



Políticas Alimentarias y de Transferencia de Ingresos

Análisis del alcance de los programas que buscan atender
el hambre y la pobreza en nuestro territorio

Equipo de trabajo:

Claudio Lozano
Samantha Horwitz

Coordinación:

Ana Rameri



INDICE

- 1. Panorama Social al Segundo Trimestre 2020**
- 2. Programas de Políticas Alimentarias**
 - 2.1 Ejecución presupuestaria a septiembre 2020 y perspectivas para el 2021**
 - 2.2 Detalle de los programas alimentarios y su distribución territorial**
 - 2.2.1. Tarjeta Alimentar**
 - 2.2.2. Comedores Escolares**
 - 2.2.3. Comedores Comunitarios y Merenderos**
 - 2.2.4. Complemento Alimentario**
 - 2.2.5. Asistencia ProHuerta**
 - 2.3. Políticas Alimentarias, como estrategia para resolver el hambre**
- 3. Programas de Transferencia de Ingresos, para combatir la pobreza**
 - 3.1. Asignación Universal por Hijo (AUH)**
 - 3.2. Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)**
 - 3.3. Potenciar Trabajo**
 - 3.4. Gestión y Asignación de Becas a Estudiantes - PROGRESAR**
- 4. Erradicar el hambre en la población pobre**
- 5. Conclusiones**

1. PANORAMA SOCIAL AL SEGUNDO TRIMESTRE 2020

La situación de indigencia y pobreza en la que vive gran parte de los hogares argentinos permite identificar el proceso de deterioro social, afectado por las consecuencias de una crisis económica que se viene gestando desde el 2018, y fuertemente agravado por efecto del impacto de la pandemia. En este sentido, tal como hemos desarrollado en documentos recientemente publicados¹, la tasa de pobreza nacional al 2do Trimestre 2020 asciende a 47% (21,4 millones de personas subsumidas en la pobreza) y la tasa de indigencia se ubica en este período en 12,4% (5,6 millones de personas pasan hambre en nuestro país). Sin embargo, estos guarismos representan el promedio de situaciones heterogéneas. Por otra parte, la densidad poblacional es sumamente asimétrica en cada una de las provincias, así como también el grado de urbanización, las condiciones de funcionamiento del mercado laboral, el acceso a servicios básicos, entre muchas situaciones que pueden ser variables. Para facilitar la comprensión del criterio utilizado de distribución territorial de las políticas destinadas a la asistencia alimentaria, se presenta a continuación una radiografía de la pobreza por ingresos de cada una de las jurisdicciones.

Cuadro N°1- Pobreza e Indigencia, en tasas y cantidad de personas. Por provincias y en el total nacional. 2do Trimestre 2020.

¹ Ver "*El Mapa Argentino del Hambre y la Pobreza*" Octubre 2020. En www.ipypp.org.ar

	2do Trimestre 2020				
	Indigencia		Pobreza		Población Total (Censo 2010)
	Tasa	Cantidad de Personas	Tasa	Cantidad de Personas	
Buenos Aires	15,7%	2.761.067	53,9%	9.457.695	17.541.141
Catamarca	9,9%	41.229	37,0%	153.853	415.438
Chaco	18,4%	221.870	50,8%	611.904	1.204.541
Chubut	8,0%	49.482	41,8%	258.822	618.994
Ciudad de Buenos Aires	4,4%	136.564	24,3%	748.158	3.075.646
Córdoba	9,7%	362.996	43,3%	1.629.898	3.760.450
Corrientes	11,4%	127.928	43,0%	481.926	1.120.801
Entre Ríos	5,4%	74.320	37,8%	524.305	1.385.961
Formosa	10,5%	63.846	44,9%	271.981	605.193
Jujuy	3,0%	22.845	41,4%	319.243	770.881
La Pampa	9,6%	34.425	33,5%	120.084	358.428
La Rioja	3,0%	11.843	32,4%	127.623	393.531
Mendoza	10,0%	198.855	46,6%	926.711	1.990.338
Misiones	5,0%	63.154	37,9%	478.464	1.261.294
Neuquén	7,2%	47.803	47,5%	315.327	664.057
Río Negro	6,4%	48.111	48,4%	362.065	747.610
Salta	13,9%	197.961	49,9%	711.313	1.424.397
San Juan	5,6%	44.134	40,3%	314.562	781.217
San Luis	7,8%	39.867	38,9%	197.936	508.328
Santa Cruz	4,9%	17.985	32,0%	117.148	365.698
Santa Fe	15,3%	539.893	46,6%	1.649.181	3.536.418
Santiago del Estero	8,1%	79.168	44,6%	435.925	978.313
Tierra del Fuego	11,4%	19.730	40,6%	70.379	173.432
Tucumán	9,4%	160.003	46,9%	794.733	1.694.656
Total Nacional	12,4%	5.621.791	47,0%	21.338.795	45.376.763

Fuente: Elaboración IPyPP en base a datos de la EPH-INDEC

Si bien el estudio de las condiciones de vida en su extensión territorial fue motivo de análisis en documentos previos, cabe destacar la gravedad de la situación social vigente: los niveles de pobreza vuelven a trepar a niveles de empobrecimiento históricos, solamente experimentados durante las grandes crisis a lo largo de la historia económica reciente como lo fueron como la salida de la convertibilidad (57,5%) o la hiperinflación (47,3%) secuencia a la que, sin lugar a duda, se incorpora la vigente crisis pandémica con el agravante de que tal deterioro se produjo en un período de tiempo muy breve. Interesa en esta oportunidad retomar el abordaje precedente para continuar la evaluación de los criterios de aplicación de las políticas alimentarias, y en esta línea analizar el nexo entre la distribución de los recursos y las necesidades efectivas que se verifican en cada uno de los puntos del territorio nacional.

Podemos observar que, del total de los 5,6 millones de personas que pasan hambre en nuestro país, la mitad se localiza en la provincia de Buenos Aires (2,7 millones, 49,1%), teniendo en cuenta que la población bonaerense representa en términos demográficos el 38,7% de la población total. Una tendencia similar a la mencionada ocurre en los casos de Santa Fe, Salta, Chaco; es decir, una sobrerrepresentación de la población indigente en comparación a su participación demográfica dentro del total de la población. La sobrerrepresentación de población pobre se verifica nuevamente en la provincia de Buenos Aires (que concentra el 44,3%) pero también en Salta, Chaco y Río Negro (Ver Cuadro N° 10 del Anexo).

2. PROGRAMAS DE POLÍTICAS ALIMENTARIAS

El objetivo del programa “**Políticas Alimentarias**” es posibilitar el acceso de la población vulnerable a una alimentación adecuada, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país. Se dirige a las familias en situación de vulnerabilidad social; priorizando la atención de embarazadas, niños menores de 14 años, discapacitados y adultos mayores que se encuentren en situación de riesgo social. Las acciones están compuestas por diversos abordajes y componentes que se llevan adelante juntamente con organismos gubernamentales y de la sociedad civil.

En la descripción de programas que ofrece el Ministerio de Desarrollo Social se identifican cuatro ejes prioritarios de atención, siendo el primer y principal pilar el encargado de atender y asistir las necesidades alimentarias de la población.

El eje se denomina “**Argentina Contra el Hambre**”, y se vincula con las políticas de seguridad y soberanía alimentaria. Durante los últimos años, Argentina observó un proceso de deterioro económico y social, manifestado en un considerable aumento de la pobreza, la indigencia y el desempleo. En consecuencia, **existe en el país un amplio sector de la población que presenta barreras de acceso a una alimentación sostenible**. Tal es así, que la Ley N° 27.519 sancionada durante el 2019 por el Honorable Congreso de la Nación reconoce la crisis alimentaria existente y prorroga la Emergencia Alimentaria dispuesta por el Decreto N°108/2002, hasta diciembre del año 2022.

Como lineamiento central de su política social, el Ministerio de Desarrollo Social ha emprendido la atención inmediata del hambre en Argentina. El **Plan Argentina Contra el Hambre** (PACH, Resolución Ministerial N° 8 del 8 de enero de 2020) plantea como objetivo garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de toda la población y familias argentinas, con especial atención en los sectores de mayor vulnerabilidad económica y social. El Plan se ejecuta a través de estrategias integrales y transversales, con un diseño e implementación interdisciplinario, garantizando la coordinación interjurisdiccional e intersectorial de diversos organismos y niveles del Estado nacional, provincial, y municipal, y actores de la sociedad civil. Asimismo, el enfoque integral entiende que la problemática del hambre está asociada, entre otros factores, al nivel de ingreso de las familias, los precios, y la cantidad, la regularidad y la calidad de los alimentos a los que cada persona o grupo puede acceder.

El componente de seguridad alimentaria tiene como objetivo garantizar a las familias más vulnerables el acceso a los alimentos a través de la implementación de las siguientes prestaciones y programas:

- i. La **Tarjeta AlimentAR**, destinada a la compra de alimentos por parte de familias en situación de vulnerabilidad. Son destinatarias/os de dicha prestación las madres o padres con hijos e hijas de hasta 6 años que reciben la Asignación Universal por Hijo (AUH), embarazadas a partir de los 3 meses de gestación que cobran la Asignación por Embarazo y personas con discapacidad que reciben la AUH. La Tarjeta Alimentar permite comprar todo tipo de alimentos, a excepción de bebidas alcohólicas. Su acreditación se realiza en forma automática y semanal/mensual.
- ii. Las **Prestaciones para Comedores Escolares** tienen por objeto el mejoramiento de los servicios alimentarios en las escuelas financiando un refuerzo de la alimentación en aquellas que se encuentran en situación de riesgo socio educativo y de acuerdo con los criterios fijados en los proyectos de financiamiento en el marco de los programas provinciales. Mediante estas prestaciones se brinda asistencia financiera de manera mensual a comedores escolares en todo el país, complementando las acciones realizadas por los gobiernos provinciales.
- iii. Las **Prestaciones para Comedores Comunitarios y Merenderos** se centran en el trabajo directo con las organizaciones comunitarias que prestan servicios alimentarios regulares destinados a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad social. En conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se brinda asistencia técnica y financiera a organizaciones comunitarias que ofrecen servicios alimentarios.
- iv. El **Complemento Alimentario** ofrece apoyo mediante la distribución de alimentos desde el nivel central a poblaciones de riesgo y/o emergencia socio-sanitarias. Los proyectos focalizados para personas en situación de vulnerabilidad social consisten en brindar transferencias en especie, procurando la cobertura alimentaria a personas y hogares en situación de vulnerabilidad social, geográfica o de otra índole, y buscando focalizar la asistencia hacia aquellos grupos, hogares y/o personas que no se encuentren cubiertos por otras acciones de asistencia alimentaria o la requieran por situaciones específicas.
- v. La **Asistencia Pro-Huerta** impulsa el armado de huertas como fuente de alimentos y de ingresos para los hogares y comunidades, buscando mejorar y diversificar la alimentación de las familias, escuelas, instituciones y organizaciones de la comunidad; y promover la participación comunitaria en la producción de alimentos, entre otros. Los destinatarios son personas en situación de vulnerabilidad social, que enfrenta problemas de acceso a una alimentación saludable y las prestaciones incluyen la distribución de insumos (semillas, frutales, animales de granja y herramientas) y ofrece capacitación y apoyo técnico a huertas y granjas familiares, escolares y comunitarias.

