



Revista Difusiones, ISSN 2314-1662, Núm. 27, 2(2) julio-diciembre 2024, pp 67-85  
Fecha de recepción: 02-11-2024. Fecha de aceptación: 28-11-2024

# Pobreza y derecho a la alimentación: el caso de la prestación Alimentar en el noroeste argentino

Poverty and the right to food:  
the case of food provision  
in northwest Argentina

Jorge Ivan Martínez<sup>1</sup>, [jorgemartinez@conicet.gov.ar](mailto:jorgemartinez@conicet.gov.ar)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9051-5451>

Instituto Regional de Estudios Socio-Culturales (IRES-CONICET-UNCA)  
Universidad Nacional de Jujuy, Instituto de Biología de la Altura,  
Departamento de Genética y Bioantropología, Jujuy, Argentina

Fernando Rada Schultze<sup>2</sup>, [frada@sociales.uba.ar](mailto:frada@sociales.uba.ar)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0597-0749>

Instituto Regional de Estudios Socio-Culturales (IRES-CONICET-UNCA)  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Programa Envejecimiento y Sociedad  
Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina

Ramiro Joaquin Salazar Burgos<sup>3</sup>, [rsalazarburgos@gmail.com](mailto:rsalazarburgos@gmail.com)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2295-7172>

Universidad Nacional de Tucumán, Facultad de Medicina, Escuela de Enfermería  
Instituto de Investigaciones Territoriales y Tecnológicas para la Producción  
del Hábitat (INTEPH, CONICET-UNT)

---

<sup>1</sup> Licenciado en Nutrición. Profesor en Educación Superior. Doctor en Ciencias Sociales. Docente Investigador.

<sup>2</sup> Sociólogo. Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales. Magister en Políticas Sociales. Doctor en Ciencias Sociales. Docente e investigador.

<sup>3</sup> Licenciado en Nutrición y Doctor en Ciencias Sociales con orientación en geografía. Profesor Adjunto -a cargo- de la Cátedra de Nutrición y Dietoterapia, Esc. Univ. de Enfermería, Facultad de Medicina, UNT. Becario postdoctoral de CONICET. Miembro de proyectos de investigación financiado por CONICET (PIP Código 112202101 00893CO), UNT (PIUNT Código K709) y Agencia I+D+i (PICT 2020-SERIEA-03193). Director y codirector de tesis de grado, maestría y doctorado.

## Resumen

Si bien en diversos momentos históricos de la Argentina existieron políticas alimentarias, en los últimos años el país experimenta un aumento en materia de inseguridad alimentaria de su población. Al mismo tiempo, los datos recientes señalan un crecimiento en la pobreza. Esto condujo a que se diseñaran programas específicos en pos de revertir esa situación. Haciendo énfasis en la Prestación Alimentar (PA), del Plan Argentina contra el Hambre, el siguiente trabajo busca conocer las características de esta política, su cobertura y alcance. Asimismo, mediante datos secundarios, se analizan diferentes aspectos sociodemográficos de la población beneficiaria del Noroeste Argentino (NOA) a fin de evaluar su situación actual y posibles mejoras/recomendaciones. A nivel departamental la cobertura del PA oscila entre 6,9% y 99,5% en el caso de las mujeres del departamento Mitre de Santiago del Estero. Las mujeres en más del 90% de los casos fueron titulares, con edades comprendidas mayoritariamente entre los 20 y 60 años y con un tiempo medio de tenencia de la PA de  $622,93 \pm 315,49$  días. En cuanto a los beneficiarios el 92,75% eran menores de 14 años, seguidos por las embarazadas (4,67%) y las personas con discapacidad (el 2,58% restante). Menos del 5% de los titulares tienen más de 3 beneficiarios a cargo y que este grupo recibe un beneficio diluido de la PA. Esta situación nos invita a reflexionar acerca del alcance universal del derecho a la alimentación especialmente en contextos de pobreza.

## Palabras clave

Alimentación, derechos humanos, noroeste argentino, pobreza, políticas sociales.

