

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

¿El fin de los programas de asistencia alimentaria?. Los desafíos frente a la bancarización de los programas de asistencia social.

Martin Ierullo.

Cita:

Martin Ierullo (2009). *¿El fin de los programas de asistencia alimentaria?. Los desafíos frente a la bancarización de los programas de asistencia social. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/575>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

¿El fin de los programas de asistencia alimentaria?

Los desafíos frente a la bancarización de los programas de asistencia social

Martin Ierullo

Introducción

El presente trabajo se propone analizar las políticas de asistencia alimentaria desarrolladas en nuestro país y describir el proceso de bancarización que las ha afectado recientemente.

Para tal fin, se ha estructurado el trabajo en dos partes:

- En la primera de ellas se analiza el surgimiento y consolidación de las políticas de asistencia alimentaria en el sistema de políticas sociales de nuestro país, visualizando el papel asumido por los distintos niveles de gobierno.
- En la segunda parte se describe el proceso de bancarización de las políticas de asistencia alimentaria y se analizan los cambios implicados en dicho proceso.

1. Surgimiento y consolidación de las políticas de asistencia alimentaria

a. Las políticas de asistencia alimentaria como estrategias de abordaje de la pobreza creciente

Las políticas de asistencia social han sido históricamente políticas residuales y asistemáticas. Frente al sostenimiento de una política de pleno empleo y al reconocimiento de diversos beneficios sociales asociados a la condición de trabajador, las políticas de asistencia social actuaban solamente ante casos puntuales de desprotección.

Hacia mediados de la década de 1970 se produce a nivel mundial una crisis que puso en cuestión la legitimidad de la intervención del Estado en la regulación de la economía y el rol protagónico del estado la provisión de bienestar a las familias (tendencia que se mantenía crecientemente desde la crisis de 1929 y que constituía el sustento de los regímenes de bienestar que se pusieron en marcha¹).

Como consecuencia de esta crisis, la cual afectó también a nuestro país, se evidencia el desarrollo de políticas de corte neoliberal: políticas de flexibilización laboral, una masiva desindustrialización y una clara tendencia del Estado a correrse del rol que había asumido en tanto regulador de la economía. Estas políticas que se comienzan a implementar en nuestro país en la década de 1970 y que de agudizan en los 90, impactan fuertemente en las condiciones de vida de la población y se manifiesta en el incremento de los índices de desempleo y de subocupación.

En este sentido se reconfiguran las relaciones familia-mercado- Estado. En el campo de las políticas sociales el Estado desarrolla un papel reducido interviniendo de manera limitada frente a las manifestaciones más extremas de la cuestión social, apuntando de esta manera a la contención del conflicto y a la reproducción de las desigualdades.

En este marco, se fortalece el campo de la asistencia social en tanto estrategia de abordaje de la pobreza creciente. Dicho fortalecimiento se visualiza en el crecimiento en la asignación de gasto a partir de 1984, lo cual resulta de la aplicación de políticas denominadas “*de alivio de la pobreza*”, las cuales focalizan su accionar en las poblaciones con mayores niveles de vulnerabilidad (**Gráfico N° 1**).

¹ En Argentina si bien no puede hablarse de la constitución de un Estado de Bienestar en todas sus dimensiones, pueden observarse algunos rasgos característicos, tales como el desarrollo de políticas universales en los campos de la salud y la educación, intervención del Estado en la regulación de la economía, ampliación del sistema de seguridad social, entre otras.

Gráfico N° 1



Elaboración propia. Fuente: Dirección de Gasto Consolidado, Ministerio de Economía de la Nación

El lanzamiento del Programa Alimentario Nacional (PAN) en 1984 constituye un punto de inflexión en el campo de la asistencia social, en tanto es la primera política de asistencia alimentaria dirigida a suplir en el marco de la pobreza creciente, la imposibilidad de muchas familias de cubrir sus necesidades nutricionales².

Dicho Programa surge como una acción a aplicarse por un corto plazo de tiempo, entre tanto se desarrollaran políticas estructurales que apuntaran a la reactivación económica del país. Sin embargo, tal como se desprende de la descripción de programas realizada en el **Anexo N° 1**, dicho modo de intervención frente a la situación de pobreza se fue instalando en el sistema de políticas sociales argentino, al compás de las crisis socio-económicas, la creciente pobreza y el deterioro del mercado laboral, subsistiendo hasta la actualidad a través de la implementación sucesiva de diversos planes y programas llevados a cabo, involucrando distintos niveles de gobierno.

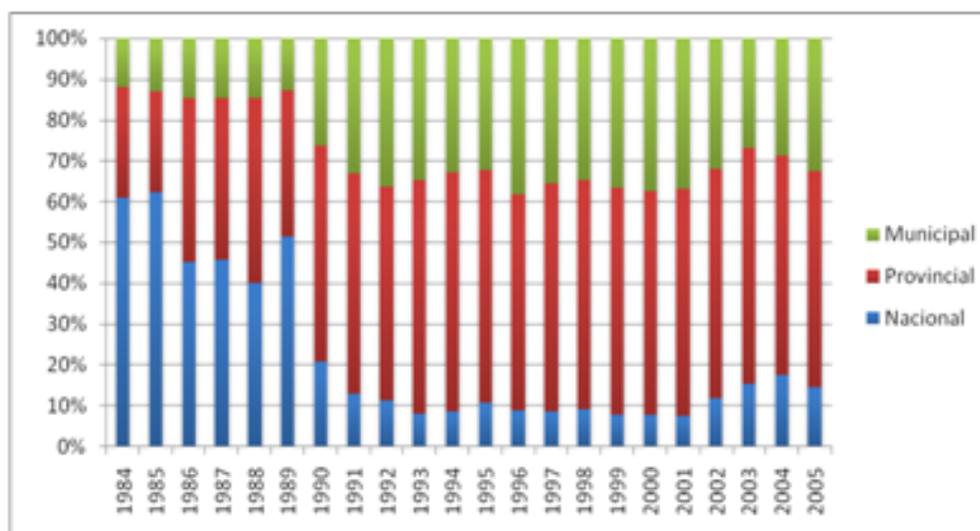
² Si bien con anterioridad existieron otros programas que intervenían sobre la población brindando asistencia alimentaria y, en este sentido, expresaban la preocupación del Estado por la alimentación de la población materno-infantil y escolar; dichas acciones estaban claramente orientadas al cumplimiento de objetivos sanitarios y educativos que exceden a la función asistencial. Estos programas son: Programa Materno Infantil (1937-2000) y Programa Social Nutricional (1973-1991).

