) y gasto público total (GPT) –explicados principalmente por la ampliación de la planta estatal y los salarios públicos, los subsidios económicos y las jubilaciones y pensiones– que llevaron al GPT de 23,2% del PIB en 2003 a 40,9% del PIB en 2016. Esto se traduce en que, a partir de 2006, la inversión dirigida a la niñez y la adolescencia exhiba una tendencia decreciente como % del GPT y del GPS durante el período. Para 2022, la estimación aún en proceso de revisión adelanta un mantenimiento de estos niveles de inversión dirigida a la niñez por parte del Sector Público Consolidado en relación con 2021, con un leve incremento de su participación en el gasto social y el gasto total.

En cuanto a la **distribución de la inversión por nivel de gobierno**, tres cuartas partes es ejecutada por las provincias, mientras que dos terceras partes son financiadas por estas (en promedio a lo largo de la serie). El gobierno nacional financia el tercio restante a través de transferencias presupuestarias a los gobiernos provinciales o la implementación directa de políticas nacionales en el territorio.

En términos de su **composición funcional**, alrededor del 50% de la inversión dirigida a la niñez se destina a la educación (en un 97% a cargo de las provincias), alrededor de un 25% a la salud –(un 80% a cargo de las provincias, se compone de gasto público en salud propiamente dicho más las erogaciones de las obras sociales) y entre un 11 y un 15% a la protección de ingresos (transferencias monetarias a hogares como AUH, AUE, PNC y Prestación Alimentar, entre otras, que están en más de un 90% a cargo del gobierno nacional). El 12-13% de la inversión restante se realiza en otras áreas vinculadas a la protección y restitución de dere-

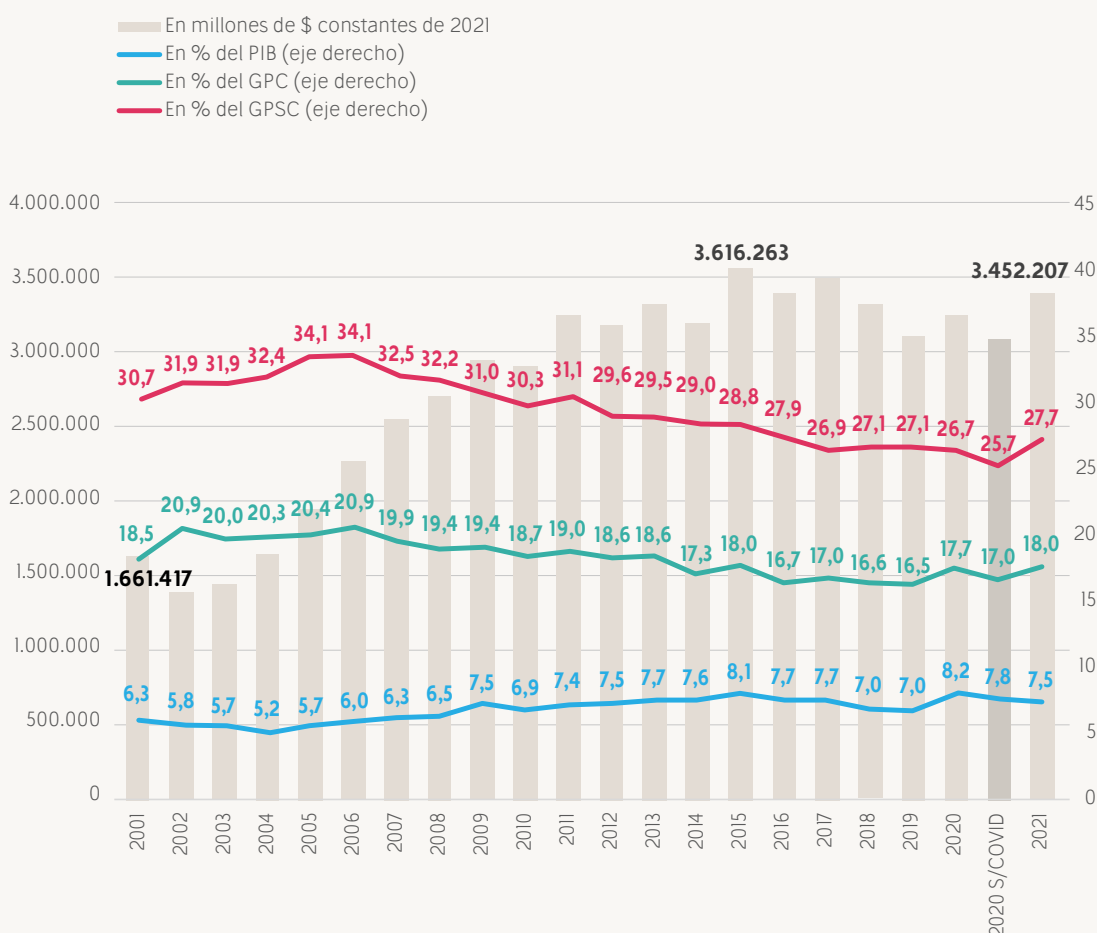
1 Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/estudioeconomicos>

chos de niños, niñas y adolescentes (en mayor medida a cargo de las provincias a través de los sistemas de protección), al mejoramiento de las condiciones de acceso al agua potable y la vivienda, y a la nutrición y alimentación.