## Abstract

*Although Argentina has had food policies at different times in its history, in recent years the country has experienced an increase in food insecurity among its population. At the same time, recent data point to an increase in poverty. This has led to the design of specific programs to reverse this situation. Emphasizing the Prestacion Alimentar (PA) of Argentina Against Hunger Plans, the following paper seeks to understand the characteristics of this policy, its coverage and scope. Likewise, by means of secondary data, different socio-demographic aspects of the beneficiary population of Northwest Argentina (NOA) are analyzed to evaluate their current situation and possible improvements/recommendations. At the departmental level, PA coverage ranges from 6.9% to 99.5% in the case of women in the Mitre department of Santiago del Estero. In more than 90% of cases, women were entitled to the PA, with ages ranging mainly between 20 and 60 years and with an average time of possession of the PA of  $622.93 \pm 315.49$  days. In terms of beneficiaries, 92.75% were under 14 years of age, followed by pregnant women (4.67%) and people with disabilities (the remaining 2.58%). Less than 5% of the beneficiaries have more than 3 dependent*

*beneficiaries and this group receives a diluted benefit from the PA. This situation invites us to reflect on the universal scope of the right to food, especially for people with disabilities.*

### *Key Words*

*Food, human rights, northwest Argentina, poverty, social policies.*

## Introducción

Diversos estudios señalan que en los últimos años un porcentaje significativo de la población no consigue acceder a los alimentos en calidad y cantidad suficiente. En Latinoamérica, en el período 2015-2022, se evidenció un incremento en la cantidad de personas que padecieron inseguridad alimentaria grave y moderada. Así, se pasó de 7.3 millones (2015) a 13.9 millones (2021) de personas que padecían inseguridad alimentaria grave (Ambrosi, Blasich, y Moretti, 2024: 92).

Por su parte, los relevamientos de nuestro país manifiestan un fenómeno similar: un tercio de la población registra inseguridad alimentaria grave o moderada. Es decir, no poseen acceso, no consiguen comprar los alimentos suficientes, o bien no son nutritivos ni permiten asegurar su bienestar. A su vez, comparándola con la región, Argentina es uno de los países que en la última década registra mayor aumento respecto a la prevalencia de inseguridad alimentaria (17%). Además, nuestro país se sitúa entre aquellos con mayor prevalencia de sobrepeso en la población menor a 5 años (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], 2023: 56-60). En este contexto, producto de cambios en los estilos de vida y en la oferta del mercado de alimentos y bebidas, coexisten problemas de salud nutricionales originados por déficit de consumo de energía y nutrientes, así como de enfermedades crónicas no transmisibles (Ministerio de Salud [MSAL], 2020a: 15).

En ese aspecto, a pesar de que tanto la salud como la alimentación son cuestiones íntimamente emparentadas, cabe destacar que el acto de alimentarse persigue más que la satisfacción de la demanda nutricional y energética: consiste también en prácticas y hábitos que pueden verse modificados en el transcurso del tiempo debido a aspectos individuales y sociales que alteran la disponibilidad y accesibilidad, variedad, y las dimensiones cuantitativas y cualitativas de los alimentos (MSAL, 2023: 16). A su vez, nuestro Estado entiende que una alimentación saludable es aquella que aporta los nutrientes esenciales y la energía necesaria para llevar a cabo las actividades diarias y mantenerse sano, respetando la cultura en términos de gustos y hábitos (MSAL, 2020b: 11).

Ello quiere decir, como señala Aguirre (2010), que, si bien el comer no es sólo un acto propio de los humanos, sí lo son las formas en que lo llevamos adelante, deviniendo en prácticas que requieren la selección, ordenamiento y procesamiento de los productos con los que nos alimentaremos y que configurarán nuestra singularidad, uniendo aspectos sociales y biológicos.

