

La planificación social en los programas alimentarios

Primer Ciclo de Encuentros Virtuales
de Actualización en Planificación Social.

—
Carrera de Trabajo Social de la Facultad
de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

La planificación social en
los programas alimentarios

Antecedentes históricos

1. Hito en materia de política pública en el marco de la recuperación democrática.

Presidencia de Raúl Alfonsín (1983-1989)

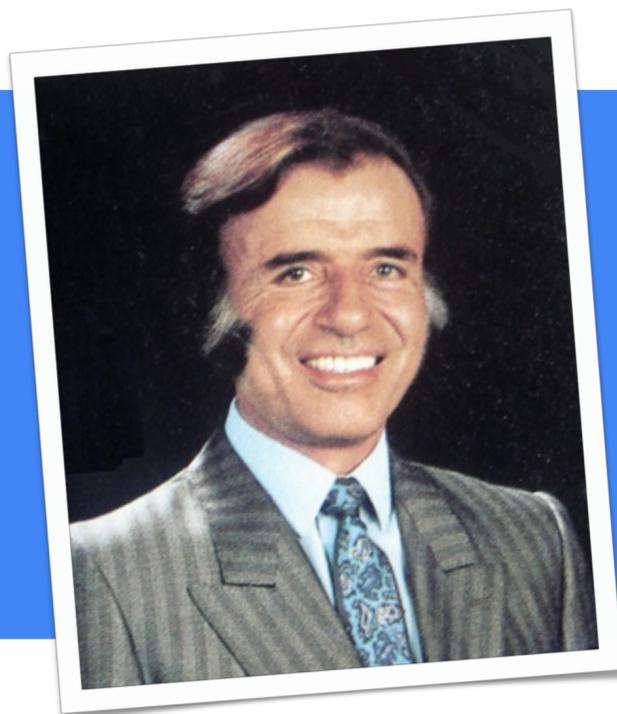


Plan Alimentario Nacional (PAN) (Ley N° 23.056,1984)

- **Primera política pública masiva de asistencia alimentaria.**
- **Objetivo:** la **provisión alimentaria directa por parte del Estado Nacional** a partir de la entrega de bolsones alimentarios a las familias con NBI, cubriendo al 30% de necesidades nutricionales de familias.
- El plan **se implementó con agentes del propio programa** que se ocupaban de la identificación de las familias destinatarias como también de la garantía de la entrega de alimentos.
- Garantizó una cobertura de aproximadamente 1.34 millones de familias, siendo para ese entonces un 20% de la población.

2. Proceso de focalización de las políticas públicas de asistencia alimentaria ejecutadas con fondos nacionales descentralizados.

Presidencia de Carlos Saúl Menem (1989-1999)



En diciembre de 1989 se sancionó la Ley 23.767 que implicó la discontinuidad del PAN (Ley N° 23.056,1984), dando lugar a la creación de diferentes programas.

Bonos Solidarios de Emergencia (Decreto presidencial, agosto 1989)

- **Objetivo:** Imprimir **bonos alimentarios** para contribuir al acceso a la compra de alimentos por parte de **personas que presenten una declaración jurada, ante los municipios**, que conste de su situación de emergencia alimentaria.
- Se fortalecieron los fondos nacionales a partir de contribuciones voluntarias realizadas por empresas en el marco de una campaña solidaria.
- El **programa** se implementó a partir del desarrollo de Consejos Locales de Emergencia integrados por actores sociales locales se encargaban de la entrega de bonos.

Políticas Sociales Compensatorias (Posoco)

- **Objetivo:** A partir de la articulación con las provincias, **garantizar la asistencia social**. La asistencia alimentaria ocupó un rol central.

Programa Materno Infantil y Nutrición (PROMIN) (1993)

- **Objetivo:** Garantizar la atención sanitaria y nutrición de lxs **niñxs menores de 6 años y mujeres embarazadas con NBI**.
- Se **descentraliza** el PMI (1937) política pionera en la región y de corte universal que se ejecutaba en los hospitales públicos, a partir de la entrega de leche a embarazadas y niñxs menores de 2 años.
- Se comienza a desarrollar a partir de **convenios entre el Estado Nacional y los gobierno provinciales** con el fin de garantizar el financiamiento para la compra de leche fortificada.

Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR) (Resolución ministerial 1826/94)

- **Objetivo:** Desarrollar capacidades de gestión local implementando proyectos con el fin de mejorar las condiciones socio-económicas de grupos en situación de vulnerabilidad social.
- Se trató del **financiamiento y fortalecimiento institucional de organizaciones de la sociedad civil formalizadas** que realizaban proyectos socio-comunitarios.
- **Financiado por el Banco Mundial hasta 2005.**

Programa Apoyo Solidario a los Mayores (Asoma) (Resolución Ministerial N°1166/95)

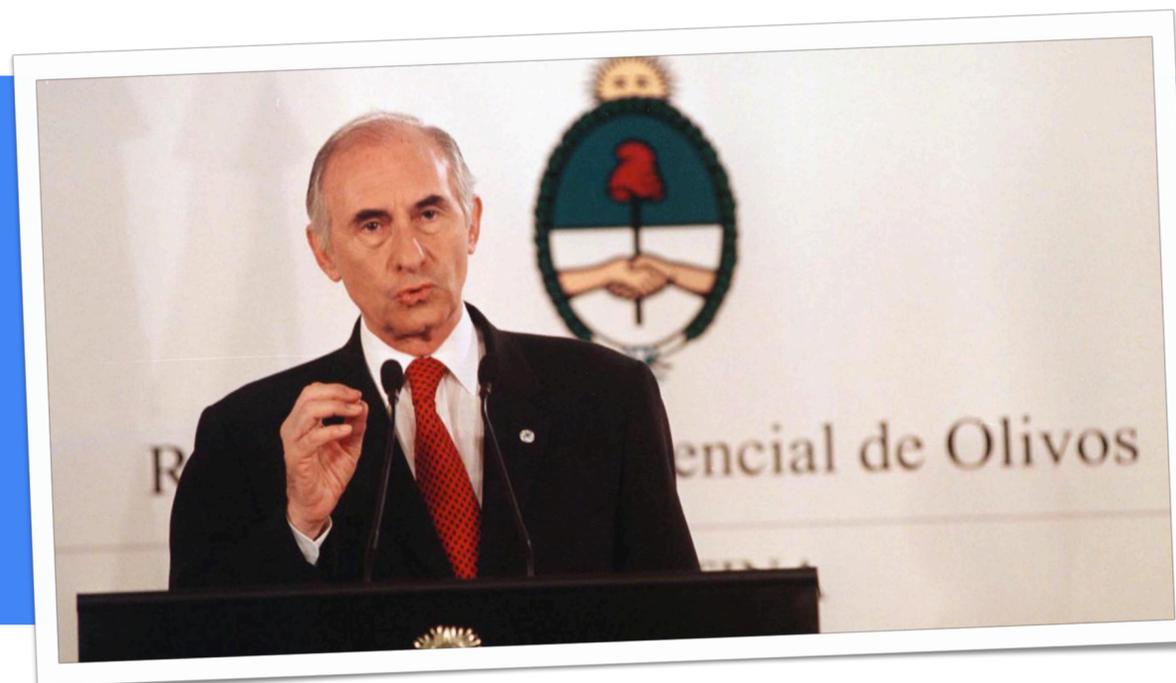
- Promover la **entrega de módulos alimentarios y medicamentos** a **adultos mayores de 60 años** que se encuentran en situación de pobreza y sin cobertura previsional.

Programa de Alimentación y Nutrición Infantil (PRANI) (1996)

- **Objetivo:** Promover la igualdad de oportunidades de la población infantil en situación de riesgo social.
- Consistió en la **entrega de módulos alimentarios y en promover el desarrollo integral de niñxs** a partir de comedores comunitarios de Centros de Cuidado infantil, a partir de **transferencias de fondos a las provincias** para su ejecución.

3. Unificación de programas nacionales de asistencia alimentaria.

Presidencia de Fernando de la Rúa (1999 - 2001)



Unificación del Asoma, Prani y Pro-Huerta en “Programa Unidos”.

- Es un programa de **gestión descentralizada** que brinda asistencia técnica y financiera a provincias y municipios que participan de una instancia de coordinación junto al Estado Nacional. Dicha instancia de coordinación de acciones de asistencia alimentaria se llama Sistema Alimentario Federal.
- Destinado a **menores de 14 y adultos mayores de 60 años** sin cobertura previsional y en situación de vulnerabilidad social.

Unificación del PMI y PROMIN.

4. Declaración de Emergencia Alimentaria en el marco de la crisis social, política y económica desarrollada en el período 2001-2002.