Por último, cabe mencionar que **existen brechas territoriales significativas** en los esfuerzos presupuestarios que realizan las provincias argentinas en las políticas para la niñez y la adolescencia: algunas provincias tienen niveles de inversión por niño/a de hasta cuatro veces más altas que otras.

GRÁFICO 1

Evolución de la inversión social dirigida a la niñez y la adolescencia Sector público consolidado (2001-2021)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de MECON-UNICEF (2023)

Evolución reciente del presupuesto nacional con foco en niños, niñas y adolescentes

A nivel de la Administración Nacional de gobierno, la **información del presupuesto abierto** desarrollado por el Ministerio de Economía de la Nación permite **analizar el avance presupuestario a lo largo de las diferentes etapas del ciclo**. En la etapa de ejecución que comprende al período enero-diciembre de cada ejercicio fiscal es posible identificar el grado de implementación de las asignaciones dispuestas por el Congreso Nacional y ejecutadas por el Poder Ejecutivo a lo largo del año.

El micrositio del presupuesto transversal de niñez en el marco del presupuesto abierto (<https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/analisis-transversal-ninez>) es una herramienta muy útil a los efectos de evaluar la evolución interanual de las asignaciones presupuestarias dispuestas para los programas e iniciativas nacionales dirigidas a la niñez, así como la dinámica de dichas asignaciones y su grado de ejecución a lo largo del ejercicio fiscal. Se pondera la necesidad de dar **continuidad a estos esfuerzos y profundizar la institucionalización** de dicho proceso tanto a nivel nacional como en las provincias y los municipios argentinos, de manera de contar con información que permita guiar los presupuestos hacia el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y la reducción de las inequidades.

Para analizar la evolución reciente del presupuesto nacional con foco en la niñez y la adolescencia es conveniente primero analizar el contexto institucional y la dinámica que ha adoptado el presupuesto general de la Administración Nacional en los últimos años. Para ello, en lo que sigue se incluye un análisis que identifica la ejecución implementada durante el último ejercicio cerrado de 2023, su relación con el año inmediato anterior y la asignación proyectada para 2024.

En el contexto eleccionario y de cambio de gestión de gobierno, durante los últimos meses de 2023 se acordó una **dinámica inusual para el tratamiento del proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio fiscal 2024**, que implicó evitar el tratamiento legislativo de la propuesta enviada por el ejecutivo en el plazo legal establecido y esperar a que la nueva gestión ratifique su intención de utilizar el proyecto de ley enviado como guía para implementar su plan de gobierno 2024 o envíe una propuesta alternativa para su tratamiento.

En ausencia de acuerdos parlamentarios para el tratamiento del mencionado proyecto de Ley, **el Poder Ejecutivo Nacional dispuso un presupuesto de prórroga para 2024** (mediante el Decreto PEN N° 88 del 26/12/2023) que es el mecanismo establecido por la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional para mantener la implementación de políticas públicas nacionales cuando el Congreso Nacional no logra los acuerdos necesarios para la aprobación de las leyes presupuestarias. De manera excepcional se permite al PEN prorrogar los créditos vigentes para el ejercicio anterior, disponiendo las ampliaciones de partidas que resulten necesarias con sus respectivas justificaciones. En los hechos estos mecanismos posibilitan la continuidad de las acciones de gobierno sin la legitimidad que el poder legislativo le infunde al proceso; al mismo tiempo que se resignan objetivos de planificación y acuerdo social para su implementación.

El Jefe de Gabinete de Ministros (JGM) **distribuyó los créditos iniciales para 2024** que surgen de la mencionada prórroga a través de la Decisión Administrativa (DA) Nro. 5/2024 y hasta tanto no se dispongan modificaciones, esas son las partidas que podrán utilizarse para solventar las erogaciones dispuestas por el gobierno nacional correspondientes al ejercicio en curso.

Desde la perspectiva de la Administración Pública Nacional (APN) en su totalidad, en el Cuadro 1 se presenta la información de gastos clasificados desde una perspectiva funcional. Además de señalar la evolución nominal de las partidas correspondientes a cada función para los años 2022, 2023 y 2024 se estima la magnitud de cada una de ellas en proporción del PIB y la evolución interanual en términos reales (descontando el impacto de la inflación en el deterioro del poder adquisitivo de la moneda). Los datos correspondientes a 2022 y 2023 son los registrados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y para 2024 se toman los niveles de crecimiento y de inflación esperada del “Relevamiento de Expectativas de Mercado” (REM) elaborado por el Banco Central de la República Argentina (BCRA). Para 2023 la inflación minorista medida por el IPC Nacional fue de 211,4% en su medición punta a punta, lo cual se corresponde con un nivel promedio anual de 133,5%, que es el utilizado para deflactar el gasto de ese año. Por su parte las proyecciones del REM BCRA de Enero de 2024 (último disponible al momento de cierre de este informe) permiten estimar una inflación anual promedio de 308,7% para 2024, que se corresponde con una tasa de inflación de 227,0% en su medición punta a punta y una dinámica de desaceleración abrupta que llevaría a las tasas mensuales a un dígito hacia mediados de 2024.