b. Descentralización de las políticas de asistencia alimentaria

A partir de la década de 1990 se observa una tendencia creciente a la descentralización de fondos de las políticas de asistencia social. Esto se evidencia en el análisis de la composición gasto consolidado³ en promoción y asistencia social⁴ por nivel de gobierno (**Gráfico N° 2**).

Gráfico N° 2

Composición del gasto consolidado en asistencia y promoción social según niveles de gobierno (Serie 1984-2005)



Elaboración propia. Fuente: Dirección de Gasto Consolidado, Ministerio de Economía de la Nación

A partir de 1990 se produce un crecimiento en la proporción de fondos ejecutados por los niveles sub-nacionales, tendencia que se mantiene durante toda la década. Esta modificación se ocasiona como consecuencia de dos mecanismos:

1. **Creación del fondo POSOCO- PROSONU (1991).** A través de la Ley 24.049 se dispone la transferencia de instituciones educativas y del personal dedicado a esta función a la instancia provincial y además se crea el fondo POSOCO-PROSONU. El mismo consiste en la transferencia a las provincias de la responsabilidad sobre los comedores escolares⁵ y sobre

³ El cómputo del Gasto Público Consolidado incluye las erogaciones del sector público no financiero correspondientes a los tres niveles de gobierno – Nación, Provincias y CBA y Municipios- independientemente de si estaban registradas o no en los respectivos presupuestos. Los valores de gasto que se presentan comprenden tanto las erogaciones corrientes como las de capital

⁴ Este ítem incluye las “acciones inherentes a la protección y ayuda directa a personas necesitadas, brindándoles aportes tanto financieros como materiales y las destinadas a la reeducación y resocialización del individuo. Incluye aportes a instituciones con fines sociales con el objeto de dotar a las mismas de medios necesarios para impulsar sus actividades en beneficio del desarrollo social.” (Manual de clasificaciones presupuestarias para el Sector Público Nacional, Ministerio de Economía de la Nación 2003)

⁵ Financiados anteriormente por parte del Gobierno Nacional a través del Programa Social Nutricional –PROSONU- desde 1973.

las políticas asistenciales⁶. A partir de 1992 se transfieren recursos a las jurisdicciones vía coparticipación con el objeto que sean destinados a la planificación y ejecución de estas líneas de acción. Dicha transferencia se sostiene hasta la actualidad.

2. ***Transferencia de fondos de programas nacionales para su ejecución por parte de las provincias.*** Los programas implementados en las últimas dos décadas se alejaron progresivamente del modelo centralizado en el nivel nacional que sostenía el PAN, optando por una gestión descentralizada. Son también destinatarios de las transferencias que se realizan (aunque en menor medida) las organizaciones sociales y municipios.

En resumen, los mecanismos que operan en el proceso de descentralización de las políticas de asistencia social, toman como principal destinatario a provincias, las cuales asumen la responsabilidad de brindar ayuda a la población afectada por los procesos de pauperización. Dentro de este grupo de políticas, la asistencia alimentaria constituye una de las intervenciones más utilizadas por los gobiernos provinciales⁷.

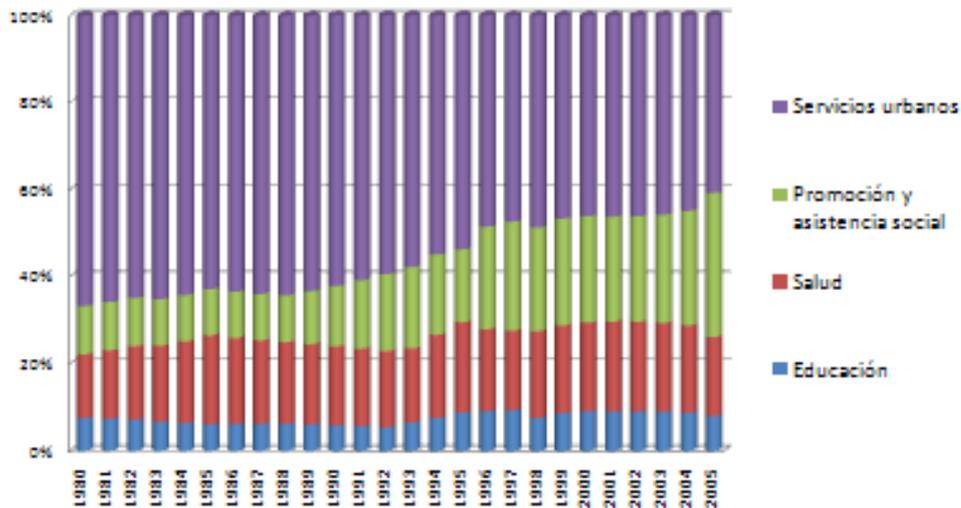
Pero también, a partir del análisis del Gráfico N° 2 surge que una proporción de los recursos en asistencia social son ejecutados por los gobiernos municipales. Con respecto a este punto, si bien en algunas provincias se evidencia la descentralización de recursos al nivel municipal (ya sea para la ejecución de programas provinciales como para el desarrollo de planes locales), la asistencia social se constituye en un sector emergente de intervención municipal (Clemente y Girolami, 2006), en tanto se conforma a partir de las problemáticas sociales que se manifiestan coyunturalmente y de la asunción por parte de los municipios de acciones en este campo (sin existir en muchos casos una asignación explícita de funciones en la legislación ni un proceso de descentralización de gasto que lo justifique). Si se analiza la composición del gasto social consolidado municipal por función/finalidad, se evidencia que la asistencia y promoción social se consolida a partir de mediados de la década de los noventa como uno de los principales gastos de este nivel (**Gráfico N° 3**).