Presidencia de Eduardo Alberto Duhalde (2002-2003)



	Hogar	Personas
Línea de Indigencia	18.0	24.8
Línea de Pobreza	41.4	53.0

Incidencia de la Pobreza y de la Indigencia 3 Total urbano EPH y por región estadística Mayo de 2002. Fuente: INDEC, Dirección de Encuesta Permanente de Hogares, mayo 2002.

Declaración de la Emergencia Alimentaria hasta el día 31 de diciembre del 2002 (Decreto 108/2002)

- El 15/01/2002 se creó el **programa de Emergencia Alimentaria**, administrado por el Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente, **con el fin de comprar alimentos para atender las necesidades básicas de la población en situación de mayor vulnerabilidad social.**

Programa Nacional de Nutrición (Ley 25.724, 2002)

- **El Senado**, por unanimidad, **convirtió a dicho programa en ley**. La misma fue promovida por organizaciones no gubernamentales en el marco de la campaña "El hambre más urgente" con el objetivo de asegurar la alimentación de niños menores de 5 años.

Programa Asistencial de Emergencia

- Intervenciones alimentarias en las provincias con los índices más altos de pobreza.

5. Inicio de un proyecto de país que consideró al trabajo como motor para la integración social y promovió la ampliación de derechos. Política alimentaria para trascender la emergencia.

Presidencia de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner (2003-2015)



Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) (Resolución Ministerial [N° 2.040](#))

Objetivo: financiar acciones integrales tendientes a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de personas en condición de mayor vulnerabilidad social, fomentando el fortalecimiento de redes solidarias en la comunidad como también mecanismos de asistencia y promoción.

Titulares: niños hasta 14 años, embarazadas, discapacitados y adultos mayores desde los 70 años en situación de pobreza.

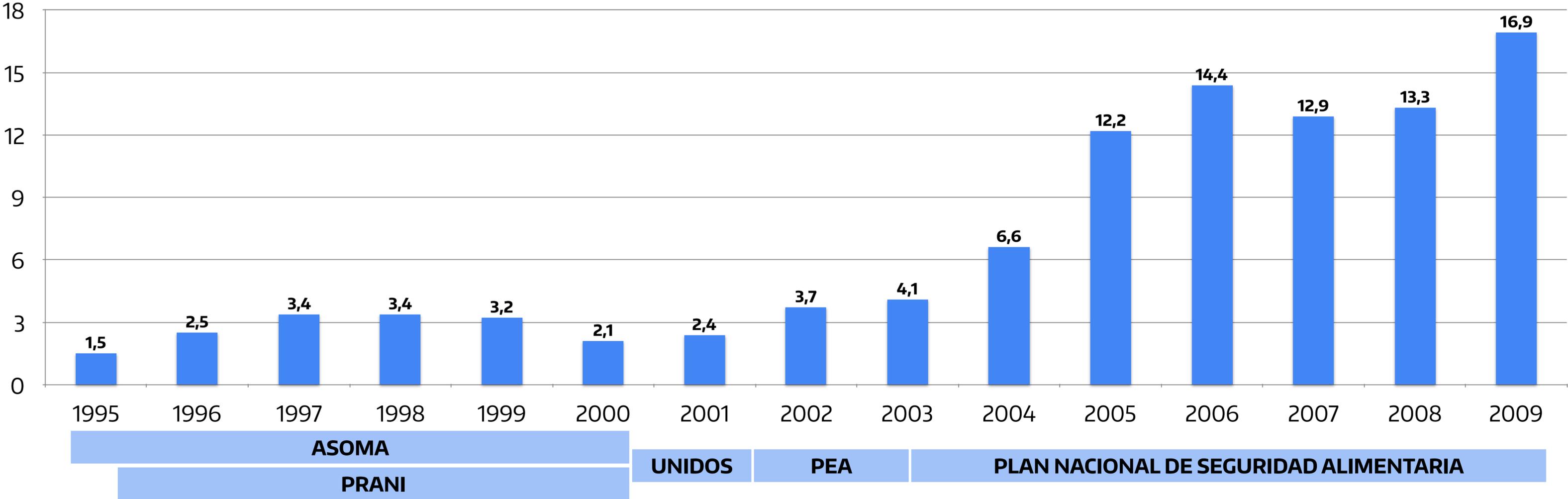
Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) (Resolución Ministerial N° 2.040)

Líneas de abordaje:

- **Asistencia Alimentaria y Nutricional directa**
- **Asistencia a Comedores Sociales, Infantiles y Comunitario**
- **Fortalecimiento de los Servicios Alimentarios de comedores escolares**
- **Autoproducción de alimentos:** Capacitaciones, apoyo técnico y distribución de insumos a huertas y granjas familiares, escolares y comunitarias, mediante recursos del ProHuerta y del MDS. También para la autoproducción de alimentos.
- **Educación Alimentaria y Nutricional:** Capacitaciones con el objetivo de convertir los conocimientos en hábitos de alimentación saludable.
- **Fortalecimiento de los Servicios Alimentarios de comedores escolares**
- **Cuidado de las personas gestantes y niños sanxs:** Tareas de prevención y entregas de leche para niños de hasta los 2 años. También leche fortificada a través del Plan Materno Infantil.

- **Bancarización de los programas provinciales y municipales de asistencia alimentaria**, a partir de la entrega de tarjetas de débito para recibir las prestaciones.
- **Crecimiento en el presupuesto destinado a la asistencia alimentaria.**

Prestaciones ejecutadas por año de los programas nacionales de asistencia alimentaria (componente bolsones y tickets alimentarios), en millones de prestaciones. (Ierullo, Martín, 2011: 107)



Creación de la AUH (2009). Ampliación de la seguridad social.

- **Objetivo: Detener la dinámica de la pobreza intergeneracional**, potenciando el aumento del poder adquisitivo y el acceso a la educación y a la salud.
- Implica una **suma monetaria** para niños y adolescentes menores de 18 años que se encuentran excluidos de la asignación familiar vigente para los hijos de trabajadorxs registradxs, **promoviendo la inclusión de sectores excluidos de la formalidad laboral**.
- En 2011, a la AUH se le agrega la Asignación Universal por Embarazo para la Protección Social.
- Las mujeres madres son las principales titulares de cobro. En enero de 2019 el **96% de las titulares de AUH eran mujeres**.
- **Las población alcanzada** está compuesta por niños y adolescentes que deben demostrar condiciones de atención sanitaria, vacunación y asistencia escolar.
- **Para enero de 2019, la totalidad de titulares de cobro era de 2.261.245, de las cuales el 96% eran mujeres madres. La población alcanzada correspondía a 3.923.040.**

-Cuadro 2. Distribución de titulares de AUH por edad y cantidad de NNyA por los que cobran según sexo del titular de cobro Fuente: Elaboración SIEMPRO en base a información SINTyS, enero 2019.

-Tabla 1. Total País. Titulares de derecho de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH). Hijo e Hijo Discapacitado. Enero 2013 a junio 2019. Fuente: ANSES

6. Proceso regresivo en materia de políticas públicas y pérdida de derechos.

Presidencia de Mauricio Macri (2015-2019)



El neoliberalismo volvió a primar en el territorio nacional.

- Eliminación de las retenciones agroexportadoras, apertura a las importaciones, devaluaciones de la moneda, liberación del tipo de cambio, despido de empleados estatales, implementación de un ajuste brutal en las tarifas de los servicios públicos fueron ejemplo de ello.
- Proceso de endeudamiento sin freno con el FMI, que tenía como contrapartida desplegar ciertas reformas estructurales en el país.
- Achicamiento y vaciamiento del Estado.

Sanción de la Emergencia Alimentaria Nacional hasta el 31 de diciembre del año 2022 (Ley 27.519).

- Se sanciona con el objetivo de **garantizar el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria y nutricional de lxs argentinxs**, según lo establece la ley 25.724 que crea el Programa de Alimentación y Nutrición Nacional.
- Se estableció un **incremento de emergencia de un mínimo del 50% de las partidas presupuestarios nacionales** del 2019 destinadas a políticas públicas en materia de alimentación y nutrición. Además la actualización trimestral de las partidas presupuestarias a partir del 1 de enero del año 2020 y hasta que dure la emergencia.

Primer semestre 2019:

Hogares bajo la línea de pobreza	Personas bajo la línea de pobreza	Hogares bajo la línea de indigencia	Personas bajo la línea de indigencia	Coefficiente de Gini del ingreso per cápita familiar de las personas	Tasa de desocupación
25.4%	35.4%	5.5%	7.7%	0.434	10.6

La planificación social en
los programas alimentarios

Aumento acelerado de la desigualdad y la pobreza.