CUADRO 1

Presupuesto de la administración pública nacional según clasificación funcional (2022 -2024)

En millones de pesos corrientes, en % del total y en % del PIB

	2022				2023				2024				Var. interanual 22-23			Var. interanual 23-24		
	Devengado (1)		Devolgado (2)		Crédito		Devolgado al 7/2		Inicial (3)		Vigente al 7/2		Devolgado al 7/2		Nominal	Real (5)	pp PIB	
	mill \$ corrientes	% total	% PIB	mill \$ corrientes	% total	% PIB	mill \$ corrientes	% total	mill \$ corrientes	% total	mill \$ corrientes	% total	% Ejecución (4)					
Administrac. gubernamental	936.115	5,3%	1,1%	2.318.568	6,2%	1,2%	2.390.896	5,9%	0,3%	155.283	2,8%	6,5%	147,7%	6,1%	3,1%	-74,8%	-0,90	
Defensa y seguridad	719.811	4,1%	0,9%	1.686.677	4,5%	0,9%	1.787.376	4,4%	0,2%	211.448	3,7%	11,8%	134,3%	0,4%	6,0%	-74,1%	-0,65	
Servicios Sociales	11.406.259	65,1%	13,8%	24.056.241	64,8%	12,6%	25.427.740	63,2%	3,4%	2.842.784	50,4%	11,2%	110,9%	-9,7%	5,7%	-74,1%	-9,24	
Seguridad Social	7.876.296	44,9%	9,6%	16.197.936	43,6%	8,5%	16.911.729	42,0%	2,2%	2.099.405	37,2%	12,4%	105,7%	-11,9%	4,4%	-74,5%	-6,25	
Educación y Cultura	1.066.419	6,1%	1,3%	2.714.758	7,3%	1,4%	2.846.909	7,1%	0,4%	258.254	4,6%	9,1%	154,6%	9,0%	4,9%	-74,3%	-1,05	
Salud	693.034	4,0%	0,8%	1.335.745	3,6%	0,7%	1.460.437	3,6%	0,2%	102.837	1,8%	7,0%	92,7%	-17,5%	9,3%	-73,2%	-0,51	
Promoción y Asist. Social	1.057.452	6,0%	1,3%	2.364.523	6,4%	1,2%	2.543.343	6,3%	0,3%	257.154	4,6%	10,1%	123,6%	-4,2%	7,6%	-73,7%	-0,90	
Ciencia y Técnica	235.899	1,3%	0,3%	570.947	1,5%	0,3%	594.712	1,5%	0,1%	57.054	1,0%	9,6%	142,0%	3,7%	4,2%	-74,5%	-0,22	
Agua Potable y Alcantarillado	177.722	1,0%	0,2%	422.958	1,1%	0,2%	475.506	1,2%	0,1%	6.312	0,1%	1,3%	138,0%	1,9%	12,4%	-72,5%	-0,16	
Vivienda y Urbanismo	250.937	1,4%	0,3%	333.207	0,9%	0,2%	471.206	1,2%	0,1%	55.865	1,0%	11,9%	32,8%	-43,1%	41,4%	-65,4%	-0,11	
Trabajo	48.499	0,3%	0,1%	116.167	0,3%	0,1%	123.897	0,3%	0,0%	5.902	0,1%	4,8%	139,5%	2,6%	6,7%	-73,9%	-0,04	
Servicios Económicos	2.864.574	16,3%	3,5%	5.701.340	15,3%	3,0%	6.151.295	15,3%	0,8%	258.087	4,6%	4,2%	99,0%	-14,8%	7,9%	-73,6%	-2,17	
Energía, Combust. y Minería	1.735.082	9,9%	2,1%	3.263.740	8,8%	1,7%	3.425.057	8,5%	0,5%	92.619	1,6%	2,7%	88,1%	-19,4%	4,9%	-74,3%	-1,26	
Transporte	818.050	4,7%	1,0%	1.695.730	4,6%	0,9%	1.832.195	4,6%	0,2%	125.627	2,2%	6,9%	107,3%	-11,2%	8,0%	-73,6%	-0,65	
Otros Serv. Económicos	311.442	1,8%	0,4%	741.870	2,0%	0,4%	894.043	2,2%	0,1%	39.841	0,7%	4,5%	138,2%	2,0%	20,5%	-70,5%	-0,27	
Servicios Deuda Pública	1.601.111	9,1%	1,9%	3.382.154	9,1%	1,8%	4.492.722	11,2%	0,6%	2.172.497	38,5%	48,4%	111,2%	-9,5%	32,8%	-67,5%	-1,18	
Total APN	17.527.870	100,0%	21,3%	37.144.981	100,0%	19,5%	40.250.029	100,0%	5,3%	5.640.099	100,0%	14,0%	111,9%	-9,2%	8,4%	-73,5%	-14,14	
Sub total transversal NI/NA	1.819.275	10,4%	2,2%	3.534.409	9,5%	1,9%	3.664.612	9,1%	0,5%	473.574	8,4%	12,9%	94,3%	-16,8%	3,7%	-74,6%	-1,37	

Fuente: Elaboración propia sobre datos obtenidos del Presupuesto Abierto, Cuenta de Inversión, INDEC, REM BCRA Octubre 2023 y Proyecto de Ley de Presupuesto 2024.