2.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA A SEPTIEMBRE 2020 Y PERSPECTIVAS PARA EL 2021

El abordaje del análisis de los programas alimentarios realizado desde una perspectiva fiscal nos permite tomar dimensión de la importancia relativa que ocupan estas políticas dentro del Presupuesto. De hecho, examinar el peso que toma la asistencia alimentaria en el presupuesto vigente 2020, en comparación a su participación en el año próximo, brinda un enfoque acerca de las prioridades de atención del Estado nacional.

En este sentido, el crédito total asignado en 2020 para el programa *Políticas Alimentarias* se ubica en **\$136.035 millones**, habiéndose ejecutado hasta el momento (30 de septiembre) el 65% del crédito. Esta situación implica que, en promedio, **las acciones dentro de la asistencia alimentaria se encuentran subejecutadas**, aunque la misma varía según cada programa.

La Tarjeta Alimentar es el programa de mayor relevancia relativa (81,7%), siendo que la Nación prevé un crédito en esta dirección por \$111.151 millones. La información indica que el crédito hasta la fecha se encuentra subejecutado (a septiembre se ejecutó el 65,9% de los recursos). Por su parte, el monto asignado a los Comedores Comunitarios también se encuentra subejecutado, en un 56,9%, al igual que los recursos destinados al Complemento Alimentario, en un 44,1%. Cabe recordar que las acciones que exhiben una subejecución del crédito asignado constan de partidas que en el mes de agosto experimentaron una ampliación de su presupuesto² (Tarjeta Alimentaria por +\$55.325 millones, Complemento Alimentario por +\$3.201 millones y Comedores Comunitarios por +\$3.014 millones).

Por su parte, los Comedores Escolares, que no recibieron una expansión de su crédito anual, exponen una sobreejecución de su presupuesto, del 86,3%. Si bien es importante tener presente que los gobiernos provinciales y municipales cumplen un rol fundamental en el financiamiento de los comedores escolares, interesa notar que la sobreejecución del crédito es señal de la urgencia por parte de la Nación en atender las falencias alimentarias del territorio, que preexistían a la pandemia, pero que la misma se encargó de agudizar.

Cuadro N°2: Actividades dentro del programa 'Políticas Alimentarias' – Crédito Vigente y Devengado, al 30 de Septiembre 2020. En millones de pesos. Total Nacional.

² Sancionada a través del Decreto 696/2020 publicado en el Boletín Oficial el pasado 27 de Agosto de 2020. Se aprobó el Proyecto de Ley de Ampliación Presupuestaria (Ley 27.561), donde se prevé un aumento de los gastos totales por \$1,86 billones (+33,5%). En particular, se expandió la Asistencia Alimentaria en +\$55.325 millones, de los cuales \$42.788 millones fueron destinados íntegramente a la asistencia sanitaria por COVID.

	Crédito Vigente (30/9)	Crédito Devengado (30/9)	%DEVENGADO / VIGENTE
Tarjetas Alimentarias	111.151	73.244	65,9%
Complemento Alimentario	11.550	5.098	44,1%
Asistencia al PROHUERTA	270	270	99,9%
Comedores Escolares	8.161	7.039	86,3%
Comedores Comunitarios	4.902	2.789	56,9%
Total Políticas Alimentarias	136.035	88.439	65,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto Abierto- MECON

A pesar de la mencionada ampliación presupuestaria que expandió la partida de Asistencia Alimentaria en +\$61.540 millones, de los cuales \$42.788 millones fueron destinados íntegramente a la asistencia sanitaria por COVID, **resulta preocupante la contracción del crédito asignado para 2021**. En particular, se observa que la asignación de recursos para 2021 se ubica en \$114.250 millones, lo que supone una merma de recursos por -\$21.785 millones (-16% a/a nominal), que en términos reales se traduce en un ajuste más profundo, del -35% a/a. Los ajustes presupuestarios se verifican en Tarjeta Alimentaria (-\$17.304 millones, -35% real), Complemento Alimentario (-\$5.550 millones, -60% real), y Comedores Escolares (-\$318 millones, -26% real). Si bien Comedores Comunitarios refleja un incremento presupuestario de +22% nominal, cae en términos reales un -5%. Lo anterior, implica básicamente que no se contemplan para el próximo año los refuerzos que tuvieron lugar por la emergencia sociosanitaria.

No obstante, cabe aclarar que en 2021 se crea un nuevo programa, de *Asistencia Alimentaria a Personas con Enfermedad Celíaca*, que se enfoca en la atención médica, la investigación clínica y epidemiológica, la capacitación profesional en la detección temprana, diagnóstico y tratamiento de enfermedad celíaca. En este encuadre se presupuesta la transferencia de fondos a las provincias para financiar proyectos que mejoren el acceso a los alimentos a titulares de derecho con diagnóstico de enfermedad celíaca en situación de vulnerabilidad social, que en 2021 se proyecta por un monto de \$160 millones.

Cuadro N°3: Actividades dentro del Programa “Políticas Alimentarias” – Presupuesto anual 2020 y 2021, en millones de pesos. Comparación interanual nominal, real (en %) y diferencia (en mil. de \$). Total Nacional.

DENOMINACIÓN	CRÉDITO 2020 (en mill. de \$)	CRÉDITO 2021 (en mill. de \$)	v.i.		
			\$	% Nominal	% Real
Tarjetas Alimentar	111.151	93.848	-17.304	-16%	-35%
Complemento Alimentario	11.550	6.000	-5.550	-48%	-60%
Asistencia a Prohuerta y Proyectos Especiales	270	400	130	48%	15%
Comedores Escolares	8.161	7.842	-318	-4%	-26%
Comedores Comunitarios y Merenderos	4.902	6.000	1.098	22%	-5%
Acciones Focalizadas en Personas Celiacas	-	160	160		
Total	136.035	114.250	-21.785	-16%	-35%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto Abierto- MECON

Si evaluamos las proyecciones presupuestarias que conciernen a las metas e indicadores físicos (es decir, personas alcanzadas, prestaciones otorgadas, etc.), podemos adicionar algunos elementos de análisis más.

Se observa, en primer lugar, que los recortes presupuestarios mencionados previamente en las acciones de mayor importancia relativa, tales como Tarjeta Alimentar, Comedores Escolares y Complemento Alimentario no reflejan recortes de cobertura. En particular, se observa que la "Asistencia Alimentaria a Personas Beneficiarias de la Tarjeta Alimentar" se expande en un +2%, lo cual se traduce en un aumento de +30.149 prestaciones alimentarias, Comedores Escolares aumenta en 192, +1% y el Complemento Alimentario permanece invariante hacia el año próximo (se estima una entrega de 6.000.000 de módulos, equivalente a la del año en curso). Esto indica que no está previsto asignar para el año 2021 los refuerzos establecidos durante este año para estos tres programas que dio lugar a la duplicación de los montos pagados de la tarjeta alimentaria en algunos meses en particular, así como reforzar los envíos de asistencia alimentaria a comedores que alojaron una mayor cantidad de personas. El recorte nominal corresponde a la ausencia de los adicionales, no al ajuste en términos de cobertura, aunque cabe apuntar que, no obstante, la inflación proyectada, no se estipulan actualizaciones de los valores. Insistimos, tal como lo apuntamos en el documento de análisis general para el presupuesto 2021, que el problema más importante en el diseño de este es asumir que la pandemia en el próximo año queda superada, y que con ella también desaparecen los efectos sociales y laborales, que se gestaron y agudizaron en su curso.

Cuadro N°4: Actividades y Acciones dentro del Programa "Políticas Alimentarias" – Metas Físicas e Indicadores anuales 2020 y 2021, en millones de pesos. Comparación interanual, diferencia y en %. Total Nacional.

Denominación/Actividad	Unidad de Medida y modalidad de asistencia	Metas e Indicadores Presupuestados		v.i.	
		2020	2021	Diferencia	%
Tarjeta Alimentar	Prestación Alimentaria Otorgada con Tarjeta	1.500.000	1.530.149	30.149	2%
Comedores Comunitarios	Comedor Asistido (Asistencia Técnica y Financiera)	1.175	4.100	2.925	249%
Comedores Escolares	Comedor Asistido (Asistencia Financiera)	18.932	19.124	192	1%
Complemento Alimentario	Módulo Alimentario Entregado	6.000.000	6.000.000	0	0%
Conformación de Huertas	Huerta Comunitaria (Asistencia Financiera)	1.739	6.545	4.806	276%
	Huerta Escolar (Asistencia Financiera)	13.000	13.000	0	0%
	Huerta Familiar (Asistencia Financiera)	588.548	588.548	0	0%
Capacitación en Educación Alimentaria, Nutricional Integral y Productiva	Persona Capacitada	90.000	90.000	0	0%
Asistencia Alimentaria a Personas en Situación de Vulnerabilidad	Prestación Alimentaria Otorgada con Tarjeta	1.347.916			
Asistencia Nutricional con Leche Fortificada	Kg. de Leche Entregado	20.903.974			
Asistencia Alimentaria a Personas con Celiaquía en Situación de Vulnerabilidad	Prestación Alimentaria Otorgada con Tarjeta (Asistencia Alimentaria)		200.000		

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto Abierto- MECON

2.2. DETALLE DE LOS PROGRAMAS ALIMENTARIOS Y SU DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

A continuación, se presenta un apartado que busca describir las características y objetivos de cada uno de los programas previamente señalados, según las definiciones brindadas por la autoridad de aplicación, junto con la ejecución presupuestaria de los programas al mes de septiembre 2020. En este sentido, incorporamos al análisis un indicador teórico para evaluar los niveles de gasto de los programas alimentarios en relación con la dimensión que adquiere la problemática del hambre y la pobreza en nuestro país. Este ejercicio consiste en la construcción de una medida de transferencia de recursos mensual para el universo de la población pobre e indigente, con el propósito de dimensionar el alcance de la intervención del Estado respecto a la magnitud que adquiere el déficit alimentario. Cabe aclarar que el indicador es solamente una medida de equivalencia, y no implica un mecanismo real de transferencia. Es decir, intenta plantear la correspondencia de la ayuda respecto a la imperativa contención social, en lugar de dar cuenta de un reparto efectivo de ingresos, más aún cuando gran parte de la asistencia alimentaria consta de una transferencia en especie.