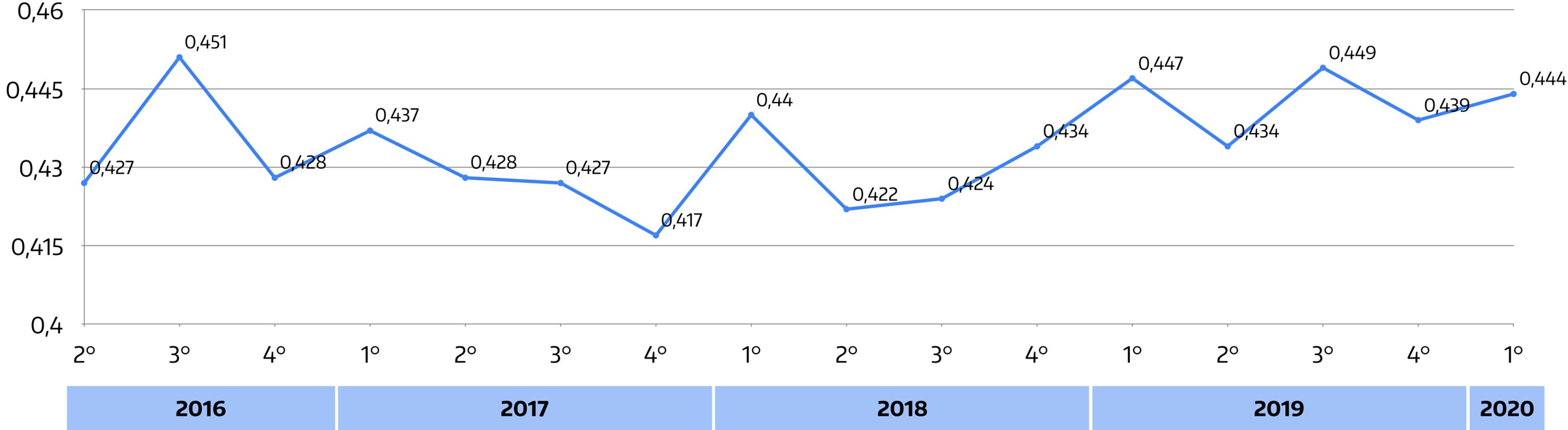
Contexto socio-económico luego de 4 años de macrismo.

Aumento acelerado de la desigualdad y la pobreza.

Coeficiente de Gini del ingreso per cápita familiar de las personas.

Total 31 aglomerados urbanos. Segundo trimestre 2016 - primer trimestre 2020

Nota: los resultados del tercer trimestre de 2019 no incluyen el aglomerado Gran Resistencia. En consecuencia, este trimestre refleja resultados que representan el 98,5% de la población de los 31 aglomerados urbanos cubierta habitualmente por la EPH (ver "Acerca de la cobertura geográfica" en el Anexo metodológico).
Fuente: INDEC, Dirección de Encuesta Permanente de Hogares.



Segundo semestre 2019:

Hogares bajo la línea de pobreza	Personas bajo la línea de pobreza	Hogares bajo la línea de indigencia	Personas bajo la línea de indigencia	Coeficiente de Gini del ingreso per cápita familiar de las personas	Tasa de desocupación
26 %	36 %	6 %	8 %	439	8.9

La planificación social en
los programas alimentarios

Algunas definiciones que guían nuestras líneas de acción



La **seguridad alimentaria** existe cuando **todas las personas tienen**, en todo momento, **acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos** que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana. - La Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996)

La soberanía alimentaria: derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, **respetando sus propias culturas y la diversidad** de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental - Conclusiones del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria. La Habana, Cuba, Septiembre 2001.

Enfoque de derecho: El conjunto de las políticas sociales que desarrollamos, se dan en el marco de un **proyecto político, social y económico que aspira a retomar una senda que combine el crecimiento económico con la inclusión social**, y por lo tanto son **instrumentos de un Estado que cumple el rol de garante de standard básico para el desarrollo humano**.