En ese sentido, consideramos pertinente señalar que tanto las problemáticas de la malnutrición y el hambre deben separar la disponibilidad de la accesibilidad a los alimentos, ya que su acceso frecuentemente se encuentra restringido a grandes sectores de la población por razones de pobreza. Esto significa que, si bien la alimentación fue incorporada en 1948 en la Declaración de los Derechos Humanos (ONU, 2015: 52), un gran

porcentaje de la población ve restringido un derecho indivisible de la dignidad humana y nodal en el goce y ejercicio de otros derechos. Por tal motivo, es a los Estados a quienes corresponde la tarea de garantizar el acceso y seguridad en los alimentos (Victoria, 2014).

De ese modo, esta delicada situación descripta nos impele a una reflexión tanto desde la política estatal y su intervención, como así también desde el desarrollo académico. Es por este motivo que en este artículo nos proponemos conocer de qué forma se piensan estas políticas en nuestro país. Para ello, en primer lugar, trazaremos un recorrido histórico por los principales programas alimentarios argentinos desde el regreso de la democracia hasta la actualidad. La selección de dichos programas y del recorte histórico radica en los supuestos teóricos que este artículo sostiene: antes del inicio de estos planes nacionales, las políticas alimentarias eran excepcionales o aisladas. Contrariamente, a partir de ese momento, y a raíz de las condiciones de pobreza estructural que acompañarán al desarrollo de nuestro país, las mismas comienzan a tener alcance federal, focalizándose en la asistencia y la emergencia. En el marco de nuestra descripción histórica de los diversos programas, estudiaremos uno de los principales componentes del Plan Argentina contra el Hambre: la Prestación Alimentar. A través del análisis de un set de datos se describió la cobertura y las características de las personas beneficiarias y titulares residentes en la región del Noroeste Argentino (NOA). Finalmente, se evaluó si esta política alcanza sus objetivos fundacionales y de qué modo entiende a la alimentación como derecho, al tiempo que se realizan una serie de recomendaciones.

Por último, debemos señalar que este trabajo se inscribe en la línea de investigación “Sustentabilidad y seguridad alimentaria” del Proyecto de Unidad Ejecutora “Territorios y territorialidades en Catamarca en clave interdisciplinaria: dinámicas sociohistóricas, tensiones, transformaciones y conflictos” del Instituto Regional de Estudios Socioculturales (CONICET – Universidad Nacional de Catamarca). Dentro de los objetivos de nuestra pesquisa se encuentra: la elaboración de propuestas de comprensión, resolución de problemáticas y acceso equitativo a la seguridad y autonomía alimentaria.

## Las políticas alimentarias en Argentina

A pesar de que en diversos momentos de la historia de nuestro país existieron políticas alimentarias, debemos remontarnos al regreso de la democracia para encontrar al primer programa emblemático de asistencia focalizada en los hogares pobres: el Plan Alimentario Nacional (PAN). Con el surgimiento del PAN también se incluyó un cambio de paradigma en el que se buscó ser un factor de contención a la pobreza producto de la regresión de ingresos experimentada a finales de la década de 1970 (Sordini, 2018). El PAN consistió en la entrega de bolsones de alimentos secos (arroz, legumbres, aceite, enlatados, corned beef (carne enlatada), cereales, leche en polvo y azúcar, entre otros).

Pero no sólo se trataba de un cambio de paradigma, sino también del sujeto beneficiario al

cual se orientaba. En efecto, debido a la histórica extensión del trabajo asalariado en Argentina, las políticas alimentarias constituían un aspecto residual y asistemático de la agenda estatal. A partir de ese momento versaría sobre la asistencia a los hogares pobres, donde se cubriría a 1,4 millones de familias, siendo desarrollado a través de delegaciones en cada provincia. De este modo, como señala Salomone (2015), con el PAN surgirían dos características que de allí en adelante acompañan y fundamentan las políticas sociales alimentarias: la asistencia y la emergencia. Por otra parte, a pesar de que el PAN contaba con subprogramas específicos (educación para la salud, control de crecimiento, desarrollo de huertas, saneamiento básico y agua potable), el 90% de su presupuesto se destinó a la distribución de alimentos, no pudiendo lograr otras formas de organización comunitaria en relación con la producción o el consumo (Sordini, 2018: 61).