(1): Cierre definitivo Cuenta de Inversión 2022.

(2): Cierre provisorio al 28/12/2023 según Presupuesto Abierto.

(3): Presupuesto de prórroga. Créditos asignados según DA JGM 5/2024 del 11/1/2024.

(4): En relación con el crédito vigente al 7/2/2024.

(5): La variación real interanual considera los niveles de inflación correspondientes al IPC Nacional publicado por INDEC que en promedio anual durante 2023 alcanzó a 133,5% (la variación punta a punta de ejercicio fue de 211,4%).

(6): La variación real interanual considera la evolución de los niveles de inflación estimada por el REM BCRA de Enero 2024 para los próximos meses, que permiten estimar un incremento anual promedio de 308,7% para 2024 (variación punta a punta de 227,0% para el ejercicio).

Los créditos dispuestos como **presupuesto inicial prorrogado para 2024 no fueron modificados hasta el 7/2/2024** (fecha de corte de la implementación presupuestaria de este informe) y representan, por lo tanto, un ajuste real interanual equivalente a 73,5% para el promedio de la APN. En relación con el nivel de actividad dicha contracción significaría una caída de 14,1 pp del PIB dejando al tamaño de la Administración Nacional en 5,3% del PIB estimado para 2024. Indudablemente, **esta contracción podría implicar serias dificultades para la implementación de las políticas nacionales, y a lo largo del año deberían disponerse las ampliaciones correspondientes para dar cumplimiento a los compromisos asumidos**. Sin embargo, resulta relevante explicitar, como fue mencionado, que **el estado actual del presupuesto nacional vigente atenta contra su objetivo fundamental de planificación, seguimiento, control y legitimidad de las políticas públicas**.

Se destaca a su vez, **la contracción registrada en el presupuesto nacional durante 2023, que en promedio se redujo 9,2% en términos reales en relación con 2022, representando una caída en términos del PIB de 1,8 pp**. El tamaño del Estado nacional se redujo de 21,3 a 19,5% del PIB en el último año con un impacto mayor en los servicios económicos y sociales prestados por este nivel de gobierno. Alrededor de dos terceras partes de esa caída se concentran en los servicios sociales (principalmente en seguridad social, salud y vivienda y urbanismo) y el tercio restante se corresponde con reducciones en los subsidios económicos (Energía, Combustibles, Minería y Transporte, entre otros).

En relación con el presupuesto transversal de niños, niñas y adolescentes (NNyA), los Cuadros 2 y 3 muestran la evolución de las líneas presupuestarias de programas y actividades del gobierno nacional que lo componen para el mismo período 2022-2024. Mientras el primero incluye la totalidad de las líneas etiquetadas en el presupuesto transversal, el Cuadro 3 reagrupa las líneas que están dirigidas específicamente a la primera infancia.

El financiamiento del **presupuesto transversal de NNyA también experimentó un significativo proceso contractivo en 2023**. En ese ejercicio la asignación de recursos nacionales para la niñez se contrajo 17% en términos reales respecto de 2022 –el equivalente a 0,35 pp del PIB–, sumando un año más de caída a la registrada en 2022 (cuando se redujo 1,8% en términos reales o el equivalente a 0,1 pp del PIB).

Entre las políticas más significativas que explican el retroceso señalado durante 2023 se encuentran la AUH-AUE (-23%) y las asignaciones familiares contributivas (-37%), las PNC para madres de 7 o más hijos (-22%) y la prestación

alimentar (-13%), todas destinadas a la **protección de ingresos de la niñez y sus familias; así como otras políticas alimentarias** relevantes como los comedores escolares (-25%), las acciones de nutrición del programa 1000 días (-12%) y la entrega de leches (-82%) en el marco del programa Abordaje de Curso de vida de salud.

También se contrae de manera significativa en 2023 el financiamiento de los programas destinados al fortalecimiento y construcción de jardines infantiles y espacios de educación y cuidado para la primera infancia (en conjunto caen 18%) así como de **otras políticas del sector salud** (entre ellos, la Prevención de Enfermedades Transmisibles e Inmunoprevenibles -47%, el Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable, -22% y el Desarrollo de Seguros Públicos de Salud -32%).

El **gasto ejecutado por la SENNAF también se contrajo 4% en términos reales en 2023**, traccionado por disminuciones en el programa de Promoción y Protección Integral de DDNN (-4%) que implementa las acciones de reparación de hijas/os de víctimas de feminicidios (Ley Brisa) y de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales, en las Políticas Federales de Promoción de los DDNN (-13%) y en las acciones para fortalecer los espacios de primera infancia implementadas por este organismo (-21%).