⁶ Llevadas a cabo en el marco de los fondos destinados por la Ley 23.767 para el desarrollo de Políticas Sociales Comunitarias – POSOCO- desde 1989.

⁷ Si se analiza la composición del gasto que destinan los Ministerios de Desarrollo Social jurisdiccionales de las cinco jurisdicciones con mayor población del país, puede observarse que el gasto en programas de asistencia alimentaria es en promedio cercano a la mitad del total de los gastos presupuestados (Véase **Cuadro N° 1**).

Gráfico N° 3

Composición del gasto social consolidado municipal por finalidad/función (Serie 1980-2005)



Elaboración propia. Fuente: Dirección de Gasto Consolidado, Ministerio de Economía de la Nación

2. El proceso de bancarización de las políticas de asistencia social. Descripción de tendencias e implicancias

a. La bancarización de los programas de asistencia alimentaria

Con respecto a las políticas de asistencia alimentaria que se desarrollaron desde los distintos niveles de gobierno, pueden reconocerse diversos tipos de intervenciones, las cuales pueden clasificarse de la manera que se expresa en el **Cuadro N° 2**:

	Entrega de bolsones alimentarios	Distribución de tickets o vales alimentarios	Sistema bancarizado de asistencia alimentaria	Apoyo alimentario a organizaciones comunitarias
Tipo de beneficio	Transferencia a las familias	Transferencia a las familias	Transferencia a las familias	Transferencia a organizaciones sociales
	En especies	Complementación de ingresos (a través de vales que representan una suma determinada en dinero)	Complementación de ingresos (a través de la transferencia de montos en tarjeta de débito)	Monetaria o en especies
Forma de satisfacción de necesidades familiares	Directa (a través de la provisión de alimentos)	Indirecta (a través de la complementación de medios para la adquisición de alimentos)	Indirecta (a través de la complementación de medios para la adquisición de alimentos)	Mediada por la organización
Grado de formalidad	Variable (pueden realizarse entregas esporádicas o sistemáticas)	Medio/ Alto (requiere planificación a mediano plazo, sostenimiento de recursos y articulación con actores locales)	Alto (requiere planificación a mediano plazo, sostenimiento de recursos y articulación con el sistema bancario)	Variable (pueden realizarse entregas esporádicas o sistemáticas)

La entrega de bolsones alimentarios representa el modelo intervención con mayor tradición en nuestro país. También se destacan los programas de apoyo alimentario a organizaciones comunitarias, acción que luego de la crisis hiperinflacionaria se instaura como modelo de intervención en el marco del surgimiento y consolidación de los comedores comunitarios en tanto estrategia de satisfacción de necesidades alimentarias familiares.

Además pueden reconocerse planes de distribución de vales o tickets alimentarios, los cuales si bien constituyen experiencias con poca antigüedad en nuestro país, poseen gran trayectoria a nivel internacional⁸.

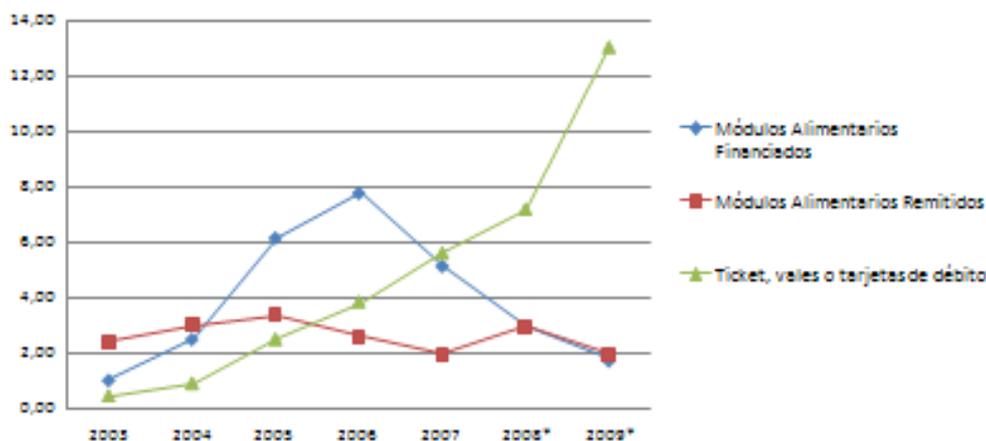
Recientemente, se observa una **tendencia a la bancarización de los programas de asistencia alimentaria**. Esta consiste en la conversión de los programas de asistencia alimentaria tradicionales en programas de complementación de ingresos a través de la implementación de tarjetas de débito en las que se depositan montos determinados a ser utilizados para la compra de alimentos. Dicha transformación fue impulsada fundamentalmente desde el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria

⁸ Las primeras experiencias pueden reconocerse en los Estados Unidos, donde subsisten desde finales de la década de 1930 distintos programas de distribución de vales alimentarios desarrollados primeramente en distintos estados y luego generalizados a nivel nacional. Los mismos asumen la denominación de “Food Stamps Program”.