A continuación, el proceso hiperinflacionario de 1989-1990 dio lugar a nuevas formas de resolución comunitaria debido a la pérdida de poder de compra de alimentos: las ollas populares y los comedores comunitarios. Si bien estas respuestas consisten en modos típicos de ayuda alimentaria en la historia de nuestro país, a decir verdad, también eran fenómenos aislados. En cambio, a partir de esos años, fueron ejes centrales en la prestación alimentaria para niños, niñas y sus familias, por medio de viandas para el hogar y del consumo en comedor (Faracce Macia, 2023).

Esta modalidad, por su parte, puede ser dividida en dos tipos de comedores. Por un lado, tenemos los comedores escolares destinados al estudiantado de escuelas públicas. Allí, el programa adjudica un refuerzo complementario a los fondos de las provincias con el objetivo de financiar raciones diarias de desayuno, almuerzo, merienda y/o cena. Por otra parte, encontramos los comedores comunitarios. En este caso, se dirige a las organizaciones sociales que prestan servicios alimentarios orientados a personas en situación de vulnerabilidad social y pobreza (Argentina Presidencia, 2021: 9-11).

A inicios de los años 90's también nos encontramos con el programa ProHuerta, el cual, motorizado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), promueve la Seguridad y Soberanía Alimentaria, prácticas agroecológicas para el autoabastecimiento, la educación alimentaria y el desarrollo de ferias y mercados alternativos. Asimismo, este programa busca la mejora de la nutrición familiar a través de la alimentación saludable. Ello quiere decir que la misma debe incorporar los nutrientes esenciales al tiempo que se respetan gustos y hábitos culturales de la población como elementos claves para garantizar su salud y el bienestar (Weinsmeister, 2023: 31).

Ahora bien, una cuestión singular a considerar, tanto en la entrega de bolsones y viandas o transferencias de ingresos, es el aspecto familiar de la comensalidad. Ello se profundiza aún más en contextos de pobreza, en donde diversas prestaciones deben sumarse a fin de alcanzar la canasta básica. En efecto, la composición multigeneracional de gran parte de los hogares argentinos, sumado a la trayectoria y características de las políticas, nos invita a

suponer que la comensalidad acontece en el marco de las familias. Es así que diversas políticas cuyo objetivo no era directamente el alimentario, igualmente intervienen en este proceso. Este sería el caso de programas de cobertura universal de salud que en las últimas décadas mejoraron a nivel nacional el estado nutricional de niños y niñas (Nuñez et al 2016). Este tipo de política se potenciaría con programas de transferencias monetarias condicionadas como la Asignación Universal por Hijo (AUH).

Nacida a finales del 2009, la AUH consiste en una transferencia monetaria mensual que se paga por cada hijo menor de 18 años que pertenece a un grupo familiar sin trabajo o que se desempeña en la economía informal. Si el hijo es una persona con discapacidad, no hay límite de edad para cobrarlo. Si bien la AUH no fue diseñada con este propósito, fue destacable su rol propiciando la accesibilidad a la alimentación mediante el consumo mercantilizado, promoviendo la selección de los productos según preferencias personales y permitiendo, al mismo tiempo, la planificación de las compras, la recuperación de la comensalidad familiar y la incorporación de alimentos con mayor calidad nutricional, como frutas, verduras, lácteos y/o carnes (Ambrosi, Blasich, y Moretti, 2024: 98). Además, funcionó también como estabilizadora de los ingresos de los hogares evitándoles la caída en la estructura de ingresos, producto de la inestabilidad propia del mercado informal, o bien, colaborando para que otros hogares, sumado a los ingresos laborales, suban en dicha estructura (Bustos, Villafañe y Trujillo, 2011).

En esa línea, encontramos a la política que motiva nuestro estudio: la Prestación Alimentar (PA), la cual se enmarca en el Plan Argentina contra el Hambre y está dirigida a promover y fortalecer el acceso a la Canasta Básica de Alimentos de la población pobre.