Si se analiza el **subconjunto de políticas dirigidas específicamente a la primera infancia** (Cuadro 3), se observa que su presupuesto **se contrajo 18% en términos reales en 2023, por encima de la caída del presupuesto global de niñez y adolescencia**. Tracciona esta caída la fuerte disminución en el financiamiento de las iniciativas destinadas a la ampliación de la oferta de jardines infantiles y espacios de educación y cuidado y también las políticas alimentarias dirigidas a esta población arriba mencionadas. La única línea que mantiene su valor real en 2023 es la del programa Apoyo al Plan Nacional de Primera Infancia a cargo del ex Ministerio de Desarrollo Social, con una ejecución de \$8.752 millones.

La reducción real de las respuestas dirigidas a la niñez por parte del gobierno nacional durante 2023 fue parcialmente atenuada por aumentos en el sector educativo, que en conjunto registró una expansión de 24% en términos reales. Entre los más significativos se encuentra la Gestión educativa y políticas socioeducativas (+169%), que incluyen acciones de acompañamiento socioeducativo y la Educación Sexual Integral, la Gestión y asignación de becas a estudiantes (+24%), que incluye las Becas Progresar para adolescentes de 16 y 17 años, la Infraestructura y equipamiento educativo (+41%), el Conectar igualdad (+18%) y el Fondo Nacional de Incentivo Docente (+18%). **También el presupuesto**

de la Defensoría de NNyA aumentó 27% en 2023 respecto de 2022.

En relación con el año en curso, el **presupuesto de prórroga de 2024** y la distribución de créditos dispuesta por el JGM a través de la DA 5/2024 asigna un **presupuesto anual de \$3,66 billones a las políticas dirigidas a NNyA**. Este presupuesto replica los créditos vigentes al cierre del ejercicio 2023 con una estructura programática similar a la de dicho año, pero adecuada a la nueva estructura ministerial. A la fecha de corte del presente informe (7/2/2024), no se han registrado modificaciones presupuestarias a los créditos iniciales, por lo que los créditos vigentes replican la asignación inicial de las partidas.

La falta de una Ley de presupuesto que transparente y explicita el plan programático del gobierno en relación con la niñez y la elevada discrecionalidad que da el esquema de presupuesto prorrogado a la asignación presupuestaria plantea **riesgos de desfinanciamiento de líneas presupuestarias clave para la garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes**.

Considerando las proyecciones de inflación vigentes para 2024, que como se indica arriba ascienden a 308,7% en su medición promedio anual (227% punta a punta), el **presupuesto transversal de niñez vigente para 2024 implica una caída del 75% en términos reales respecto del presupuesto devengado en 2023**, o el equivalente a 1,37 pp del PIB. La magnitud de la caída se reproduce para cada uno de los programas y actividades del presupuesto transversal de niñez, con pequeñas diferencias que se explican por los niveles de ejecución del presupuesto 2023.²

De no ampliarse las partidas presupuestarias, existe un riesgo de **disminución en la cobertura y calidad de prestaciones clave para la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el país**. También implicará el **incumplimiento a la Ley de Protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes (Ley N° 26.061)**, que en su Artículo 72 establece la intangibilidad de los fondos destinados a la infancia, adolescencia y familia, y prohíbe las reducciones presupuestarias en relación con la previsión o ejecución de los ejercicios anteriores.

La puesta en marcha en la implementación de políticas nacionales claves para la niñez y la adolescencia también presenta signos de alerta en lo que va de 2024. A la fecha de corte del informe se registra un número importante de iniciativas que registran niveles de ejecución nulos, entre las cuales pueden destacarse los

2 Las caídas son menores para las partidas que cerraron 2023 con un presupuesto devengado inferior a los créditos vigentes al cierre del año.

comedores escolares y otras líneas del programa de Políticas Alimentarias, así como las Acciones de nutrición del programa 1000 días.

Asimismo, **se registra un importante rezago en la ejecución de las políticas de los sectores educativo y de la salud**. En el primer caso, con excepción de la Gestión y Asignación de Becas a Estudiantes y otros programas de menor magnitud presupuestaria, las partidas a cargo de la Secretaría de Educación de la Nación no han comenzado a ejecutarse. En el caso del Fondo Nacional de Incentivo Docente, si bien la partida registra un gasto devengado de \$46.855 millones a la fecha de corte del informe, se han registrado sólo \$12 millones en concepto de transferencias pagadas a las provincias. En el caso del sector salud, se destaca que a la fecha no se ha registrado ejecución en las transferencias al Hospital Garrahan.

Si bien bajo el esquema federal de gobierno la mayor parte del financiamiento y ejecución de la inversión dirigida a la niñez está a cargo de los gobiernos provinciales como se muestra en la primera sección de este documento, muchas de las políticas enmarcadas en el presupuesto nacional cumplen un rol fundamental en el financiamiento de prestaciones centrales para la niñez y en la reducción de inequidades territoriales, en especial en los sectores educativo y de la salud. En este sentido, **resulta indispensable que se reestablezcan canales de diálogo y articulación de responsabilidad compartida entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales que permitan garantizar flujos de financiamiento que eviten interrupciones o rezagos en la prestación de servicios**.