(PNSA)⁹, el cual desde 2006 prioriza el financiamiento de proyectos que adoptan esta modalidad (Gráfico N° 4).

Gráfico N° 4

Prestaciones del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria según tipo de prestación (2003-2007) (en millones de módulos o ticket)



Elaboración propia. Fuente: Cuentas de Inversión 2003-2007 y Presupuestos Nacionales 2008-2009 (Ministerio de Economía de la Nación)

Con respecto al **nivel provincial**, puede evidenciarse que esta decisión del gobierno nacional impactó fuertemente en la modificación de los programas de asistencia alimentaria. A los fines del presente trabajo se realizó un análisis comparativo de los programas existentes a nivel provincial en 2004 y los vigentes a la fecha (Véase **Anexo N° 2**). En el mismo, puede evidenciarse que en 2004 preponderaban los planes de entrega de bolsones alimentarios y de apoyo a organizaciones comunitarias. Los planes de complementación de ingresos para la compra de alimentos se desarrollaban solamente en algunas provincias (en Chubut a través de un sistema bancarizado, y en Chaco, Entre Ríos, Mendoza, Misiones, Río Negro y San Juan, a través de distribución de vales alimentarios).

En la actualidad, se evidencia que la mayoría de las provincias emprendieron la conversión de los programas existentes en programas bancarizados. Tal como se observa en el **Cuadro N° 3**, la mayoría de las jurisdicciones implementó esta transformación a partir de 2008. Se observa también

⁹ Dicho Plan nuclea las acciones desarrolladas desde el ámbito nacional en el campo de la asistencia alimentaria. Su principal línea de acción es el apoyo técnico y financiero para el desarrollo de programas alimentarios provinciales.

que se continuaron desarrollando entregas de bolsones alimentarios, principalmente frente a casos urgentes o en la zona rural donde se dificulta la implementación de un sistema bancarizado.

Con respecto al **nivel municipal**, se realizó un relevamiento de los municipios con población mayor a 100.000 habitantes¹⁰. De dicho relevamiento surge que casi la totalidad de los mismos implementa programas de asistencia alimentaria locales (diferentes a los planes provinciales)¹¹. Las acciones realizadas presentan distintos grados de institucionalización dependiendo de la existencia de planificaciones a mediano plazo, la antigüedad de los mismos y los recursos asignados a tal fin (Véase **Anexo N° 3**).

Con respecto a la bancarización de los programas municipales, si bien no constituye un proceso que ha afectado a la totalidad de los mismos, se identifica que el 45% de los municipios que desarrollan acciones propias han emprendido esta transformación. La mayoría han desarrollado este cambio a partir de 2007¹². Este proceso significó la transformación de los planes de entrega de bolsones y de distribución de tickets o vales alimentarios que se encontraban vigentes en los municipios¹³.

En la totalidad de los casos se evidencia la transferencia de fondos por parte del PNSA para la implementación de la bancarización. La mayoría de los municipios se encuentra en el Conurbano Bonaerense (en donde casi la totalidad de los partidos ha realizado la conversión de sus planes alimentarios a sistemas bancarizados, con excepción de Tres de Febrero – mantiene entrega de bolsones- y San Isidro y Vicente López –continúan desarrollando entrega de vales alimentarios), lo cual pone de manifiesto el trasfondo político que enmarca la distribución de fondos a través de transferencias directas a los municipios desarrolladas desde el PNSA¹⁴.

A pesar que existen también en las provincias programas bancarizados y que fueron aplicados con el apoyo del PNSA no se ha producido en la mayoría de los casos la unificación de los beneficios otorgados a la población por los niveles provincial y municipal¹⁵.

¹⁰ En este grupo están incluidos un total de 62 municipios, los cuales pertenecen a 19 jurisdicciones (en su mayoría Provincia de Buenos Aires y Mendoza)

¹¹ Solamente en 4 municipios no es posible identificar acciones locales en este campo.

¹² Salvo en los casos de los municipios de Morón y Zárate en los que se realiza previamente.

¹³ Con excepción del Municipio de Moreno, donde se bancariza el programa de apoyo alimentario a organizaciones comunitarias.

¹⁴ Las transferencias directas (sin mediación de los gobiernos provinciales) se incrementan a partir de 2007 (Véase **Gráfico N° 5**)

¹⁵ A excepción del Municipio de Neuquén, donde se unifica el beneficio con el Programa provincial a través de la entrega de una única tarjeta de débito.

b. Cambios implicados en la bancarización

A partir de la descripción del proceso que se realizó en el apartado anterior cabe preguntarnos acerca de los cambios implicados en esta transformación. A continuación, se analizarán algunos de ellos:

- **Con respecto a la planificación y gestión de la política desarrollada** se observan principalmente modificaciones en cuanto al tipo de beneficio otorgado, procediéndose a complementar los ingresos familiares para la compra de alimentos. Dicho beneficio se diferencia de otros programas de transferencias de ingresos en tanto los montos transferidos solamente pueden utilizarse para la compra de alimentos.