2.2.1. TARJETA ALIMENTAR

Las acciones vinculadas a la *Tarjeta Alimentar* consisten en una acreditación mensual de fondos a titulares como complemento al ingreso familiar para el acceso a los alimentos. Reviste carácter no remunerativo ni dinerario, ni sustituible por dinero, servicios o beneficio que no sean los productos alimenticios de primera necesidad. Está destinada a familias en situación de vulnerabilidad social, priorizando aquellos hogares con niños y niñas entre 0 y 6 años, mujeres embarazadas y madres y padres con hijos con discapacidad sin límite de edad; que perciban a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) la Asignación Universal por Hijo, la Asignación Universal por Embarazo para Protección Social, y/o la Asignación por Hijo con Discapacidad. Asimismo, en el marco de los operativos de entrega de tarjetas y/o en circunstancias que el Ministerio de Desarrollo Social entienda procedente, se llevarán a cabo acciones de Educación Alimentaria Nutricional, a fin de orientar los hábitos de consumo hacia la adquisición de una canasta de productos tendiente a complementar la cobertura de las necesidades nutricionales de la población destinataria.

Se calcula para el ejercicio 2020 un crédito para la *Tarjeta Alimentaria* de \$111.151 millones, de los cuales \$73.244 millones (el 66%) se encuentran ejecutados a septiembre 2020. Su distribución territorial expone un destino mayoritario de las transferencias hacia la Provincia de Buenos Aires (40,4%), seguido por Córdoba (7,3%), Santa Fe (6,3%), Chaco (4,7%) y Salta (4,6%). En el extremo opuesto, encontramos a las provincias de Neuquén, La Rioja, Chubut, La Pampa, Santa Cruz y Tierra del Fuego con una asignación de recursos menores al 1% del total.

A través de un sencillo cálculo, podemos inferir que el monto de transferencia a la población pobre fue, en promedio, únicamente de **\$381 por mes**. Si afinamos el análisis al interior de cada provincia, vemos que aquellas que presentan una mayor porción de población pobre (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Mendoza) no superan el ingreso monetario per cápita de \$400. No obstante, si centramos el enfoque al estudio de la población que actualmente pasa hambre en nuestro país, se advierte que la asistencia alimentaria per cápita se eleva, en promedio en términos monetarios, a los **\$1.448 por mes**³.

Un primer acercamiento al criterio de suficiencia de la ayuda mensual per cápita estimada puede consistir en la comparación de esta respecto del umbral de referencia alimentario que establece el INDEC, es decir, del valor de la Canasta Básica Alimentaria (CBA). Considerando que el indicador de transferencia mensual formulado -aunque no refleje un monto de asistencia efectivo- y el importe necesario para cubrir la insuficiencia alimentaria -que varía según cada provincia⁴- se desprende que la ayuda mensual per cápita nacional promedio, en el formato de la Tarjeta Alimentar, representa el **24,5% de una canasta básica alimentaria**. Es importante tener presente que las prestaciones dinerarias otorgada con tarjeta en realidad son mayores, debido a que el beneficio se asigna a un universo menor de personas (1,5 millones) que la cantidad de personas que hoy en la Argentina pasan hambre (5,6 millones de indigentes). La medida aquí planteada busca advertir que el margen de resolución de la problemática del hambre es mucho más acotado que la que expresan los valores normativos, que oscilan entre los \$4.000 y \$6.000 al mes, si se considera la verdadera magnitud de personas que padecen inseguridad alimentaria en nuestro país, que excede sustancialmente el número de receptores de la Tarjeta Alimentar.

Si ajustamos el análisis a las particularidades de cada provincia, se observa que el monto de transferencia mensual per cápita por vía de la Tarjeta Alimentar cubre, para el caso de algunas de ellas, una porción de la canasta alimentaria menor que lo que indica el promedio nacional. Tal es el caso de Tierra del Fuego (11%), Santa Fe (15%), Chubut (18%) y Buenos Aires (19%). En cambio, ubicamos a Santiago del Estero, Entre Ríos, y San Juan como provincias que lograrían cubrir el 50% de sus canastas alimentarias con la ayuda per cápita mensual, y en el extremo, Misiones (89%), La Rioja (109%) y Jujuy (145%).

³ El valor de la transferencia mensual aquí trabajado corresponde al cálculo elaborado con el crédito devengado al mes de septiembre. Si consideramos el total del crédito vigente anual, la mensualización de la transferencia alcanza un valor cercano, de \$1.647.

⁴ Pese a que los valores concretos de las canastas alimentarias en su desagregación regional aún no se encuentran publicados por el INDEC al mes de Septiembre 2020, podemos estimar los montos a partir del valor de la CBA del GBA y la evolución de los precios de alimentos y bebidas ajustado según cada región: Gran Buenos Aires (GBA) \$6.288, Cuyo \$5.560, Noreste (NEA) \$5.602, Noroeste (NOA) \$5.468, Pampeana \$6.205 y Patagónica \$6.464.

Cuadro N°5a: TARJETA ALIMENTAR - Crédito Devengado (en millones de pesos, al 30/9) y Condición Socioeconómica de la población (indigencia) , distribución territorial (en %), transferencia mensual estimada (en \$ corrientes) y comparación con el valor de una Canasta Básica Alimentaria (en %).

Tarjeta Alimentar	Crédito Devengado al 30/9		Condición Socioeconómica - Indigencia -		% Transferencia mensual/ Valor de la CBA de cada provincia
	En millones de \$	Distribución territorial (en %)	Transferencia mensual est. (en \$)	Distribución territorial (en %)	
Buenos Aires	\$ 29.557	40,4%	\$ 1.189	49,1%	19%
Catamarca	\$ 768	1,0%	\$ 2.069	0,7%	38%
Chaco	\$ 3.464	4,7%	\$ 1.735	3,9%	31%
Chubut	\$ 515	0,7%	\$ 1.155	0,9%	18%
Ciudad de Bs. As.	\$ 2.346	3,2%	\$ 1.909	2,4%	30%
Córdoba	\$ 5.368	7,3%	\$ 1.643	6,5%	26%
Corrientes	\$ 2.120	2,9%	\$ 1.841	2,3%	33%
Entre Ríos	\$ 2.082	2,8%	\$ 3.112	1,3%	50%
Formosa	\$ 1.363	1,9%	\$ 2.371	1,1%	42%
Jujuy	\$ 1.630	2,2%	\$ 7.926	0,4%	145%
La Pampa	\$ 466	0,6%	\$ 1.503	0,6%	24%
La Rioja	\$ 638	0,9%	\$ 5.986	0,2%	109%
Mendoza	\$ 2.827	3,9%	\$ 1.580	3,5%	28%
Misiones	\$ 2.835	3,9%	\$ 4.987	1,1%	89%
Neuquén	\$ 648	0,9%	\$ 1.507	0,9%	23%
Río Negro	\$ 823	1,1%	\$ 1.901	0,9%	29%
Salta	\$ 3.385	4,6%	\$ 1.900	3,5%	35%
San Juan	\$ 1.204	1,6%	\$ 3.032	0,8%	55%
San Luis	\$ 833	1,1%	\$ 2.322	0,7%	42%
Santa Cruz	\$ 439	0,6%	\$ 2.712	0,3%	42%
Santa Fe	\$ 4.638	6,3%	\$ 954	9,6%	15%
Santiago del Estero	\$ 1.909	2,6%	\$ 2.679	1,4%	49%
Tierra del Fuego	\$ 130	0,2%	\$ 734	0,4%	11%
Tucumán	\$ 3.256	4,4%	\$ 2.261	2,8%	41%
Total Promedio	\$ 73.244	100,0%	\$ 1.448	100,0%	24,5%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y Presupuesto Abierto- MECON

(*)Estimación de la Población en condición de Pobreza e Indigencia al 2do Trim 2020, según INDEC y Censo 2010.

Cuadro N°5b: TARJETA ALIMENTAR – Monto de transferencia mensual estimada por persona (en \$ corrientes) y comparación con el valor de una Canasta Básica Alimentaria (en %). Orden descendente según valor de transferencia mensual.

Tarjeta Alimentar	Monto de transferencia mensual estimada por persona indigente (en \$)	% Transferencia mensual/ Valor de la CBA de cada provincia
Jujuy	\$ 7.926	145%
La Rioja	\$ 5.986	109%
Misiones	\$ 4.987	89%
Entre Ríos	\$ 3.112	50%
San Juan	\$ 3.032	55%
Santa Cruz	\$ 2.712	42%
Santiago del Estero	\$ 2.679	49%
Formosa	\$ 2.371	42%
San Luis	\$ 2.322	42%
Tucumán	\$ 2.261	41%
Catamarca	\$ 2.069	38%
Ciudad de Bs. As.	\$ 1.909	30%
Río Negro	\$ 1.901	29%
Salta	\$ 1.900	35%
Corrientes	\$ 1.841	33%
Chaco	\$ 1.735	31%
Córdoba	\$ 1.643	26%
Mendoza	\$ 1.580	28%
Neuquén	\$ 1.507	23%
La Pampa	\$ 1.503	24%
Total Promedio	\$ 1.448	24,5%
Buenos Aires	\$ 1.189	19%
Chubut	\$ 1.155	18%
Santa Fe	\$ 954	15%
Tierra del Fuego	\$ 734	11%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y Presupuesto Abierto- MECON

2.2.2. COMEDORES ESCOLARES

La *Asistencia a Comedores Escolares* consta de un financiamiento proveniente del Estado Nacional, cofinanciado a través de fondos que aportan los gobiernos provinciales para la entrega de raciones alimentarias a comedores escolares. Es un apoyo técnico y financiero orientado al mejoramiento de los servicios alimentarios escolares en establecimientos educativos de nivel inicial, primario, albergues y/o de educación especial, y consiste en un refuerzo de las raciones que se brindan en las escuelas bajo convenio.

La situación de emergencia social que atraviesa actualmente nuestro país no es novedad, y al contexto de fragilidad extrema que dejó el gobierno de Cambiemos, debe sumarse la fuerte afectación del aislamiento social en el marco del COVID, que perjudicó a la mayoría de los hogares de bajos recursos, dificultando el acceso a un plato de comida, y siendo los Comedores Escolares, Comunitarios y/o Populares las entidades encargadas de responder y atender– en la mayoría de los casos de forma urgente - las necesidades alimentarias de la población.

En términos generales, gran parte de los indicadores que detallan la calidad de vida de la población vulnerable muestran un evidente empeoramiento. Es posible evaluar las condiciones de vida de las/os niñas/os y adolescentes en nuestro territorio tomando los datos presentados recientemente por un informe de UNICEF Argentina.⁵ Se estima que **al segundo trimestre del 2020 el nivel de pobreza infantil en el país se ubicó en torno al 62,9%**, casi 10 p.p más que el mismo trimestre un año atrás (53%). Esta alarmante situación, de un exponencial crecimiento de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, se expresa de manera categórica en las cifras de asistencia que exhiben los comedores escolares: casi la totalidad (el 93%) de los menores que hoy en día recibe un plato de alimento en un comedor escolar antes de la cuarentena no lo hacía.