Dicha prestación se trata de una transferencia de dinero cuyo propósito es brindar accesibilidad en la compra de alimentos. Está orientada a quienes cobren la AUH con hijas/os de hasta 17 años o con discapacidad, embarazadas a partir de los 3 meses que cobren la Asignación por Embarazo para Protección Social y a titulares de una Pensión No Contributiva para Madre de 7 hijos. Su ejecución conoció diversas etapas: en un primer momento, se implementó entre enero de 2020 a octubre de 2021, cuando fue incorporada a la AUH mediante resolución del Ministerio de Desarrollo Social (Resolución 1549/2021). De ese modo, quienes sean titulares de la tarjeta podrían retirar dinero, quedando sin efecto las restricciones originales del uso mediante débito para la adquisición exclusiva de alimentos (Butinof, Abraham y Huergo, 2023).

Si bien la PA recibió diversas críticas—por ejemplo, que la construcción de la mujer no giró en torno a ser beneficiaria de un plan social, ni como sujeto de derechos, sino como usuarias de una tarjeta, consumidoras y cocineras a ser educadas y que la lucha contra el hambre sólo era nombrada como título del programa (Boito y Salguero Myers, 2022: 201-202)—, lo cierto es que esta política, con su ampliación en el rango etario de las personas destinatarias hasta los 17 años (Resolución 636/2024), se estima que alcanzaría una cobertura de

2.289.459 titulares (Ministerio de Economía [MEcon], 2024).

De ese modo, en un contexto como el argentino, en donde entre indigencia y pobreza el 42,5% de los hogares y el 52,9% de las personas atraviesan situaciones de pobreza, se vuelve menester conocer la incidencia de estas políticas. Más aún en el caso del NOA, en donde los hogares pobres e indigentes representan el 47,2% y 13,9% respectivamente, mientras que en el caso de las personas estos valores ascienden a 57,0% de pobres y 17,2% de indigentes (INDEC, 2024).

## Análisis de la Prestación Alimentar en el NOA

Para este estudio nos planteamos el desarrollo de un trabajo descriptivo, retrospectivo y observacional sobre los datos de los titulares de la Prestación Alimentar en el NOA. A tal fin, se analizó un set de datos públicos disponible en Datos.gob.ar, cuya información abarca desde 01/12/2019 hasta el 22/09/2022. Por su parte, los campos del set de datos comprendidos en este artículo son: sexo según DNI, edad del titular de la tarjeta, provincia y departamento donde reside o de residencia, cantidad de niños, niñas y adolescentes menores de 14 años a cargo, cantidad de personas con discapacidad a cargo, y periodo de la primera y de la última liquidación.

Nuestro trabajo propone un abordaje en tres etapas. La primera consiste en un análisis de la cobertura en donde se calcularon porcentajes por sexo a partir del número de titulares por departamento sobre el número de individuos por departamento según datos del Censo 2022. Posteriormente se caracterizaron a los titulares. Allí se calculó la proporción sexual, la distribución etaria de los titulares y el tiempo promedio de tenencia de la PA. Las edades se agruparon en los siguientes segmentos etarios: jóvenes (menores de 20 años), adultos (entre 20 y 60 años) y adultos mayores (60 años y más). Finalmente, realizaremos una breve descripción de las personas beneficiarias menores de 14 años y de aquellas con discapacidad. Los datos fueron procesados y analizados con el procesador IBM-SPSS V25, mientras que los mapas que presentaremos fueron confeccionados con capas vectoriales del Instituto Geográfico Nacional utilizando el Software QGis versión Essen.