Sin embargo, se observa una continuidad con respecto a los criterios de focalización utilizados para la selección de los beneficiarios y a la limitada provisión que ofrecen estos programas. En este sentido, puede afirmarse que se mantiene la lógica de intervención centrada en abordar en el corto plazo las manifestaciones más extremas de la cuestión social.

- **Con respecto a los dispositivos de intervención utilizados**, el desarrollo de programas bancarizados supone la pérdida de las instancias obligatorias de contacto directo con la población, en tanto que dejan de ser necesarios los espacios de la entrega de alimentos o de entrega de tickets utilizados muchas veces también con fines de capacitación y control de la población destinataria. En este sentido, se observa que varios programas continúan desarrollando estas instancias, a través de la entrega gratuita de leche o la recepción periódica de comprobantes de escolaridad o salud.

Además el desarrollo de programas bancarizados supone la utilización de los avances tecnológicos, lo que se evidencia tanto en la utilización del sistema de tarjetas de débito como en la utilización de sistemas informáticos para el registro de los beneficiarios y para el control de las compras realizadas por los mismos. La utilización de estos dispositivos, se relaciona con el análisis que realiza Deleuze (1991) acerca de las sociedades de control, en tanto surgen nuevos mecanismos de control des-localizado de las familias beneficiarias.

- **Con respecto a los beneficiarios** se valoriza la posibilidad que otorga este tipo de programas de elegir los alimentos a consumir. Aunque en un contexto de creciente inflación, en caso de no aumentarse progresivamente los montos otorgados, se reduce la capacidad de compra.

Reflexiones finales

A partir de lo analizado en el presente trabajo es posible describir el proceso de bancarización que ha afectado recientemente a las políticas de asistencia alimentaria desarrolladas en los niveles provincial y municipal. Si bien estas modificaciones no implican un cambio en la lógica central propuesta por los programas de asistencia alimentaria tradicionales, la bancarización resulta un proceso sumamente reciente como para dar cuenta de su posible impacto en la relación entre el Estado y las familias.

En este sentido, resultará de central importancia realizar estudios que permitan analizar desde la perspectiva de las familias los efectos del proceso de bancarización en la satisfacción de sus necesidades y en las relaciones que se generan en torno a estos nuevos programas.

Anexo N° 1: Descripción de programas nacionales de asistencia alimentaria (1984-2009)

Programa	Prestaciones que otorga	Población Objetivo	Modalidad de Gestión
PAN (Programa Alimentario Nacional) (1984-1989)	Entrega de módulo alimentario	Familias en áreas NBI (Censo 1980) de todo el país	Compra y distribución centralizada
Bono Nacional Solidario de Emergencia (1989) ¹⁶	Entrega de bonos para la compra de alimentos	Población que presenta declaración jurada de emergencia alimentaria a los gobiernos locales, quienes evalúan la situación.	Distribución de bonos entre las familias.
POSOCO (Políticas Sociales comunitarias) (1989-1991)	Destino de fondos a diversas problemáticas sociales en general entre ellas la problemática alimentaria.	Familias en situación de pobreza de todo el país	Transferencia parcial de recursos a las jurisdicciones.
PROMIN (Programa Materno Infantil y Nutrición) (1993-2000)	Infraestructura y equipamiento de comedores comunitarios, efectores de salud y jardines maternos. Entrega de módulo alimentario	Menores de 6 años desnutridos. Embarazadas. Mujeres en edad fértil. Ciudades con altos índices de pobreza (NBI) en la provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta, Río Negro, Santa Fe y Tucumán.	Transferencia parcial de recursos a las jurisdicciones seleccionadas.
PROMIN-Materno Infantil (2000-cont.)	Leche fortificada.	Menores de 6 años desnutridos. Embarazadas. Mujeres en edad fértil. Ciudades con altos índices de pobreza (NBI) en la provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta, Río Negro, Santa Fe y Tucumán.	Transferencia total de recursos a las jurisdicciones para la ejecución del Plan.
FOPAR (Fondo Participativo de Inversión Social) (1995-2002) Desde 2003 continúa pero dentro del las líneas de acción del PNSA	Infraestructura y equipamiento de organizaciones comunitarias Raciones de alimentos a comedores comunitarios. Desde 2002 se centra exclusivamente en el apoyo a organizaciones que trabajan en el campo de lo alimentario.	Organizaciones de la sociedad civil con más de 2 años de antigüedad que gestionan comedores u otros servicios comunitarios en las ciudades con mayores índices de pobreza.	Transferencia de fondos a organizaciones comunitarias
ASOMA (Apoyo Solidario a los mayores) (1994-2000)	Entrega de módulo alimentario. Taller de educación alimentaria Provisión de medicamentos	Adultos mayores de 60 años en situación de pobreza sin cobertura previsional de todo el país	Transferencia parcial de recursos a las jurisdicciones.
PRANI (Programa de Alimentación y Nutrición Infantil) (1996-2000)	Entrega de módulo alimentario. Infraestructura y equipamiento de comedores comunitarios, en vías a su conversión en centros de cuidado infantil Dación de alimentos a comedores comunitarios	Niños de 2 a 14 años en zonas con al menos 30% de población NBI. Se aplica en todas las jurisdicciones salvo en la provincia de Buenos Aires y en la Ciudad de Buenos Aires.	Transferencia parcial de recursos a las jurisdicciones.
UNIDOS (Programa de apoyo familiar UNIDOS-Sistema Alimentario Federal) (2000-2001)	Apoyo técnico y financiero para el desarrollo de programas alimentarios provinciales que consistan en la entrega de módulos alimentarios. Conformación de un Sistema Alimentario Federal. Entrega directa de módulos alimentarios Apoyo para la conformación de huertas.	Niños menores de 14 años y adultos mayores de 60 sin cobertura previsional, ambos en situación de pobreza. Se aplica en todo el país	Transferencia de fondos a las jurisdicciones a través de la firma de convenios.