Evidentemente, la irrupción de la pandemia agudizó la acuciante situación de emergencia alimentaria y exige, por lo tanto, velocidad de respuesta y mayor eficiencia en el accionar del Estado. En efecto, el crédito presupuestado en 2020 por la Administración Pública Nacional para los Comedores Escolares⁶ se ubica en los \$8.161 millones, habiéndose ejecutado al 30 de septiembre el 86,3% del mismo (**\$7.039 millones**). La provincia de Buenos Aires recibió hasta el momento el 60% del crédito total devengado (**\$4.200 millones**). Muy por detrás siguen Tucumán (5,4%), Chaco (3,4%), Córdoba (3,1%), y San Juan (2,7%). Ni la Ciudad de Buenos Aires ni la provincia de San Juan registran asignación de montos en el marco del programa analizado.

Ahora bien, tal como efectuamos en el ejercicio planteado previamente, si distribuyéramos el crédito asignado al 30/9 entre la población indigente de cada provincia, como una medida indicativa de respaldo de la Nación a comedores con relación a los requerimientos de

⁵ Ver “**Segunda Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población. Impacto de la pandemia y las medidas adoptadas por el gobierno sobre la vida cotidiana de niñas, niños y adolescentes**”. Es una encuesta representativa de la totalidad de los hogares con niños, niñas y adolescentes del país, y es comparativa con el relevamiento realizado en abril de 2020. El relevamiento genera datos actualizados sobre la ocupación de los jefes y jefas de hogar, el acceso a alimentos y la percepción de programas de transferencias sociales. <https://www.unicef.org/argentina/comunicados-prensa/segunda-encuesta-rapida-pobreza>

⁶ Los montos fiscales aquí presentados no incorporan el apoyo financiero que deriva de las provincias a los establecimientos. Constan únicamente de las erogaciones expedidas por el Estado Nacional.

financiamientos para hacer frente a la compra de alimentos, nos encontraríamos con montos sumamente exiguos por persona. Es decir, considerando que se trata de una medida indicativa, y teniendo en cuenta que hasta la fecha el gobierno destinó **\$7.039 millones para apoyar financieramente a comedores escolares**, podemos pensar en un reparto promedio de apenas **\$139 a cada persona que pasa hambre en nuestro país**. A modo de ejemplo, la provincia de Buenos Aires, territorio donde habita la mayor proporción de los niños indigentes, recibiría a través de la asistencia de los comedores escolares \$169 por mes per cápita. En el extremo opuesto encontramos a Santa Cruz, ubicando al monto per cápita en \$842 por mes.

Otra medida interesante de ilustrar es la transferencia promedio que se realiza a cada uno de los comedores escolares para evaluar el monto mensual con el que cuentan para llevar adelante la tarea de alimentar a la población que acude a los mismos. Si tomamos en cuenta el monto devengado, surge que mensualmente cada comedor cuenta con \$41.300 provenientes del Estado Nacional a lo que habrá que sumar lo correspondiente del ámbito provincial. Si consideramos el crédito estipulado para todo el año, este monto es incluso menor de \$35.900.

Para el caso de los Comedores Escolares, la medida de ayuda mensual per cápita resulta sumamente pequeña respecto del valor de la canasta básica alimentaria. Recordando siempre que la transferencia mensual aquí planteada consta de una magnitud de referencia, para dar cuenta del margen de resolución del hambre por parte del Estado, vemos que el monto de promedio per cápita en concepto de apoyo financiero a los comedores escolares lograría cubrir únicamente el **2,4% de una canasta alimentaria**. Esta cifra presenta variaciones al examinar los casos particulares de cada provincia: si bien hallamos jurisdicciones como la Ciudad de Buenos Aires, San Luis, Santa Fe, Chubut, Salta o Córdoba donde la proporción de transferencia mensual respecto del valor de la canasta resulta prácticamente inexistente, también nos encontramos con otras donde la magnitud de asistencia, pese a que aún resulta escasa, representa un porcentaje mayor, como Santa Cruz (13%), Jujuy (14%) o La Rioja (15%).

Cuadro N°6a: COMEDORES ESCOLARES - Crédito Devengado (en millones de pesos, al 30/9) y Condición Socioeconómica de la población (indigencia) , distribución territorial (en %), transferencia mensual estimada (en \$ corrientes) y comparación con el valor de una Canasta Básica Alimentaria (en %).

Comedores Escolares	Crédito Devengado al 30/9		Condición Socioeconómica - Indigencia -		Porcentaje de ayuda mensual (respecto del valor de la CBA de cada provincia)
	En millones de \$	Distribución territorial (en %)	Transferencia mensual est. (en \$)	Distribución territorial (en %)	
Buenos Aires	4.200	59,7%	\$ 169	49,1%	3%
Catamarca	88	1,2%	\$ 237	0,7%	4%
Chaco	239	3,4%	\$ 120	3,9%	2%
Chubut	19	0,3%	\$ 43	0,9%	1%
Ciudad de Bs. As.	0	0,0%	\$ 0	2,4%	0%
Córdoba	219	3,1%	\$ 67	6,5%	1%
Corrientes	112	1,6%	\$ 98	2,3%	2%
Entre Ríos	124	1,8%	\$ 185	1,3%	3%
Formosa	159	2,3%	\$ 277	1,1%	5%
Jujuy	154	2,2%	\$ 747	0,4%	14%
La Pampa	35	0,5%	\$ 113	0,6%	2%
La Rioja	85	1,2%	\$ 798	0,2%	15%
Mendoza	184	2,6%	\$ 103	3,5%	2%
Misiones	102	1,5%	\$ 180	1,1%	3%
Neuquén	146	2,1%	\$ 339	0,9%	5%
Río Negro	54	0,8%	\$ 124	0,9%	2%
Salta	93	1,3%	\$ 52	3,5%	1%
San Juan	194	2,7%	\$ 487	0,8%	9%
San Luis	0	0,0%	\$ 0	0,7%	0%
Santa Cruz	136	1,9%	\$ 842	0,3%	13%
Santa Fe	181	2,6%	\$ 37	9,6%	1%
Santiago del Estero	64	0,9%	\$ 90	1,4%	2%
Tierra del Fuego	70	1,0%	\$ 396	0,4%	6%
Tucumán	381	5,4%	\$ 265	2,8%	5%
Total Nacional	7.039	100%	\$ 139	100%	2,4%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y Presupuesto Abierto- MECON

(*)Estimación de la Población en condición de Pobreza e Indigencia al 2do Trim 2020, según INDEC y Censo 2010.

Cuadro N°6b: COMEDORES ESCOLARES – Monto de transferencia mensual estimada por persona (en \$ corrientes) y comparación con el valor de una Canasta Básica Alimentaria (en %). Orden descendente según valor de transferencia mensual.

Comedores Escolares	Monto de transferencia mensual estimada por persona indigente (en \$)	% Transferencia mensual/ Valor de la CBA de cada provincia
Santa Cruz	\$ 842	13%
La Rioja	\$ 798	15%
Jujuy	\$ 747	14%
San Juan	\$ 487	9%
Tierra del Fuego	\$ 396	6%
Neuquén	\$ 339	5%
Formosa	\$ 277	5%
Tucumán	\$ 265	5%
Catamarca	\$ 237	4%
Entre Ríos	\$ 185	3%
Misiones	\$ 180	3%
Buenos Aires	\$ 169	3%
Total Nacional	\$ 139	2,4%
Río Negro	\$ 124	2%
Chaco	\$ 120	2%
La Pampa	\$ 113	2%
Mendoza	\$ 103	2%
Corrientes	\$ 98	2%
Santiago del Estero	\$ 90	2%
Córdoba	\$ 67	1%
Salta	\$ 52	1%
Chubut	\$ 43	1%
Santa Fe	\$ 37	1%
Ciudad de Bs. As.	\$ 0	0%
San Luis	\$ 0	0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y Presupuesto Abierto- MECON

2.2.3. COMEDORES COMUNITARIOS y MERENDEROS

Por su parte, los *Comedores comunitarios y merenderos* también reciben sustento financiero por parte de la Nación, y brindan prestaciones alimentarias a grupos familiares en situación de vulnerabilidad, y con apoyo de las organizaciones de la Sociedad Civil, a los fines de trabajar proyectos de fortalecimiento de servicios comunitarios alimentarios y no alimentarios.

La expresión del acelerado crecimiento del número de personas pobres e indigentes en el territorio es el resultado, entre tantos otros imponderables, de la restricción a la circulación, que impidió el habitual despliegue de estrategias de subsistencia por parte de los hogares. La

encuesta de UNICEF previamente señalada registró que un elevado número de familias presentó dificultades al momento de acceder a un comedor comunitario, o bien retirar viandas o alimentos. En su mayoría, el problema de acceso estuvo ligado a la **mayor demanda de alimentos** (limitando la distribución) o bien la incapacidad de circulación (imposibilitando la llegada al comedor o centro de entrega). Por este motivo, sólo el 10% de los hogares pudo acceder a los alimentos/viandas con la misma frecuencia que lo hacía en una instancia previa a las medidas de aislamiento.

Si observamos los datos que refieren a la consignación de recursos desde el gobierno, vemos que para 2020 se presupuesta un crédito de alrededor de \$4.902 millones, habiéndose devengado al 30 de septiembre **\$2.789** millones, que representan el 56,9% del total.

Al repetir el ejercicio previamente planteado, a los fines de tener una noción estimada de la distribución del crédito concedido a cada jurisdicción, el monto recibido en promedio per cápita sería considerablemente menor, de **\$55 para una persona que pasa hambre**. Incluso, encontramos provincias donde el apoyo financiero por parte de la Nación en este sentido carece por completo.

Tal como se calculó para los comedores escolares otra medida interesante de ilustrar es la transferencia promedio que se realiza a cada uno de los comedores y merenderos comunitarios para evaluar el monto mensual con el que cuentan para llevar adelante la tarea de alimentar a la población que acude a los mismos. Si tomamos en cuenta el monto devengado, surge que mensualmente cada comedor cuenta con \$263.700 provenientes del Estado Nacional. Si consideramos el crédito estipulado para todo el año, este monto es incluso menor de \$347.600.

Se estima que la ayuda mensual per cápita en concepto de asistencia a un comedor comunitario cubriría, en promedio, únicamente el **1% del valor de una canasta básica alimentaria**. Algunas de las provincias que se encuentran por debajo del promedio nacional son Tierra del Fuego, Tucumán, Santa Fe, Santiago del Estero y Salta, mientras que las que exhiben los valores de transferencia más elevados son Jujuy (5,1%), Catamarca (7,4%) y La Rioja (8,4%).⁷

⁷ Es importante aclarar que, al segundo trimestre del 2020, tanto Jujuy como La Rioja presentaron los menores índices de indigencia, dato que debe tenerse en cuenta a la hora de elaborar conclusiones en torno al indicador de referencia de ayuda mensual per cápita.