## Cobertura de la Prestación Alimentar en el NOA

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 (Instituto Nacional de Estadística y Censos -[INDEC], 2023a) en el NOA habitan aproximadamente 5.859.115 de personas lo que representa al 12,76% del total de la población del territorio argentino. Al analizar el número de individuos titulares de la PA del total del país, y en comparación con los que residen específicamente en provincias del NOA, advertimos que el porcentaje asciende casi al 16% (15,80%) del total de la población. Esta diferencia positiva de 3 puntos porcentuales reflejan las condiciones de pobreza estructural

que históricamente han caracterizado al NOA (González y Santos, 2020; Longhi y Salazar Burgos, 2024; Paolasso y Longhi, 2019). Paolasso y Longhi (2019) mencionan que la pobreza en esta región se encuentra fuertemente asociada a la elevada proporción de población rural. En un estudio posterior (Longhi y Paolasso, 2022) informan que en promedio un 20% de la población del NOA es rural en comparación de la media nacional la cual ubica a la Argentina como uno de los países más urbanizados con un 92% de su población residente en áreas urbanas.

Particularmente en la población infanto-juvenil las condiciones de pobreza pueden afectar su crecimiento y reflejarse en indicadores antropométricos negativos. En este sentido, a través de un análisis de la Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes del 2019/20 Longhi y Salazar Burgos (2024) advierten que el NOA presenta las mayores prevalencias de bajo peso para edad y baja talla para la edad.

Continuando con el análisis de la cobertura de la PA, la Figura 1 presenta el porcentaje de titulares por sexo y departamentos en relación con número de habitantes por sexo y departamento del Censo 2022 (Instituto Nacional de Estadística y Censos [INDEC], 2023a). En el caso de las mujeres se puede observar un patrón espacial en las provincias de Jujuy, Salta, y Santiago del Estero en las cuales encontramos un número mayor de titulares en los departamentos que se ubican más lejos de las capitales. A su vez, se destaca que en la mayoría de departamentos la proporción de titulares de sexo femenino oscila entre el 10% y el 20%. En esa línea, los departamentos con menor y mayor número de titulares mujeres, entre 6,91% (Aguirre) y 99,25% (Mitre), se ubican en la provincia de Santiago del Estero. En cuanto a los varones se advierte que en más de 90 departamentos de los 117 analizados la proporción es inferior al 2%. El departamento que registró el menor porcentaje de titulares varones fue el de Antofagasta de la Sierra (Catamarca) con 0,17%, en tanto que el mayor fue Famaillá con 6,39% (Tucumán). Los mapas confeccionados reflejan la complejidad que se tuvo que afrontar para asegurar la cobertura de la PA llegando a las/os titulares proporciones similares en el territorio a pesar de obstáculos abordados anteriormente como la ruralidad.

Una de las principales ventajas que aseguraron su alcance fue su estrecho vínculo con la AUH y la Asignación Universal por Embarazo (AUE) las cuales poseían en promedio una década de antigüedad en el país asegurando mecanismos eficaces para llegar particularmente a titulares alejados de los centros urbanos. Otro de las decisiones políticas que podrían haber ayudado a esta cobertura homogénea en el NOA fue el cambio en la acreditación de la prestación. A partir de la publicación de la Resolución 1549/2021 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se modificó la operatoria de la PA, unificando el depósito en las cuentas de los titulares de la AUH. Un informe publicado por UNICEF en 2022 reconoció que una de las principales barreras en la implementación de este programa particularmente en las zonas rurales y con pueblos originarios fue su operatoria inicial con

tarjetas de débito las cuales no podrán ser utilizadas debido a la falta de acceso a los servicios financieros tanto bancarios como de pago. La posibilidad de disponer de dinero físico ayudó a descentralizar el sistema de compras y dinamizar las economías regionales (UNICEF, 2022).