¹⁶ Su ejecución presentó irregularidades en cuanto a la distribución del beneficio, por lo cual debió ser suspendido a poco tiempo de su lanzamiento.

PEA (Programa de Emergencia Alimentaria) (2002-2003)	Apoyo técnico y financiero para el desarrollo de programas alimentarios provinciales que consistan en la entrega de módulos alimentarios, ticket para la compra de alimentos, apoyo a comedores comunitarios, entre otros. Entrega directa de módulos alimentarios	Niños menores de 18 años, embarazadas, adultos mayores de 60 años sin cobertura previsional; sendos en situación de pobreza. Se aplica en todo el país	Transferencia de fondos a las jurisdicciones a través de la firma de convenios.
PRAE (Programa Asistencial de Emergencia) (2003)	Prestaciones alimentarias y sociales varias.	Tuvo aplicación en las provincias de Tucumán, Chaco, Corrientes, San Juan, Santiago del Estero y Formosa.	Sin datos
PNSA (Plan Nacional de Seguridad Alimentaria) (2003- cont)	Apoyo técnico y financiero para el desarrollo de programas alimentarios provinciales que consistan en la entrega de módulos alimentarios, ticket para la compra de alimentos. Apoyo a comedores comunitarios y escolares. Apoyo a la conformación de huertas Educación alimentaria y nutricional	Niños menores de 14 años (se priorizan los menores de 5 años), embarazadas, adultos mayores de 70 años sin cobertura previsional; sendos en situación de pobreza. Se aplica en todo el país.	Transferencia de fondos a todas las jurisdicciones, a municipios y organizaciones sociales a través de la firma de convenios.

Elaboración propia. Fuente: CESNI (2003), MDS (2007), Ibarra, Romero (2004) CIPPEC (2008), Idiart (2006)

Anexo Nº 2: Descripción de programas provinciales de asistencia alimentaria (Comparación 2004-2009)

Jurisdicción	2004					2009				
	BA	TV	B	AO	PA	BA	TV	B	AO	PA
Buenos Aires	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X
Catamarca	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Chaco	X	X	-	X	X	X	-	X	X	X
Chubut	X	-	X	-	X	X	-	X	-	X
Ciudad de Bs. As.	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	X	-	X	X	-
Córdoba	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X
Corrientes	X	-	-	X	X	X	X	X	X	X
Entre Ríos	X	X	-	X	X	X	-	X	X	X
Formosa	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X
Jujuy	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X
La Pampa	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X
La Rioja	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X
Mendoza	X	X	-	X	X	X	-	X	X	X
Misiones	X	X	-	X	X	X	-	X	X	X
Neuquén	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	X	-	X	X	X
Río Negro	X	X	-	X	X	X	X	X	X	X
Salta	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X
San Juan	X	X	-	X	X	X	-	X	X	X
San Luis	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Santa Cruz	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X
Santa Fe	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X
Santiago del Estero	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	X	-	X	X	X
Tierra del Fuego	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X
Tucumán	X	-	-	X	X	X	-	X	X	X

Elaboración propia. Fuente: 2004: "Mapa de las políticas alimentarias. Información Provincial" (SIEMPRO, 2004) realizado en las provincias que cuentan con agencias provinciales del SIEMPRO. 2009. Páginas web provinciales, síntesis de prensa del Ministerio de Desarrollo Social y consulta directa. No se obtienen datos de las provincias de Catamarca y San Luis.

Referencias:

BA: Entrega de bolsones alimentarios

TV: Distribución de tickets o vales alimentarios

B: Sistema bancarizado de asistencia alimentaria

AO: Asistencia a organizaciones comunitarias

PA: Programa de fomento a la autoproducción de alimentos (huertas familiares y comunitarias, producción de alimentos, etc.). Implementación de programa PRO-Huertas en todo el territorio nacional y además de programas provinciales en Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Rioja, Río Negro, Salta, San Juan y Santa Cruz.

s/d: Sin datos

Anexo N° 3: Descripción de acciones de asistencia alimentaria en municipios con población mayor a 100.000 habitantes