Cuadro N°7a: COMEDORES COMUNITARIOS y MERENDEROS - Crédito Devengado (en millones de pesos, al 30/9) y Condición Socioeconómica de la población (Indigencia) , distribución territorial (en %), transferencia mensual estimada (en \$ corrientes) y comparación con el valor de una Canasta Básica Alimentaria (en %).

Comedores Comunitarios	Crédito Devengado al 30/9		Condición Socioeconómica - Indigencia -		Porcentaje de ayuda mensual (respecto del valor de la CBA de cada provincia)
	En millones de \$	Distribución territorial (en %)	Transferencia mensual est. (en \$)	Distribución territorial (en %)	
Buenos Aires	1.664	59,7%	\$ 67	49,1%	1,1%
Catamarca	151	5,4%	\$ 407	0,7%	7,4%
Chaco	95	3,4%	\$ 47	3,9%	0,8%
Chubut	87	3,1%	\$ 195	0,9%	3,0%
Ciudad de Bs. As	77	2,7%	\$ 62	2,4%	1,0%
Córdoba	73	2,6%	\$ 22	6,5%	0,4%
Corrientes	72	2,6%	\$ 62	2,3%	1,1%
Entre Ríos	63	2,3%	\$ 94	1,3%	1,5%
Formosa	61	2,2%	\$ 106	1,1%	1,9%
Jujuy	58	2,1%	\$ 281	0,4%	5,1%
La Pampa	54	1,9%	\$ 174	0,6%	2,8%
La Rioja	49	1,8%	\$ 459	0,2%	8,4%
Mendoza	45	1,6%	\$ 25	3,5%	0,4%
Misiones	41	1,5%	\$ 71	1,1%	1,3%
Neuquén	37	1,3%	\$ 85	0,9%	1,3%
Río Negro	35	1,2%	\$ 80	0,9%	1,2%
Salta	34	1,2%	\$ 19	3,5%	0,3%
San Juan	28	1,0%	\$ 70	0,8%	1,3%
San Luis	25	0,9%	\$ 71	0,7%	1,3%
Santa Cruz	21	0,8%	\$ 131	0,3%	2,0%
Santa Fe	14	0,5%	\$ 3	9,6%	0,0%
Santiago del Estero	8	0,3%	\$ 11	1,4%	0,2%
Tierra del Fuego	0	0,0%	\$ 0	0,4%	0,0%
Tucumán	0	0,0%	\$ 0	2,8%	0,0%
Total Nacional	2.789	100%	\$ 55	100%	1%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y Presupuesto Abierto- MECON

(*)Estimación de la Población en condición de Pobreza e Indigencia al 2do Trim 2020, según INDEC y Censo 2010.

Cuadro N°7b: COMEDORES COMUNITARIOS y MERENDEROS - Monto de transferencia mensual estimada por persona (en \$ corrientes) y comparación con el valor de una Canasta Básica Alimentaria (en %). Orden descendente según valor de transferencia mensual.

Comedores Comunitarios	Monto de transferencia mensual estimada por persona indigente (en \$)	% Transferencia mensual/ Valor de la CBA de cada provincia
La Rioja	\$ 459	8,4%
Catamarca	\$ 407	7,4%
Jujuy	\$ 281	5,1%
Chubut	\$ 195	3,0%
La Pampa	\$ 174	2,8%
Santa Cruz	\$ 131	2,0%
Formosa	\$ 106	1,9%
Entre Ríos	\$ 94	1,5%
Neuquén	\$ 85	1,3%
Río Negro	\$ 80	1,2%
Misiones	\$ 71	1,3%
San Luis	\$ 71	1,3%
San Juan	\$ 70	1,3%
Buenos Aires	\$ 67	1,1%
Ciudad de Bs. As	\$ 62	1,0%
Corrientes	\$ 62	1,1%
Total Nacional	\$ 55	1%
Chaco	\$ 47	0,8%
Mendoza	\$ 25	0,4%
Córdoba	\$ 22	0,4%
Salta	\$ 19	0,3%
Santiago del Estero	\$ 11	0,2%
Santa Fe	\$ 3	0,0%
Tierra del Fuego	\$ 0	0,0%
Tucumán	\$ 0	0,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y Presupuesto Abierto- MECON

2.2.4 COMPLEMENTO ALIMENTARIO

En el marco de las acciones relativas a los complementos alimentarios, se ofrece apoyo mediante la distribución de alimentos desde el nivel central a poblaciones de riesgo y/o emergencia socio-sanitarias. Los proyectos focalizados para personas en situación de vulnerabilidad social consisten en brindar cobertura alimentaria a personas y hogares en situación de vulnerabilidad social, geográfica o de otra índole, buscando focalizar la asistencia hacia aquellos grupos, hogares y/o personas que no se encuentren cubiertos por otras acciones de asistencia alimentaria o la requieran por situaciones específicas.

Si bien el programa es de alcance nacional, el presupuesto 2020 no expone su distribución territorial. En este marco, el crédito vigente es de \$11.550 millones, habiéndose devengado el 44,1% (**\$5.098 millones**).

2.2.5. ASISTENCIA PROHUERTA

Las acciones de asistencia al *Pro-Huerta* consisten en la entrega de semillas para la conformación de huertas, árboles frutales, plántulas reproductoras para la conformación de granjas y se ofrece capacitación y asistencia técnica. Asimismo, se tiende a fortalecer la promoción de la autoproducción de semillas; a asistir en la organización de los productores para la implementación de sistemas locales de producción y abastecimiento de alimentos producidos de forma agroecológica; así como a desarrollar sistemas alternativos que permitan el desarrollo territorial integral de infraestructura, comercialización y de acceso al agua segura.

Si bien el programa es de alcance nacional, el presupuesto 2020 no expone su distribución territorial. En este marco, se registra al 30/9 una ejecución del 99% del monto presupuestado para este año (\$270 millones).

2.3. POLÍTICAS ALIMENTARIAS, COMO ESTRATEGIA PARA RESOLVER EL HAMBRE

Si bien podemos identificar algunas conclusiones parciales que derivan del análisis particular de los programas, es conveniente evaluar al conjunto de las políticas alimentarias, como la sumatoria de las acciones dirigidas a atender las necesidades básicas de casi 6 millones de personas, para determinar si la aplicación de la política alimentaria funciona como tal, es decir, como una política pública encargada de resolver el hambre en nuestro país.

En este sentido, retomando el ejercicio previamente formulado, se busca dar cuenta de la afluencia de recursos per cápita, como una medida indicativa de asistencia monetaria desde la Nación a cada provincia. Al 30 de septiembre 2020 el gobierno destinó **\$88.169 millones al conjunto de los programas alimentarios**⁸, y es posible pensar en una transferencia mensual estimada de **\$1.743 a cada persona que pasa hambre en nuestro país**. Esta cifra varía al interior de cada provincia, siendo que en algunos casos la magnitud de recursos en términos de asistencia alimentaria no acompaña los elevados niveles de indigencia, como sucede en Buenos Aires (\$1.548) o Santa Fe (\$1.022).

Sin embargo, al comparar esta medida de asistencia mensual con el valor de una canasta alimentaria, advertimos que **la transferencia promedio per cápita nacional cubre únicamente el 30% del monto necesario para atender las necesidades alimentarias de una persona**. En la provincia de Buenos Aires, territorio que concentra los mayores índices de indigencia del país, una persona que pasa hambre lograría cubrir con la medida de ayuda mensual solamente el 25% del valor de una canasta alimentaria. Otras provincias que se encuentran por debajo del promedio nacional son Córdoba (29%), Chubut (22%), Tierra del Fuego (22%) y Santa Fe (16%). Del ejercicio aquí planteado, interesa insistir en el hecho que 22 provincias carecen de un apoyo suficiente en materia de asistencia alimentaria, siendo que solamente dos de ellas – La Rioja y Jujuy - alcanzarían a cubrir el valor de una CBA con el respaldo mensual asignado desde el Estado nacional.

En síntesis, se desprende que la suma de las acciones diseñadas para atender el déficit alimentario de los argentinos desde el Estado nacional resulta sumamente exigua, teniendo en cuenta el umbral de referencia que define el ingreso mensual que una persona necesita para satisfacer sus necesidades alimenticias.

⁸ Corresponde a la suma de los créditos devengados al 30/9 de los acciones Tarjeta Alimentar, Comedores Escolares, Comedores Comunitarios y Merenderos, y Complemento Alimentario.

Cuadro N°8a: POLÍTICAS ALIMENTARIAS. Crédito Devengado (en millones de pesos, al 30/9) y Condición Socioeconómica de la población (Indigencia), y Necesidad de financiamiento (comparación con el valor de una Canasta Básica Alimentaria, en %).

	TOTAL POLÍTICAS ALIMENTARIAS		Condición Socioeconómica - Indigencia -		CBA (Línea de Indigencia) (*)	Necesidad de financiamiento (**)	
	Crédito Asignado al 30/9 (en mill. de \$)	Distribución territorial (en %)	Transferencia mensual estimada (en \$)	Distribución territorial (en %)		\$	%
Buenos Aires	\$ 38.463	43,6%	\$ 1.548	49,1%	\$ 6.288	-\$ 4.740	25%
Catamarca	\$ 1.071	1,2%	\$ 2.885	0,7%	\$ 5.468	-\$ 2.583	53%
Chaco	\$ 3.971	4,5%	\$ 1.988	3,9%	\$ 5.602	-\$ 3.614	35%
Chubut	\$ 635	0,7%	\$ 1.426	0,9%	\$ 6.464	-\$ 5.038	22%
CABA	\$ 2.423	2,7%	\$ 1.971	2,4%	\$ 6.288	-\$ 4.317	31%
Córdoba	\$ 5.819	6,6%	\$ 1.781	6,5%	\$ 6.205	-\$ 4.424	29%
Corrientes	\$ 2.385	2,7%	\$ 2.072	2,3%	\$ 5.602	-\$ 3.530	37%
Entre Ríos	\$ 2.358	2,7%	\$ 3.525	1,3%	\$ 6.205	-\$ 2.679	57%
Formosa	\$ 1.698	1,9%	\$ 2.956	1,1%	\$ 5.602	-\$ 2.646	53%
Jujuy	\$ 1.953	2,2%	\$ 9.497	0,4%	\$ 5.468	\$ 4.028	174%
La Pampa	\$ 580	0,7%	\$ 1.873	0,6%	\$ 6.205	-\$ 4.331	30%
La Rioja	\$ 834	0,9%	\$ 7.820	0,2%	\$ 5.468	\$ 2.352	143%
Mendoza	\$ 3.189	3,6%	\$ 1.782	3,5%	\$ 5.560	-\$ 3.779	32%
Misiones	\$ 3.052	3,5%	\$ 5.370	1,1%	\$ 5.602	-\$ 232	96%
Neuquén	\$ 936	1,1%	\$ 2.176	0,9%	\$ 6.464	-\$ 4.288	34%
Río Negro	\$ 950	1,1%	\$ 2.195	0,9%	\$ 6.464	-\$ 4.269	34%
Salta	\$ 3.579	4,1%	\$ 2.009	3,5%	\$ 5.468	-\$ 3.460	37%
San Juan	\$ 1.566	1,8%	\$ 3.941	0,8%	\$ 5.560	-\$ 1.619	71%
San Luis	\$ 858	1,0%	\$ 2.392	0,7%	\$ 5.560	-\$ 3.168	43%
Santa Cruz	\$ 695	0,8%	\$ 4.296	0,3%	\$ 6.464	-\$ 2.168	66%
Santa Fe	\$ 4.964	5,6%	\$ 1.022	9,6%	\$ 6.205	-\$ 5.183	16%
Sgo. del Estero	\$ 2.027	2,3%	\$ 2.845	1,4%	\$ 5.468	-\$ 2.624	52%
Tierra del Fuego	\$ 251	0,3%	\$ 1.416	0,4%	\$ 6.464	-\$ 5.048	22%
Tucumán	\$ 3.913	4,4%	\$ 2.717	2,8%	\$ 5.468	-\$ 2.751	50%
Total Nacional	\$ 88.169	100%	\$ 1.743	100%	\$ 5.901	-\$ 4.158	30%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y Presupuesto Abierto- MECON