La planificación social en
los programas alimentarios

" Donde hay una necesidad, nace un derecho "

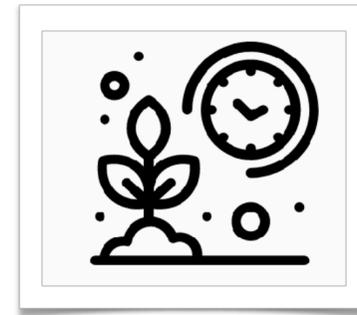
Eva Perón

Estrategias para la política alimentaria

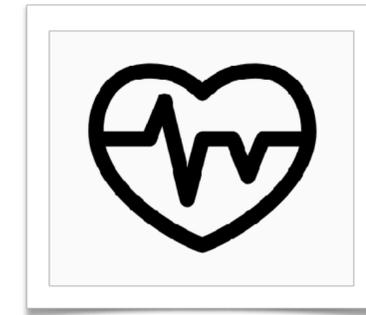
La política de seguridad alimentaria en Argentina tiene **tres estrategias:**



Garantizar la cobertura alimentaria.



Promover la producción, distribución y comercialización por parte de lxs pequeñxs productorxs.



Mejorar la calidad nutricional.

Líneas de acción de la Secretaría de Inclusión Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación



Presupuesto:

Ejecutado 2019: \$24.181.222.336,70

Ejecutado 2020: \$133.233.784.098,14

Aumento de \$ 109.052.561.761(+450.98%)



Actores principales de articulación:

Provincias y Municipios

Organizaciones sociales, civiles y comunitarias.

Instituciones, Ongs e iglesias.

1. Líneas de acción para garantizar la cobertura



Tarjeta Alimentar

- **Acreditación mensual de fondos para el acceso a alimentos.** Destinada a familias en situación de vulnerabilidad social con hijxs de hasta 6 años inclusive que cobren la AUH, a partir de los 3 meses que cobren la Asignación por Embarazo para Protección Social y madres y padres con hijxs con discapacidad sin límite de edad que reciben AUH. Las familias con un hijx reciben una prestación básica. Con 2 o más, se recibe una prestación ampliada.
- 1.570.177 **titulares**
- Aproximadamente 2.200.000 **niñxs alcanzadxs.**
- 11.000 talleres realizados con 656.000 asistentes y 2.365.000 folletos con información alimentaria-nutricional repartidos. (realizados previo a la pandemia cuando la situación epidemiológica lo permitía)

Servicio alimentario escolar (SAE)

- A partir de la **firma de convenios con las provincias**, se **refuerzan comedores escolares del país** que entregan módulos y viandas a niñxs y adolescentes.
- 19.372 **escuelas alcanzadas.**
- Aproximadamente 2.900.000 **niñxs alcanzadxs.**



1. Líneas de acción para garantizar la cobertura



Fortalecimiento a merenderos y comedores comunitarios

- **Articulando con organizaciones comunitarias e instituciones, se fortalecieron merenderos y comedores comunitarios** que promueven actividades y asistencia alimentaria a personas en situación de vulnerabilidad social.
 - 6.276 **ejecutantes**
 - 550.656 **titulares diarios de prestaciones alimentarias**
 - 464.207 **módulos alimentarios entregados, alcanzando aproximadamente 1.800.000 de personas.**



RENACOM

- 17.066 **merenderos y comedores comunitarios registrados** en el Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios de Organizaciones de la Sociedad Civil (RENACOM)

1. Líneas de acción para garantizar la cobertura



Asistencia directa

- En articulación con organizaciones comunitarias, se promueve la asistencia alimentaria a población en situación de vulnerabilidad social.
- 8.000.000 **módulos alimentarios entregados.**



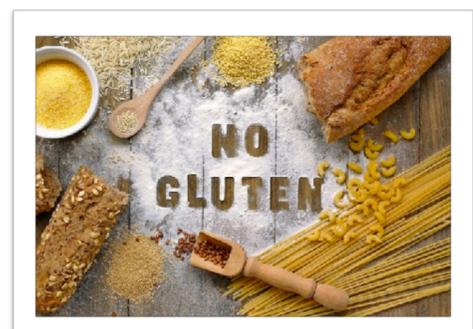
Módulos Covid-19

- En el marco de la pandemia, junto con provincias y municipios, se entregan módulos alimentarios Covid-19 a familias en situación de vulnerabilidad social.
- 328.490 **módulos entregados.**



Proyectos focalizados

- Junto con municipios, provincias e instituciones, se articulan proyectos focalizados para atender situaciones críticas de grupos particulares. Entre estos grupos, se encuentran las familias de comunidades de pueblos originarios en situación de vulnerabilidad social.
- 2.012.234 **módulos alimentarios entregados.**
- 27.909 **titulares.**