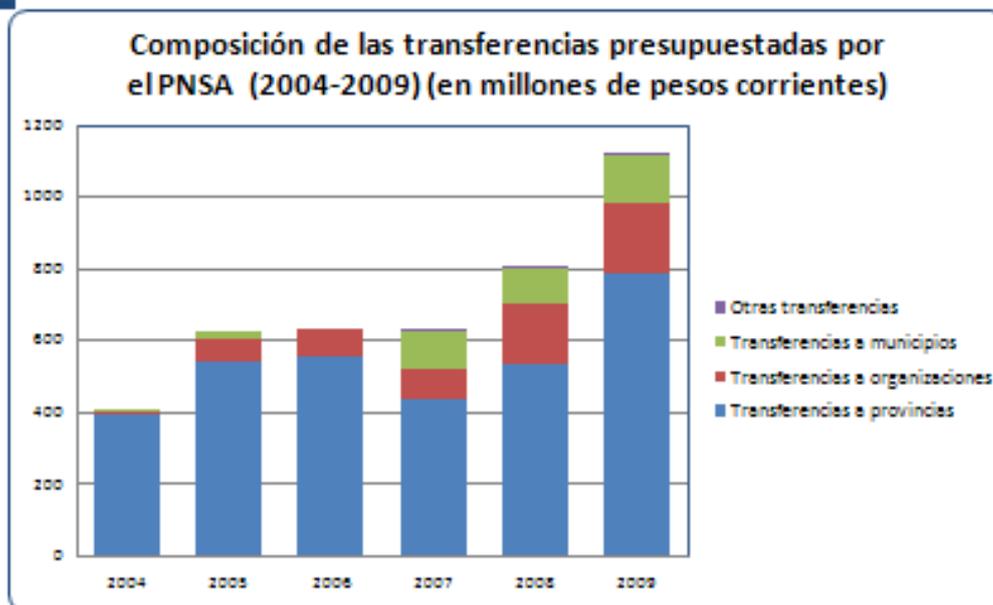
Municipio	Jurisdicción	Región	Población	Identificación de acciones locales de asistencia alimentaria	Identificación de proceso de bancarización
Almirante Brown	Buenos Aires	Metropolitana	515.556	Si	Si
Avellaneda	Buenos Aires	Metropolitana	328.980	Si	Si
Bahía Blanca	Buenos Aires	Centro	284.776	Si	Si
Berazategui	Buenos Aires	Metropolitana	287.913	Si	Si
Capital	Mendoza	Cuyo	110.993	Si	
Capital	San Juan	Cuyo	112.778	Si	
Capital	Santiago del Estero	NEA	230.614	Si	
Comodoro Rivadavia	Chubut	Sur	137.061	Si	
Concordia	Entre Ríos	Centro	141.971	Si	
Cordoba	Córdoba	Centro	1.272.334	Si	Si
Corrientes	Corrientes	NEA	321.902	Si	
Escobar	Buenos Aires	Centro	178.155	Si	
Esteban Echeverría	Buenos Aires	Metropolitana	243.974	Si	Si
Ezeiza	Buenos Aires	Metropolitana	118.807	Si	Si
Florencio Varela	Buenos Aires	Metropolitana	348.970	Si	Si
Formosa	Formosa	NEA	198.074		
General Pueyrredón	Buenos Aires	Centro	564.056	Si	Si
General San Martín	Buenos Aires	Metropolitana	403.107	Si	Si
Godoy Cruz	Mendoza	Cuyo	182.977		
Guaymallén	Mendoza	Cuyo	251.339	Si	
Hurlingham	Buenos Aires	Metropolitana	172.245	Si	Si
Ituzaingó	Buenos Aires	Metropolitana	158.121		
José C. Paz	Buenos Aires	Metropolitana	230.208	Si	Si
La Matanza	Buenos Aires	Metropolitana	1.255.288	Si	Si
La Plata	Buenos Aires	Centro	574.369	Si	Si
La Rioja	La Rioja	Cuyo	146.411	Si	Si (en proceso)
Lanús	Buenos Aires	Metropolitana	453.082	Si	Si
Las Heras	Mendoza	Cuyo	182.962	Si	
Lomas de Zamora	Buenos Aires	Metropolitana	591.345	Si	Si
Luján de Cuyo	Mendoza	Cuyo	104.470	Si	
Maipú	Mendoza	Cuyo	153.600	Si	
Malvinas Argentinas	Buenos Aires	Metropolitana	290.691	Si	Si
Merlo	Buenos Aires	Metropolitana	469.985	Si	Si
Moreno	Buenos Aires	Metropolitana	380.503	Si	Si
Morón	Buenos Aires	Metropolitana	309.380	Si	Si
Neuquén	Neuquén	Sur	203.190	Si	Si
Olavarría	Buenos Aires	Centro	103.961	Si	
Paraná	Entre Ríos	Centro	237.968	Si	
Pilar	Buenos Aires	Centro	232.463	Si	

Municipio	Jurisdicción	Región	Población	Identificación de acciones locales de asistencia alimentaria	Identificación de proceso de bancarización
Posadas	Misiones	NEA	255.052	Si	
Quilmes	Buenos Aires	Metropolitana	518.788	Si	Si
Rawson	San Juan	Cuyo	107.740	Si	
Resistencia	Chaco	NEA	275.962	Si	
Rio Cuarto	Buenos Aires	Centro	144.021	Si	Si (en proceso)
Rosario	Santa Fe	Centro	909.397	Si	
Salta	Salta	NOA	464.678	Si	
San Fernando	Buenos Aires	Metropolitana	151.131	Si	Si
San Fernando del Valle de Catamarca	Catamarca	NOA	141.260	Si	
San Isidro	Buenos Aires	Metropolitana	291.505	Si	
San Luis	San Luis	Cuyo	153.322	Si	
San Martín	Mendoza	Cuyo	108.448	Si	
San Miguel	Buenos Aires	Metropolitana	253.086	Si	Si
San Miguel de Tucumán	Tucumán	NOA	527.607	Si	
San Nicolás	Buenos Aires	Centro	137.867	Si	
San Rafael	Mendoza	Cuyo	173.571	Si	
San Salvador de Jujuy	Jujuy	NOA	233.754	Si	
Santa Fe	Santa Fe	Centro	369.589		
Tandil	Buenos Aires	Centro	108.109	Si	
Tigre	Buenos Aires	Metropolitana	301.223	Si	Si
Tres de Febrero	Buenos Aires	Metropolitana	336.467	Si	
Vicente López	Buenos Aires	Metropolitana	274.082	Si	
Zárate	Buenos Aires	Centro	101.271	Si	Si

Elaboración propia. Fuente: Páginas web municipales, síntesis de prensa del Ministerio de Desarrollo Social y consulta directa.