(*) Los valores concretos de las canastas alimentarias en su desagregación regional aún no se encuentran publicados por el INDEC al mes de Septiembre 2020, pero dado el monto de la CBA del GBA y la evolución de los precios de alimentos y bebidas ajustado según cada región podemos estimar los montos específicos.

(**) Expresa la necesidad de financiamiento de una persona para no pasar hambre. Consta de la brecha dineraria entre la Línea de Indigencia (valor Canasta Básica Alimentaria a Sept. 2020) y la medida de referencia de ayuda mensual per cápita en cada provincia en concepto de asistencia alimentaria.

Cuadro N°8b: TOTAL POLÍTICAS ALIMENTARIAS - Monto de transferencia mensual estimada por persona (en \$ corrientes) y comparación con el valor de una Canasta Básica Alimentaria (en %). Orden descendente según valor de transferencia mensual.

TOTAL POLÍTICAS ALIMENTARIAS	Monto de transferencia mensual estimada por persona indigente (en \$)	% Transferencia mensual/ Valor de la CBA de cada provincia
Jujuy	\$ 9.497	174%
La Rioja	\$ 7.820	143%
Misiones	\$ 5.370	96%
Santa Cruz	\$ 4.296	66%
San Juan	\$ 3.941	71%
Entre Ríos	\$ 3.525	57%
Formosa	\$ 2.956	53%
Catamarca	\$ 2.885	53%
Santiago del Estero	\$ 2.845	52%
Tucumán	\$ 2.717	50%
San Luis	\$ 2.392	43%
Río Negro	\$ 2.195	34%
Neuquén	\$ 2.176	34%
Corrientes	\$ 2.072	37%
Salta	\$ 2.009	37%
Chaco	\$ 1.988	35%
CABA	\$ 1.971	31%
La Pampa	\$ 1.873	30%
Mendoza	\$ 1.782	32%
Córdoba	\$ 1.781	29%
Total Nacional	\$ 1.743	30%
Buenos Aires	\$ 1.548	25%
Chubut	\$ 1.426	22%
Tierra del Fuego	\$ 1.416	22%
Santa Fe	\$ 1.022	16%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y Presupuesto Abierto- MECON

3. PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA DE INGRESOS, PARA COMBATIR LA POBREZA

Ahora bien, el acercamiento anteriormente planteado, que posibilita la generación de un puente entre las condiciones de vida de las provincias en relación con la formulación de los programas alimentarios, a los fines de evaluar el grado de respuesta del gobierno para contener la situación del hambre en nuestro país, deja en evidencia que la aplicación focalizada de las políticas alimentarias deviene insuficiente, y por lo tanto resulta fallida a la hora de contener la inseguridad alimentaria en el territorio.

Conviene incorporar al marco de análisis la incidencia de las principales políticas de transferencia de ingresos, encargadas de combatir no sólo a la problemática del hambre sino también la pobreza. En efecto, la *Asignación Universal Por Hijo (AUH)*, el *Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)*, el *Potenciar Trabajo* y las *becas PROGRESAR* se presentan como los programas designados para contrarrestar el déficit de ingresos de los hogares. Por lo tanto, interesa incluir los efectos de estas políticas al análisis de la magnitud de asistencia estatal en materia alimentaria, para evaluar la relevancia del respaldo estatal para garantizar el acceso de las familias a los bienes básicos necesarios para su subsistencia.

3.1. ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO (AUH)

Se estima que el crédito devengado para la Asignación Universal por Hijo hasta la fecha (30 de septiembre) se ubica en los \$126.777 millones para el conjunto del territorio. La distribución territorial de los montos ejecutados se percibe heterogénea entre las provincias, siendo que únicamente dos de ellas concentran el 54,4% de los recursos devengados: Provincia de Buenos Aires (33,1%) y CABA (21,3%). En orden decreciente, siguen Córdoba (6,8%), Santa Fe (6,3%), y Mendoza (3,8%). Por el contrario, en el extremo opuesto vemos que la suma de las 10 provincias que menos transferencias reciben no logran alcanzar el 10%. En este sentido, las más afectadas en términos de carencia en el alcance son San Luis (0,9%), La Rioja (0,7%), La Pampa (0,6%), Formosa y Catamarca (ambas 0,5%). (Ver Anexo, Cuadro N°11)

3.2. INGRESO FAMILIAR DE EMERGENCIA (IFE)

El Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) se creó con el objetivo de brindar asistencia económica a familias en situación de extrema vulnerabilidad, que resultaron severamente afectadas en el marco de la crisis sanitaria, intentando responder de forma asistencial al cese de sus ingresos, y consta de un programa de alcance nacional.

Si bien el crédito inicialmente presupuestado era de \$179.630 millones, la emergencia social requirió una ampliación presupuestaria y en agosto se decretó la expansión de la partida en +\$90.000 millones, llevando el presupuesto vigente a \$269.630 millones. Sin embargo, se identifica a través de los datos registrados por el Ministerio de Economía que el monto devengado al 30 de septiembre es de \$257.901 millones, lo cual permite ver que a la fecha se estima una ejecución completa de los recursos destinados al IFE (95,6%), es decir, tal como se conoció recientemente, desde aquel momento se dejó de considerar la posibilidad de continuar con el IFE en lo que resta del año.

En términos de su distribución territorial (tal como se observa en el Cuadro N°11 del Anexo) el 37,3% de la totalidad del monto ejecutado hasta el momento fue destinado a la Provincia de Buenos Aires (\$96.152 millones), seguido por Córdoba (7%), Santa Fe (6,5%), CABA (4,8%), Mendoza (4,3%) y Tucumán (4,1%). En el extremo opuesto, identificamos a las provincias de La Pampa (0,9%), Santa Cruz (0,7%) y Tierra del Fuego (0,3%) como aquellas a las cuales se les asignó menores transferencias por IFE. Cabe aclarar que las primeras cuatro provincias (Prov. de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y CABA) acumulan el 55,6% del crédito devengado total (\$143.482 millones), lo cual es posible inferir que el criterio de aplicación utilizado siga una lógica similar a la distribución territorial de la PEA (población económicamente activa) a lo largo del país, que se concentra en un 60% en estas jurisdicciones. Por el contrario, diez provincias reciben, en suma, apenas el 10,8% de los fondos que despliega el tesoro en esta dirección.

3.3. POTENCIAR TRABAJO

El programa "Potenciar Trabajo" constituye una de las formulaciones más recientes en materia de empleo. Según el detalle en el presupuesto, tiene por objeto "contribuir al mejoramiento de la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas, a través de la terminalidad educativa, la formación laboral, la certificación de competencias, así como también la creación, promoción y fortalecimiento de unidades productivas gestionadas por personas que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad social y económica". En rigor, dentro de este programa confluyen programas preexistentes, tales como Hacemos Futuro, Salario Social Complementario, entre los más conocidos. Luego de los Programas Alimentarios, el Potenciar Trabajo se ubica como el segundo en importancia dentro del Ministerio de Desarrollo Social. Este programa contempla la transferencia de ingresos en concepto de salario social complementario a las personas que se encuentren en situación de alta vulnerabilidad social y económica. Se indica también que esta "prestación económica individual, de percepción periódica y duración determinada" es una retribución en función de la contraprestación realizada por cada titular del Programa en las líneas previstas. La cuantía mensual de la prestación corresponde al 50% ó 100% del salario mínimo vital y móvil, según el caso. El programa Potenciar contempla además una segunda

prestación con convenios a organismos gubernamentales y de la sociedad civil para financiar la compra de materiales, insumos, herramientas y maquinarias destinadas a proyectos socio productivos, socio comunitarios y socio laborales.

El crédito presupuestado para este año se ubicó en los \$66.305 millones, habiéndose ejecutado hasta el momento el 66,5% del monto. De los \$44.081 millones que se ejecutaron al 30/9, el 56,6% se destinó de forma íntegra a la provincia de Buenos Aires (\$24.941 millones), seguido de Tucumán (6,9%) y CABA (5,5%). Por el contrario, La Pampa, Santa Cruz y Tierra del Fuego denotaron asignaciones menores al 0,2%. (Ver Anexo, Cuadro N°11)

3.4. GESTIÓN y ASIGNACIÓN DE BECAS A ESTUDIANTES - PROGRESAR

La mayor parte de los recursos dentro del programa '*Gestión y Asignación de Becas a Estudiantes*' tienen como destino al otorgamiento de becas Progresar, acción orientada a asistir y acompañar las trayectorias educativas de la educación obligatoria, superior, universitaria y de formación profesional. Los recursos presupuestados en dirección a este programa se estimaron para el 2020 en torno a los \$13.312 millones. A septiembre, se devengaron **\$10.432 millones** (el 78,4% del crédito vigente). La mayor porción de transferencias la recibió la provincia de Buenos Aires (33,6%), seguida de Córdoba (8,6%), Santa Fe (7%) y Mendoza (5,2%). (Ver Anexo, Cuadro N°11)

Partiendo de lo analizado en el punto anterior, podemos afirmar que la voluntad del gobierno por resolver el hambre en la Argentina encuentra ciertas limitaciones, habida cuenta de lo acotada que resulta la asistencia alimentaria como política pública en términos de recursos públicos asignados como así también el carácter estrictamente focalizado de su alcance. Por este motivo, la inclusión de los programas de transferencia de ingresos pretende continuar la línea de análisis expuesta, extendiendo la evaluación del rol del Estado en su función de atención a las necesidades básicas (no sólo alimentarias) de la población pobre.