A diferencia de la subejecución mencionada en los programas que se articulan con los niveles subnacionales, la implementación de las políticas nacionales de protección de ingresos para la niñez muestra niveles de ejecución relativamente elevados en relación con el período de tiempo transcurrido al momento de corte del informe. Esto se debe al **rezago que presentan los créditos anuales vigentes del presupuesto prorrogado en relación con las necesidades de financiamiento** para dar cobertura a las políticas de transferencias a las familias a lo largo del año.

En particular, la AUH-AUE y la Prestación Alimentar devengaron alrededor del 20% de su presupuesto anual en el primer mes del año. Esto respondió a la necesidad de financiar los aumentos de 100% y 50% en el valor de las prestaciones, respectivamente, que se implementaron desde el 1 de enero de 2024 como una de las primeras medidas del gobierno nacional para mitigar los efectos de la aceleración inflacionaria tras la devaluación de diciembre 2023.

En un contexto de vulnerabilidad social y elevados niveles de pobreza entre los niños, niñas y adolescentes es imperioso ampliar las partidas presupuestarias de las políticas de protección de ingresos a los hogares para evitar que más niños y niñas caigan en la pobreza. Si bien se han dado señales positivas en este sentido con la implementación de los aumentos mencionados y el más reciente anuncio de la expansión de la Beca Escolar Anual, **resulta clave maximizar los esfuerzos presupuestarios para garantizar niveles de financiamiento que permitan mejorar la cobertura y suficiencia de las prestaciones.**³

Por último, en el marco del proceso de reordenamiento fiscal vigente es indispensable también maximizar los esfuerzos de priorización de la totalidad del presupuesto nacional dirigido a la niñez. Evitar reducciones en su financiamiento mediante la disposición de recursos que garanticen la sostenibilidad de las políticas permitirá cumplir con los mandatos establecidos en los marcos normativos nacionales e internacionales y asegurar el ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes. **Proteger la inversión en la niñez y la adolescencia es también una condición necesaria para sentar las bases de un desarrollo social y económico sostenible para la Argentina.**

³ Para un análisis sobre la suficiencia de la AUH-AUE ver UNICEF (2024). Capacidad de protección de las políticas de protección de ingresos.

CUADRO 2

Presupuesto transversal de niñez del Gobierno Nacional 2022-2024

En millones de pesos corrientes y en % del PIB

	2022				2023				2024				Variación interanual			
	Devengado al 31/12/22 (1)		Devengado al 31/12(2)		Crédito inicial (3)		Crédito vigente al 7/2		Devengado al 7/2		2022-2023		2023-2024			
	mill \$	% PIB	mill \$	% PIB	mill \$	% PIB	mill \$	% PIB	mill \$	% PIB	Real (5)	En pp PIB	Real inflación REM (6)	En pp PIB		
Administración Nacional de la Seguridad Social	\$ 1.055.255	1,28%	\$ 1.733.099	0,91%	\$ 1.755.025	0,91%	\$ 1.755.025	0,2%	\$ 272.910	16%	-30%	-0,37%	-75%	-0,68%		
1 Act 16 Cob. Prot. Social en Pob. Vuln Zonas Influencia Indígena (Convenio UNICEF)	\$ 7		\$ 11		\$ 15		\$ 15		\$ 0	0%	-33%		-68%			
1 Act 41 Protección NNYA y Jóvenes (BIRF N° 8633)	\$ 1.619		\$ 219		\$ 255		\$ 255		\$ 0	0%	-94%		-71%			
19 Asignaciones Familiares	\$ 910.895		\$ 1.471.899		\$ 1.492.361		\$ 1.492.361		\$ 246.152	16%	-31%		-75%			
AUH y AUE	\$ 384.650		\$ 694.180		\$ 702.360		\$ 702.360		\$ 151.643	22%	-23%		-75%			
Asignaciones Familiares contributivas	\$ 526.245		\$ 777.719		\$ 790.001		\$ 790.001		\$ 94.509	12%	-37%		-75%			
31 Act 42. PNC Madres de 7 o más Hijos	\$ 134.820		\$ 244.714		\$ 244.977		\$ 244.977		\$ 26.758	11%	-22%		-76%			
32 Acciones de Nutrición – Programa 1.000 Días	\$ 389.485		\$ 805.599		\$ 841.365		\$ 841.365		\$ 132.348	16%	-12%		-74%			
Ministerio de Capital Humano	\$ 389.485	0,47%	\$ 805.599	0,42%	\$ 841.365	0,42%	\$ 841.365	0,1%	\$ 132.348	16%	-11%	-0,05%	-74%	-0,31%		
26 Políticas Alimentarias	\$ 385.791		\$ 796.847		\$ 832.077		\$ 832.077		\$ 132.348	16%	-12%		-74%			
Asistencia a Prohueria y Proyectos Especiales	\$ 1.156		\$ 3.166		\$ 2.564		\$ 2.564		\$ 0	0%	17%		-80%			
Comedores Escolares	\$ 22.781		\$ 40.001		\$ 47.803		\$ 47.803		\$ 0	0%	-25%		-71%			
Complemento Alimentario	\$ 20.499		\$ 59.716		\$ 86.411		\$ 86.411		\$ 0	0%	25%		-65%			
Prestación Alimentar	\$ 341.355		\$ 693.965		\$ 695.298		\$ 695.298		\$ 132.348	19%	-13%		-75%			
52 Apoyo al Plan Nacional de Primera Infancia	\$ 3.694		\$ 8.752		\$ 9.289		\$ 9.289		\$ 0	0%	1%		-74%			
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SEMNAF)	\$ 9.779	0,01%	\$ 21.877	0,01%	\$ 23.618	0,01%	\$ 23.618	0,00%	\$ 2.195	9%	-4%	0,00%	-74%	-0,01%		
4 Activ Comunes Prog. 44, 45, 46, 47 y 49	\$ 1.167		\$ 3.271		\$ 3.583		\$ 3.583		\$ 537	15%	20%		-73%			
44 Promoción y Protección Integral DDNN	\$ 4.680		\$ 10.516		\$ 10.865		\$ 10.865		\$ 924	9%	-4%		-75%			
45 Políticas Federales Promoción DDNN	\$ 1.654		\$ 3.379		\$ 3.557		\$ 3.557		\$ 484	14%	-13%		-74%			
47 Espacios de Primera Infancia	\$ 2.277		\$ 4.211		\$ 5.041		\$ 5.041		\$ 250	5%	-21%		-71%			
49 Fortalecimiento Familias e Inclusión Comunitaria	N/C		\$ 499		\$ 571		\$ 571		\$ 0	0%	N/C		-72%			
Ministerio de Infraestructura	\$ 4.989	0,01%	\$ 18.334	0,01%	\$ 19.871	0,01%	\$ 19.871	0,00%	\$ 0	0%	57%	0,00%	-73%	-0,01%		
74 Fortalecimiento de la Infraestructura Social, del Cuidado y Sanitaria	\$ 4.989		\$ 13.354		\$ 13.911		\$ 13.911		\$ 0	0%	15%		-75%			
Apoyo para Construcción de CDI	\$ 4.989		\$ 7.970		\$ 8.682		\$ 8.682		\$ 0	0%	-32%		-73%			
87 Desarrollo de la infraestructura del Conocimiento	N/C		\$ 4.980		\$ 5.961		\$ 5.961		\$ 0	0%	N/C		-71%			