Anexo Gráficos y Cuadros

4. Gráfico N° 5



Elaboración propia. Fuente: Presupuestos Nacionales 2004-2009 (Ministerio de Economía de la Nación)

Cuadro N° 1

Proporción del gasto total de los Ministerios de Desarrollo Social presupuestados en política de asistencia alimentaria

Jurisdicción	Gasto en políticas de asistencia alimentaria	Proporción del Gasto Ministerio de Des. Social Jurisdiccional
Mendoza (2007)	\$ 77.700.865	34,12%
CABA (2008)	\$ 321.898.407	38,72%
Buenos Aires (2008)	\$ 924.833.643	76,64%
Santa Fe (2008)	\$ 167.532.513	52,37%
Córdoba (2008)	\$ 232.932.000	49,10%
Promedio		50,19%

Fuente: Elaboración propia en base a presupuestos jurisdiccionales

Cuadro N° 2

Tipología de planes de asistencia alimentaria

	<i>Entrega de bolsones alimentarios</i>	<i>Distribución de tickets o vales alimentarios</i>	<i>Sistema bancarizado de asistencia alimentaria</i>	<i>Apoyo alimentario a organizaciones comunitarias</i>
<i>Tipo de beneficio</i>	Transferencia a las familias	Transferencia a las familias	Transferencia a las familias	Transferencia a organizaciones sociales
	En especie	Complementación de Ingresos (a través de vales que representan una suma determinada en dinero)	Complementación de Ingresos (a través de la transferencia de montos en tarjeta de débito)	Monetaria o en especie
<i>Forma de satisfacción de necesidades familiares</i>	Directa (a través de la provisión de alimentos)	Indirecta (a través de la complementación de medios para la adquisición de alimentos)	Indirecta (a través de la complementación de medios para la adquisición de alimentos)	Mediada por la organización
<i>Grado de formalidad</i>	Variable (pueden realizarse entregas esporádicas o sistemáticas)	Medio/ Alto (requiere planificación a mediano plazo, sostenimiento de recursos y articulación con actores locales)	Alto (requiere planificación a mediano plazo, sostenimiento de recursos y articulación con el sistema bancario)	Variable (pueden realizarse entregas esporádicas o sistemáticas)

Cuadro N° 3

Programas bancarizados de asistencia alimentaria en las jurisdicciones según año de implementación

Primera etapa (2003-2007)	Segunda etapa (2008-2009)
2004- Chubut 2005- Ciudad de Buenos Aires 2006- La Pampa 2007- Santa Cruz	2008- Buenos Aires, Chaco, Córdoba, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán. 2009- Corrientes y Santiago del Estero (en proceso)

Elaboración propia. Fuente: Páginas web provinciales, síntesis de prensa del Ministerio de Desarrollo Social y consulta directa. No se obtienen datos de las provincias de Catamarca y San Luis

Bibliografía

- **Britos, S.; O'Donnell, A.; Ugalde, V.; Clacheo, R (2003)** "Programas Alimentarios en la Argentina" CESNI, Buenos Aires.
- **Castel, R. (1997):** *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- **Clemente, A. y Girolami, M. (editoras) (2006)** "Territorio, emergencia e intervención social. Un modelo para desarmar", Ed. Espacio, Buenos Aires.
- **Deleuze, G. (1991)** Posdata sobre las sociedades de control. En *El lenguaje libertario. Filosofía de la protesta humana II*. Cristian Ferrer (Comp.) Montevideo: Nordan.
- **Esping Andersen, G. (1993)** "Los tres mundos del estado de bienestar" Ediciones Alfons et Magnanim, Generalitat, Valencia.
- **Golbert, L. (1992)** "La asistencia alimentaria: un nuevo problema para los argentinos" en Golbert, L. ; Lumi, S. ; Tenti Fanfani, E. "La mano izquierda del estado : la asistencia social según los beneficiarios, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- **Grassi, E.; Hintze, S y Neufeld, M. R. (1994)** "Políticas sociales, crisis y ajuste estructural" Ed. Espacio, Buenos Aires.
- **Hintze, S (1989)** "Estrategias alimentarias de sobrevivencia. Un estudio de caso en el Gran Buenos Aires" Centro Editor de América Latina" Buenos Aires.
- **Ibarra, L. y Romero, G (2005)** "Planes alimentarios y la distribución del ingreso" en Revista Desde el Fondo N° 34, Facultad de Trabajo Social Universidad Nacional de Entre Ríos.
- **Idiart, Alma (2006)** "Capacidades institucionales e implementación de programas sociales: las transformaciones de los programas materno infantiles en la última década" Ponencia presentada al XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Guatemala.
- **Lo Vuolo, R.; Barbeito, A. y otros (1998)** "La nueva oscuridad de la política social"; Buenos Aire, CIEPP.
- **Lo Vuolo, R.; Barbeito, A. y otros (2000)** "La pobreza...de las políticas contra la pobreza", Miño Dávila, Buenos Aires.
- **Maceira, D. y Stechina, M. (2008)** "Intervenciones de política nutricional en 25 años de democracia" Documento de políticas públicas CIPPEC, Buenos Aires.
- **Maceira, D. y Stechina, M. (2008)** "Salud y nutrición. Problemática alimentaria e intervenciones de política en 25 años de democracia" Documento de trabajo CIPPEC, Buenos Aires.
- **Ministerio de Desarrollo Social (2007)** "La bisagra. Políticas Sociales en Acción" MDS, Buenos Aires