Para ello, incorporamos al crédito asignado en concepto de las políticas alimentarias (\$88.169 millones), la suma de los montos ejecutados de los programas previamente mencionados ⁹ (\$439.191 millones). De este modo, la totalidad de los recursos ejecutado a septiembre 2020, destinados a resolver el hambre –Políticas Alimentarias– y a combatir la pobreza –programas de transferencia de ingresos–, asciende a **\$527.360 millones**.

Tal como nos enseña el Cuadro N°9, la distribución de este crédito a lo largo de las provincias exhibe que el 38,9% de las transferencias se destinan a la provincia de Buenos Aires (\$204.977

⁹ AUH, IFE, Potencias Trabajo y PROGRESAR.

millones), considerando que el territorio bonaerense concentra la mayor fracción de la población pobre del país (44,3%). De manera similar, aparecen Córdoba y Santa Fe, provincias cuyos niveles de pobreza son relativamente mayores al volumen de transferencias recibidas. No obstante, casos como el de la Ciudad de Buenos Aires exponen que el criterio de asignación de recursos es algo difuso, puesto que a la ciudad porteña se destina el 8,4% del crédito, siendo que allí se localiza tan sólo el 3,5% de las personas en situación de pobreza.

Ahora bien, retomando el ejercicio previo, en el que se elabora una medida estimativa de transferencia mensual per cápita, vemos **que el promedio nacional se ubica en los \$2.746, cifra que si se la compara con el nivel de ingreso que una persona necesitaría para no ser pobre (importe de la canasta básica total a septiembre 2020)¹⁰, alcanza a cubrir solamente el 19% del valor.** Paradójicamente, las provincias que concentran mayor cantidad de población pobre, también resultan ser aquellas que encuentran mayores dificultades para cubrir la línea de pobreza con la medida de transferencia per cápita asignada (Santa Fe, Córdoba, Buenos Aires, Mendoza). Si bien es posible localizar algunas jurisdicciones donde la dimensión del crédito asignado es más elevada, resulta preocupante que, aún en el caso más favorable (Ciudad Autónoma de Buenos Aires), sólo se alcance a cubrir la **mitad del valor de una canasta básica total.** (Ver Cuadro N°9b)

4. ERRADICAR EL HAMBRE EN LA POBLACIÓN POBRE

La formulación del ejercicio previo tiene como objetivo poner de manifiesto lo infructuosa que resulta la aplicación de las políticas sociales para mitigar la pobreza en el país. Se advierte, además, ciertas disparidades en los criterios distribución de los recursos, que se perciben al examinar el reparto de las transferencias a nivel provincial.

Un tercer acercamiento a las medidas desplegadas por el Estado para contener el desgarrado tejido social consiste en evaluar la dimensión del hambre de las personas que se encuentran bajo la línea de pobreza. Como una referencia más amplia y real sobre la problemática del hambre en la Argentina sabiendo que no sólo la población considerada *indigente* en las aproximaciones estadísticas es la que encuentra dificultades cotidianamente para satisfacer sus necesidades alimentarias. Como referencia podemos asumir que la población pobre o vulnerable por insuficiencia de ingresos ve severamente amenazado su derecho a una alimentación sana, segura y garantizada. Para ello, replicamos el ejercicio anterior para

¹⁰ Pese a que los valores concretos de las canastas básicas totales en su desagregación regional aún no se encuentran publicados por el INDEC al mes de Septiembre 2020, podemos estimar los montos a partir del valor de la CBT del GBA y la evolución de los precios de alimentos y bebidas ajustado según cada región: Gran Buenos Aires (GBA) \$ 15.280, Cuyo \$ 14.346, Noreste (NEA) \$12.716,6 , Noroeste (NOA) \$12.304, Pampeana \$15.077 y Patagónica \$ 17.839.

examinar si al menos las políticas alimentarias y las transferencias de ingresos más relevantes conforman un caudal de recursos públicos suficientes como para satisfacer el déficit alimentario de los sectores vulnerables.

En este marco, al contrastar la ayuda mensual per cápita de \$2.746, que aparece como una medida de referencia promedio de transferencia de ingresos para la mitad de la población que actualmente el pobre, con el valor de la canasta alimentaria de septiembre, vemos que esta cifra lograría cubrir únicamente el 47% del importe. Magnitud que en promedio resulta claramente insuficiente como para garantizar un piso alimentario para la población vulnerable, aunque la distribución territorial de recursos refleja situaciones muy disímiles. En algunas jurisdicciones esta incidencia es superior al 70% aunque ello no significa que el umbral alimentario esté garantizado efectivamente ya que el modo de asignación de los recursos influye en la efectividad de la política. Este es caso de la Ciudad de Buenos Aires (que cubre el 105%), La Rioja (75%), Misiones (72%) y Santa Cruz (74%). Por otro lado, se presentan jurisdicciones que no superan el 40% de la necesidad de recursos para establecer un piso alimentario como la provincia de Buenos Aires (38%), Córdoba (38%), Neuquén (36%), Río Negro (37%) y Santa Fe (34%).

Cuadro N°9a: POLÍTICAS ALIEMNTARIAS Y DE TRANSFERENCIA DE INGRESOS (AUH, IFE, POTENCIAR TRABAJO Y PROGRESAR) - Crédito Devengado al 30/9 (en millones de \$), Condición Socioeconómica de la población (Pobreza), y Necesidad de financiamiento (comparación con el valor de una CBA y CBT, en %).

	Total POL. ALIMENT. + AUH + IFE + POTENCIAR TRABAJO + PROGRESAR		Pobreza		Necesidad de financiamiento (*)	
	Crédito Devengado (30/9)	% Distribución territorial	Transferencia mensual estimada (en \$)	% Distribución territorial	% CBA	% CBT
Buenos Aires	204.977	38,9%	2.408	44,3%	38%	16%
Catamarca	4.925	0,9%	3.557	0,7%	65%	29%
Chaco	17.947	3,4%	3.259	2,9%	58%	26%
Chubut	7.162	1,4%	3.075	1,2%	48%	17%
Ciudad de Bs. As.	44.555	8,4%	6.617	3,5%	105%	43%
Córdoba	34.398	6,5%	2.345	7,6%	38%	16%
Corrientes	13.997	2,7%	3.227	2,3%	58%	25%
Entre Ríos	13.102	2,5%	2.776	2,5%	45%	18%
Formosa	8.200	1,6%	3.350	1,3%	60%	26%
Jujuy	9.809	1,9%	3.414	1,5%	62%	28%
La Pampa	3.912	0,7%	3.620	0,6%	58%	24%
La Rioja	4.694	0,9%	4.087	0,6%	75%	33%
Mendoza	20.158	3,8%	2.417	4,3%	43%	17%
Misiones	17.342	3,3%	4.027	2,2%	72%	32%
Neuquén	6.663	1,3%	2.348	1,5%	36%	13%
Río Negro	7.826	1,5%	2.402	1,7%	37%	13%
Salta	19.366	3,7%	3.025	3,3%	55%	25%
San Juan	9.950	1,9%	3.515	1,5%	63%	24%
San Luis	5.146	1,0%	2.889	0,9%	52%	20%
Santa Cruz	5.076	1,0%	4.814	0,5%	74%	27%
Santa Fe	31.429	6,0%	2.117	7,7%	34%	14%
Santiago del Estero	12.689	2,4%	3.234	2,0%	59%	26%
Tierra del Fuego	2.614	0,5%	4.127	0,3%	64%	23%
Tucumán	21.424	4,1%	2.995	3,7%	55%	24%
TOTAL	527.360	100%	2.746	100%	47%	19%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto Abierto- MECON

(*) Expresa la necesidad de financiamiento para que una persona pobre no pase hambre (si se compara con la línea de indigencia), o no sea pobre (si se compara con la línea de pobreza). En cada caso, consta de la brecha dineraria entre la Línea de Indigencia o Línea de Pobreza (valor de la CBA o CBT a Sept. 2020) y los recursos que recibe cada persona en situación de pobreza en cada provincia en concepto de transferencia de ingresos.

Cuadro N°9b: POLÍTICAS ALIEMNTARIAS Y DE TRANSFERENCIA DE INGRESOS (AUH, IFE, POTENCIAR TRABAJO Y PROGRESAR) - Monto de transferencia mensual estimada por persona (en \$ corrientes) y comparación con el valor de una CBA y CBT (en %). Orden descendente según valor de transferencia mensual.

TOTAL POLITICAS ALIMENT. + POL. DE TRANSF. DE INGRESOS	Monto de transferencia mensual estimada por persona pobre (en \$)	Necesidad de financiamiento (*)	
		% CBA	% CBT
Ciudad de Bs. As.	6.617	105%	43%
Santa Cruz	4.814	74%	27%
Tierra del Fuego	4.127	64%	23%
La Rioja	4.087	75%	33%
Misiones	4.027	72%	32%
La Pampa	3.620	58%	24%
Catamarca	3.557	65%	29%
San Juan	3.515	63%	24%
Jujuy	3.414	62%	28%
Formosa	3.350	60%	26%
Chaco	3.259	58%	26%
Santiago del Estero	3.234	59%	26%
Corrientes	3.227	58%	25%
Chubut	3.075	48%	17%
Salta	3.025	55%	25%
Tucumán	2.995	55%	24%
San Luis	2.889	52%	20%
Entre Ríos	2.776	45%	18%
TOTAL NACIONAL	2.746	47%	19%
Mendoza	2.417	43%	17%
Buenos Aires	2.408	38%	16%
Río Negro	2.402	37%	13%
Neuquén	2.348	36%	13%
Córdoba	2.345	38%	16%
Santa Fe	2.117	34%	14%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto Abierto- MECON

(*) Expresa la necesidad de financiamiento para que una persona pobre no pase hambre (si se compara con la línea de indigencia), o no sea pobre (si se compara con la línea de pobreza). En cada caso, consta de la brecha dineraria entre la Línea de Indigencia o Línea de Pobreza (valor de la CBA o CBT a Sept. 2020) y los recursos que recibe cada persona en situación de pobreza en cada provincia en concepto de transferencia de ingresos.

5. Conclusiones

El Estado Nacional a través de un conjunto de programas ejecutados por el Ministerio de Desarrollo Social y ANSES transfiere asistencia de ingresos y en especies a la población vulnerable. Aquí se han presentado los más relevantes que al mes de septiembre ejecutaron cerca de \$530 mil millones de pesos ¿cómo medirlo en términos de efectividad? Lo primero que hay que destacar es que la persistencia de una importante proporción de la población pobre e indigente en cada una de nuestras provincias da cuenta de que la magnitud del problema del hambre y la pobreza supera con creces los esfuerzos realizados por la política pública. No obstante, hay que resaltar también que la existencia de estos programas es fundamental para contener las condiciones de vida de millones de personas con lo cual, la vigente inversión social por parte del estado nacional permite que el cuadro social no sea aún peor. Por otra parte, la coyuntura extraordinaria atravesada por la pandemia y sus efectos, han profundizado el proceso de empobrecimiento previo con lo cual se observa que los refuerzos presupuestarios efectuados a lo largo del corriente año estuvieron absolutamente justificados por un marco de pauperización social acelerada que así lo requería.