Proyectos para personas con diagnóstico de enfermedad celíaca

- Junto a las provincias, se financian proyectos para mejorar el acceso a una alimentación saludable, variada, y libre de gluten a titulares de derecho con diagnóstico de enfermedad celíaca, sin obra social y en situación de vulnerabilidad social.
- 18.985 **titulares.**

2. Líneas de acción para garantizar la producción, distribución y comercialización por parte de lxs pequeñxs productoxs.



Pro Huerta

- A partir del programa ProHuerta, se distribuyen insumos y se ofrecen capacitaciones y apoyo técnico a huertas familiares, escolares y comunitarias para familias en situación de vulnerabilidad social. En este tiempo, se desarrollaron las temporadas otoño/invierno 2020 y temporada primavera/verano 2020-2021. Actualmente se está desarrollando la temporada otoño/invierno 2021. El trabajo realizado hasta el momento implicó:
- 695.342 **huertas y granjas en funcionamiento.**
- Aproximadamente 1.800.000 de **kits de semillas entregadas.**
- 270.311 **aves producidas**



Sembrar Soberanía Alimentaria

- A partir del programa Sembrar Soberanía Alimentaria, **se fortalecieron 401 unidades productivas a partir de 39 proyectos** con el fin de potenciar el trabajo asociativo de lxs productoxs de la agricultura familiar como también al abastecimiento local de alimentos. Actualmente se está trabajando sobre 24 **propuestas de proyectos.**

2. Líneas de acción para garantizar la producción, distribución y comercialización por parte de lxs pequeñxs productoxs.

Para acompañar dichas líneas resultan fundamentales:



#LeyDeGóndolas

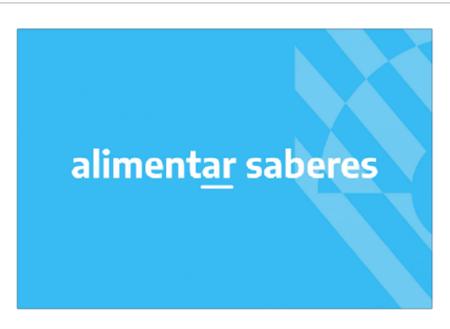
- El 28/02/2020 se sancionó la Ley de Góndolas.
- Busca que **los precios sean claros para lxs consumidorxs**. También, **que lxs mismxs, puedan acceder a más productos regionales o artesanales de las micro, pequeñas y medianas empresas, a productos de la agricultura familiar, campesina e indígena, a productos de la economía popular y a productos de cooperativas y mutuales.**



#LeyDeAccesoALaTierraYa!

- El jueves 22 de octubre de 2020, la Unión de Trabajadorxs de la Tierra (UTT) presentó por tercera vez en el Congreso de la Nación la Ley de Acceso a la Tierra.
- **Tiene el fin de crear un Procrear Rural para que lxs pequeñxs productoxs puedan acceder a una vivienda digna y a una parcela en donde producir alimentos.**
- Busca impulsar un **desarrollo rural ambiental, social y económicamente sustentable.**

3. Líneas de acción para mejorar la calidad nutricional



alimentar saberes

Alimentar saberes

- Programa destinado a equipos técnicos provinciales, municipales, organizaciones y promotores comunitarios, docentes, agentes de salud y el resto de la población, con el fin de garantizar el derecho a elegir una alimentación sana, nutritiva y diversa.



#LeyDeEtiquetadoClaroYa!

- El proyecto de Ley de etiquetado frontal ya obtuvo media sanción en la Cámara de Senadorxs a fines de octubre del 2020.
- Busca que los alimentos envasados y bebidas para consumo tengan un etiquetado frontal para advertir de forma explícita y clara información sobre excesos que no son nutritivos.
- Busca garantizar el derecho a la salud y a una alimentación saludable.

Bibliografía de referencia

Clemente, Adriana (2010). "Pobreza y territorio en áreas urbanas" en "Necesidades sociales y programas alimentarios. Las redes de la pobreza. Espacio Editorial, Buenos Aires.

Ierullo, Martín (2010). "El proceso de consolidación de los programas de asistencia alimentaria en la Argentina (1984-2007) en "Necesidades sociales y programas alimentarios. Las redes de la pobreza. Espacio Editorial, Buenos Aires.

Titmuss, Richard (1981). "Política Social". Ariel, Barcelona.

¡Muchas Gracias!

Primer Ciclo de Encuentros Virtuales de Actualización en Planificación Social.

-
Carrera de Trabajo Social de la Facultad
de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.