(cont. página siguiente)

CUADRO 2 (cont.)

	2022			2023			2024			Variación interanual		
	Devengado al 31/12/22 (1)		Devengado al 31/12(2)	Crédito inicial (3)		Crédito vigente al 7/2	Devengado al 7/2		2022-2023		2023-2024	
	mill \$	% PIB	mill \$	% PIB	mill \$	% PIB	mill \$	% PIB	Real inflación (5)	En pp PIB	Real inflación REM (6)	En pp PIB
Secretaría de Educación	\$ 280.632	0,34%	\$ 811.451	0,43%	\$ 853.668	0,11%	\$ 58.508	7%	24%	0,08%	-74%	-0,31%
29 Gestion Educativa y Políticas Socioeducativas	\$ 15.951		\$ 100.026		\$ 101.416		\$ 0	0%	169%		-75%	
37 Infraestructura y Equipamiento	\$ 16.969		\$ 56.002		\$ 59.487		\$ 5	0%	41%		-74%	
46 Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles	\$ 15.621		\$ 29.757		\$ 32.997		\$ 0	0%	-18%		-73%	
47 Conectar Igualdad	\$ 39.994		\$ 110.517		\$ 113.469		\$ 0	0%	18%		-75%	
98 Fondo Nacional de Incentivo Docente	\$ 121.403		\$ 333.172		\$ 347.351		\$ 46.855	13%	18%		-74%	
44 Mejoramiento de la Calidad Educativa	\$ 17.097		\$ 36.042		\$ 40.884		\$ 0	0%	-10%		-72%	
39 I&D Formacion Tecnológica	\$ 12.287		\$ 29.981		\$ 37.228		\$ 0	0%	5%		-70%	
49 Gestión y Asignación de Becas a Estudiantes	\$ 35.322		\$ 102.652		\$ 102.306		\$ 10.918	11%	24%		-76%	
Otros programas educación NIya	\$ 5.989		\$ 13.302		\$ 18.530		\$ 729	4%	-5%		-66%	
Ministerio de Salud	\$ 69.525	0,08%	\$ 120.077	0,06%	\$ 145.494	0,02%	\$ 5.325	4%	-26%	-0,02%	-70%	-0,04%
17 Abordaje de Curso de Vida (NNA)	\$ 2.837		\$ 3.753		\$ 7.374		\$ 2.139	29%	-43%		-52%	
Acciones de Nutrición (NNA)	\$ 682		\$ 291		\$ 567		\$ 10	2%	-82%		-52%	
20 Prevención Enfermedades Trans. e Inmunoprev	\$ 36.915		\$ 46.101		\$ 60.568		\$ 2.381	4%	-47%		-68%	
22 Respuestas VIH, ITS, otros	\$ 0		\$ 2		\$ 44		\$ 0	0%	232%		596%	
25 Desarrollo SSyPR	\$ 3.662		\$ 6.637		\$ 7.930		\$ 405	5%	-22%		-71%	
29 Acceso a Medicamentos, Insumos y Tec Médica	\$ 1.485		\$ 9.689		\$ 13.452		\$ 397	3%	179%		-66%	
99 Transferencias Hospital Garrahan	\$ 20.743		\$ 48.084		\$ 49.698		\$ 0	0%	-1%		-75%	
47 Desarrollo de Seguros Públicos de Salud	\$ 3.849		\$ 5.714		\$ 6.303		\$ 3	0%	-32%		-73%	
37 Fortalecimiento Interrupción Transmis. Vect. Chagas	\$ 34		\$ 97		\$ 125		\$ 0	0%	-45%		-69%	
Defensoría DDWya	\$ 1.135	0,00%	\$ 3.356	0,00%	\$ 3.356	0,00%	\$ 297	9%	27%	0,00%	-76%	0,00%
Otros programas NIya	\$ 8.476	0,01%	\$ 20.618	0,01%	\$ 22.214	0,00%	\$ 1.991	9%	4%	0,00%	-74%	-0,01%
Total presupuesto transversal NIya (7)	\$ 1.819.275	2,21%	\$ 3.534.409	1,85%	\$ 3.664.612	0,48%	\$ 473.574	13%	-17%	-0,35%	-75%	-1,37%