A la luz de lo expuesto resulta, por lo tanto, incomprensible la detracción de los refuerzos alimentarios para el próximo año sin la garantía certera de la resolución de la emergencia alimentaria. Menos aún puede entenderse la cancelación del IFE o su reconversión en programas de menor alcance en cobertura y montos de ingresos.

Pero algunas conclusiones pueden extraerse de haber tendido un puente entre las necesidades verificadas a lo largo de la geografía nacional y los montos devengados por parte de los programas de asistencia social. Nos permite comenzar a delinear una agenda, un punteo, de limitaciones que restringen el alcance de la política social para constituirse en un mecanismo efectivamente redistributivo, esto es, que conmueva la ecuación del empobrecimiento que hoy impera.

Destacamos entonces tres grandes limitaciones:

- ✓ **La escasa cuantía de la inversión social.** Tanto para resolver el hambre como la insuficiencia de ingresos de los hogares para efectuar una reproducción social adecuada, los montos invertidos están por debajo de la dimensión de cada una de las problemáticas. Las políticas alimentarias cubren un 30% del drama del hambre, si sumamos las políticas de transferencia de ingresos sólo se atiende un 20% de las necesidades de ingresos y si nos proponemos construir un primer paso para un umbral alimentario, con lo que actual se destina se consigue cubrir la mitad. La conclusión es que, lo primero, frente al cuadro de pauperización vigente es destinar mayores recursos del presupuesto para atender la cuestión social.

- ✓ **La fragmentación y descentralización de los programas sociales.** Pero la cuantía no es todo. El esquema de política actual da cuenta de una cantidad importante de programas que tienen el mismo objetivo, pero van recortando y superponiendo cobertura para atender especificidades que en la práctica reconocen un mismo problema: la vulneración del derecho a la vida, del acceso a una alimentación sana y saludable y el conjunto de nuestras necesidades vitales. Se produce una proliferación de programas nacionales y provinciales que reducen la posibilidad de una planificación centralizada que, en todo caso, requiere de una aplicación local que retroalimente a la primera.
- ✓ **La focalización como criterio de selección:** La focalización, es decir, el intento de la política social de seleccionar a la población vulnerable, es siempre fallida. Bajo la excusa de efficientizar el gasto público dándole sólo al que necesita, se genera inevitablemente una ineficiencia más importante: la de incumplir plenamente con el objetivo de atender la carencia de ingresos y la vulneración de los derechos. Prueba de ello lo constituyen las jurisdicciones en las que el gasto asignado supera o equivale al déficit alimentario. El único camino posible para conformar un piso de ingresos para la población son los programas de transferencia de ingresos de carácter universal. Los únicos capaces de construir un umbral de dignidad para el conjunto de los hogares de la Argentina.

Por eso insistimos, que la alternativa para establecer una salida a la crisis económica y social es redoblar la apuesta redistributiva generando un shock de consumo a través de instituir una **renta básica universal** conformada por la efectiva universalización de la asignación universal por hijo junto con la garantía de un ingreso universal en línea con el valor de una canasta básica alimentaria para el conjunto de la población (comenzando, en una primera etapa, por el universo informal y sin empleo de la fuerza de trabajo).

De manera simultánea, es importante reconducir el actual esquema de planes sociales de empleo hacia un programa de **trabajo garantizado vinculado a un proceso de formación permanente. Un salario social de empleo y formación (SSEyF) equivalente al salario mínimo**, bajo la única condición de disponibilidad de horas equivalente a una jornada laboral completa para la dedicación exclusiva al trabajo y formación, sin acreditación de condición de vulnerabilidad socioeconómica. Así, la referencia del ingreso del SSEyF cumpliría la efectiva función de un piso salarial que poner límites a la caída salarial, brinda mejores condiciones de negociación del conjunto de los trabajadores y permite movilizar fuerza de trabajo para satisfacer necesidades diversas de las comunidades completando la grilla de garantías sociales hoy pendientes. Para ello es indispensable la conformación de un Área Pública y Social con participación de las experiencias autogestivas.

ANEXO

Cuadro N°10: Pobreza e Indigencia, en cantidad de personas y como % del total. Estructura relativa por provincias. En orden descendente según Población Total. 2do Trimestre 2020.

	2do Trimestre 2020					
	Indigencia		Pobreza		Población Total (Censo 2010)	
	Cantidad de Personas	% Estructura Relativa	Cantidad de Personas	% Estructura Relativa	Cantidad de Personas	% Estructura Relativa
Buenos Aires	2.761.067	49,1%	9.457.695	44,3%	17.541.141	38,7%
Córdoba	362.996	6,5%	1.629.898	7,6%	3.760.450	8,3%
Santa Fe	539.893	9,6%	1.649.181	7,7%	3.536.418	7,8%
Ciudad de Buenos Aires	136.564	2,4%	748.158	3,5%	3.075.646	6,8%
Mendoza	198.855	3,5%	926.711	4,3%	1.990.338	4,4%
Tucumán	160.003	2,8%	794.733	3,7%	1.694.656	3,7%
Salta	197.961	3,5%	711.313	3,3%	1.424.397	3,1%
Entre Ríos	74.320	1,3%	524.305	2,5%	1.385.961	3,1%
Misiones	63.154	1,1%	478.464	2,2%	1.261.294	2,8%
Chaco	221.870	3,9%	611.904	2,9%	1.204.541	2,7%
Corrientes	127.928	2,3%	481.926	2,3%	1.120.801	2,5%
Santiago del Estero	79.168	1,4%	435.925	2,0%	978.313	2,2%
San Juan	44.134	0,8%	314.562	1,5%	781.217	1,7%
Jujuy	22.845	0,4%	319.243	1,5%	770.881	1,7%
Río Negro	48.111	0,9%	362.065	1,7%	747.610	1,6%
Neuquén	47.803	0,9%	315.327	1,5%	664.057	1,5%
Chubut	49.482	0,9%	258.822	1,2%	618.994	1,4%
Formosa	63.846	1,1%	271.981	1,3%	605.193	1,3%
San Luis	39.867	0,7%	197.936	0,9%	508.328	1,1%
Catamarca	41.229	0,7%	153.853	0,7%	415.438	0,9%
La Rioja	11.843	0,2%	127.623	0,6%	393.531	0,9%
Santa Cruz	17.985	0,3%	117.148	0,5%	365.698	0,8%
La Pampa	34.425	0,6%	120.084	0,6%	358.428	0,8%
Tierra del Fuego	19.730	0,4%	70.379	0,3%	173.432	0,4%
Total Nacional	5.621.791	100%	21.338.795	100%	45.376.763	100%

Fuente: Elaboración IPyPP en base a datos de la EPH-INDEC

Cuadro N°11: POLÍTICAS DE TRANSFERENCIA DE INGRESOS – AUH, IFE, POTENCIAR TRABAJO y PROGRESAR. Crédito Devengado (en millones de pesos, al 30/9) y Condición Socioeconómica de la población (Indigencia) , y distribución territorial (en %).

	AUH		IFE		Potenciar Trabajo		PROGRESAR	
	Crédito Devengado (30/9)	% Distribución territorial						
Buenos Aires	\$ 41.911	33,1%	\$ 96.152	37,3%	\$ 24.941	56,6%	\$ 3.510	33,6%
Catamarca	\$ 650	0,5%	\$ 2.682	1,0%	\$ 327	0,7%	\$ 195	1,9%
Chaco	\$ 1.705	1,3%	\$ 10.381	4,0%	\$ 1.425	3,2%	\$ 465	4,5%
Chubut	\$ 3.556	2,8%	\$ 2.684	1,0%	\$ 195	0,4%	\$ 93	0,9%
Ciudad de Bs. As.	\$ 27.045	21,3%	\$ 12.399	4,8%	\$ 2.439	5,5%	\$ 249	2,4%
Córdoba	\$ 8.587	6,8%	\$ 18.079	7,0%	\$ 1.020	2,3%	\$ 894	8,6%
Corrientes	\$ 1.990	1,6%	\$ 8.276	3,2%	\$ 878	2,0%	\$ 468	4,5%
Entre Ríos	\$ 2.464	1,9%	\$ 7.129	2,8%	\$ 681	1,5%	\$ 470	4,5%
Formosa	\$ 669	0,5%	\$ 5.167	2,0%	\$ 455	1,0%	\$ 210	2,0%
Jujuy	\$ 1.477	1,2%	\$ 4.718	1,8%	\$ 1.376	3,1%	\$ 286	2,7%
La Pampa	\$ 815	0,6%	\$ 2.335	0,9%	\$ 103	0,2%	\$ 78	0,7%
La Rioja	\$ 835	0,7%	\$ 2.481	1,0%	\$ 366	0,8%	\$ 178	1,7%
Mendoza	\$ 4.838	3,8%	\$ 10.969	4,3%	\$ 624	1,4%	\$ 538	5,2%
Misiones	\$ 2.707	2,1%	\$ 10.094	3,9%	\$ 1.182	2,7%	\$ 308	3,0%
Neuquén	\$ 1.962	1,5%	\$ 3.359	1,3%	\$ 333	0,8%	\$ 73	0,7%
Río Negro	\$ 2.282	1,8%	\$ 4.076	1,6%	\$ 364	0,8%	\$ 154	1,5%
Salta	\$ 3.650	2,9%	\$ 10.250	4,0%	\$ 1.445	3,3%	\$ 442	4,2%
San Juan	\$ 2.050	1,6%	\$ 5.471	2,1%	\$ 684	1,6%	\$ 179	1,7%
San Luis	\$ 1.140	0,9%	\$ 2.814	1,1%	\$ 229	0,5%	\$ 105	1,0%
Santa Cruz	\$ 2.442	1,9%	\$ 1.827	0,7%	\$ 43	0,1%	\$ 68	0,6%
Santa Fe	\$ 7.960	6,3%	\$ 16.851	6,5%	\$ 928	2,1%	\$ 725	7,0%
Santiago del Estero	\$ 1.266	1,0%	\$ 8.125	3,2%	\$ 980	2,2%	\$ 291	2,8%
Tierra del Fuego	\$ 1.421	1,1%	\$ 878	0,3%	\$ 37	0,1%	\$ 27	0,3%
Tucumán	\$ 3.355	2,6%	\$ 10.703	4,1%	\$ 3.026	6,9%	\$ 428	4,1%
Total Nacional	\$ 126.777	100%	\$ 257.901	100%	\$ 44.081	100%	\$ 10.432	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto Abierto- MECON