Fuente: Elaboración propia sobre datos obtenidos del Presupuesto Abierto, INDEC y REM BCRA Enero 2024.

(1): Cierre definitivo Cuenta de Inversión 2022

(2) Cierre provisorio al 31/12/23

(3) Presupuesto de prórroga. Créditos asignados según DA JGM 5/2024 del 11/1/2024.

(4) En relación con el crédito vigente al 7/2/2024.

(5) La variación real interanual considera el nivel de inflación promedio anual medido por el IPC Nacional, Nivel General de INDEC, que para 2023 fue de 133,5% (la variación punta a punta del ejercicio fue de 211,4%).

(6) La variación real interanual considera la evolución de los niveles de inflación estimada por el REM BCRA de Enero 2024 para los próximos meses, que permiten estimar un incremento anual promedio de 308,7% para 2024 (variación punta a punta de 227,0% para el ejercicio).

(7) El presupuesto transversal de niñez 2022-2024 incluye todas las líneas etiquetadas en el presupuesto nacional al 31/12/23.

CUADRO 3

Programas y actividades presupuestarias del presupuesto transversal de niñez específicamente dirigidas a la primera infancia 2022-2024

En millones de pesos corrientes y en % del PIB

	2022		2023		2024			Variación interanual				
	Devengado al 31/12/22 (1)		Devengado al 31/12(2)		Crédito inicial (3)		Crédito vigente al 7/2		2022-2023		2023-2024	
	mill \$ corrientes	% PIB	mill \$ corrientes	% PIB	mill \$ corrientes	% PIB	mill \$ corrientes	% PIB	Real (5)	En pp PIB	Real inflación REM (6)	En pp PIB
ANSES: 32. Acciones de Nutrición – Programa 1.0.00 Días	\$ 7.913		\$ 16.255		\$ 17.417		\$ 17.417		-12%		-74%	
SALUD: 17. Abordaje de Curso de Vida (MNA). Acc. de Nutrición	\$ 682		\$ 291		\$ 567		\$ 567		-82%		-52%	
CAPITAL HUMANO: 52. Apoyo al Plan Nacional de Primera Infancia	\$ 3.694		\$ 8.752		\$ 9.289		\$ 9.289		1%		-74%	
SENAF: 47. Espacios de Primera Infancia	\$ 2.277		\$ 4.211		\$ 5.041		\$ 5.041		-21%		-71%	
OBRAS PUB: 74. Act. Apoyo para construcción CDI	\$ 4.989		\$ 7.970		\$ 8.682		\$ 8.682		-32%		-73%	
EDUCACIÓN: 46. Fortalecimiento Edificio de Jardines Infantiles	\$ 15.621		\$ 29.757		\$ 32.997		\$ 32.997		-18%		-73%	
	\$ 35.175	0,04%	\$ 67.237	0,04%	\$ 73.993	0,01%	\$ 73.993	\$ 259	-18%	-0,01%	-73%	-0,03%

Fuente: Elaboración propia sobre datos obtenidos del Presupuesto Abierto, INDEC y REM BCRA Enero 2024.

(1): Cierre definitivo Cuenta de Inversión 2022

(2) Cierre provisorio al 31/12/23

(3) Presupuesto de prórroga. Créditos asignados según DA JGM 5/2024 del 11/1/2024.

(4) En relación con el crédito vigente al 7/2/2024.

(5) La variación real interanual considera el nivel de inflación promedio anual medido por el IPC Nacional publicado por INDEC, que para 2023 fue de 133,5% (la variación punta a punta del ejercicio fue de 211,4%).

(6) La variación real interanual considera la evolución de los niveles de inflación estimada por el REM BCRA de Enero 2024 para los próximos meses, que permiten estimar un incremento anual promedio de 308,7% para 2024 (variación punta a punta de 227,0% para el ejercicio).

(7) El presupuesto transversal de niñez 2022-2024 incluye todas las líneas etiquetadas en el presupuesto nacional al 31/12/23.



para cada infancia