## Presentación y discusión de resultados

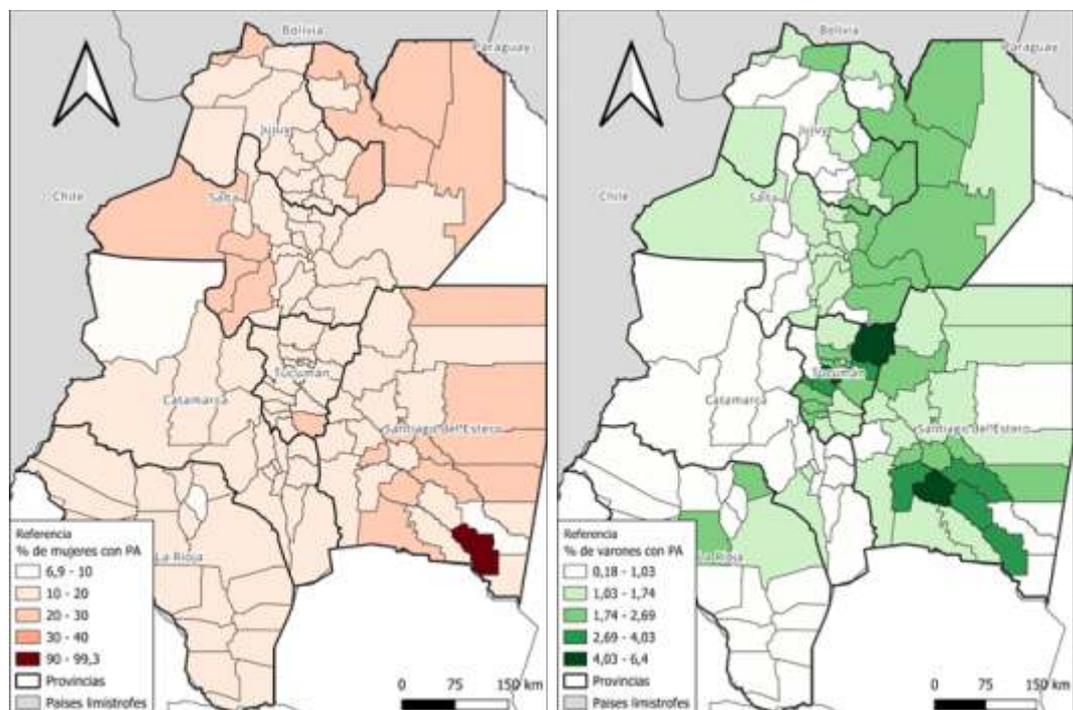


Figura 1: Cobertura de la Prestación Alimentar por sexo y departamentos del Noroeste Argentino. Fuente: Base de datos de titulares de la prestación alimentaria 2022, Censo de Población Hogares y Vivienda 2022.

Elaboración: Dr. Jorge Ivan Martinez  
Instituto Regional de Estudios Socio-culturales (IRES-CONICET-UNCa)

### Cobertura de la Prestación Alimentar en el NOA

En términos generales la proporción sexual refleja que el 90,42% de los titulares son mujeres, mientras que el 9,57% restante corresponden a individuos del sexo masculino. Profundizando el análisis al interior de la región (Tabla 1), se observa que Catamarca es la provincia que posee la mayor proporción de titulares mujeres y la menor de varones, al tiempo que en la provincia de Tucumán se presenta la situación exactamente opuesta.

	Mujeres			Varones		
	N	% / $\bar{x}$	IC(95%) / DE	N	% / $\bar{x}$	IC(95%) / DE
<b>Provincias</b>						
Catamarca	30526	93,9	93,7-94,2	1976	6,1	5,8-6,3
Jujuy	63982	92,3	92,1-92,5	5311	7,7	7,5-7,9
La Rioja	28293	91,6	91,3-91,9	2583	8,4	8,1-8,7
Salta	126940	91,1	91-91,3	12395	8,9	8,7-9
Santiago del Estero	96506	91,7	91,6-91,9	8696	8,3	8,1-8,4
Tucumán	136818	87,1	87-87,3	20202	12,9	12,7-13
<b>Segmentos etarios</b>						
Jóvenes	20983	98,6	98,4-98,7	301	1,4	1,3-1,6
Adultos	460969	90,2	90,1-90,2	50283	9,8	9,8-9,9
Adultos mayores	1113	65,8	63,5-68	579	34,2	32-36,5
<b>Tiempo de cobertura</b>						
Días	-	622,93	315,49	-	314,7	296,24

Tabla 1. Caracterización por sexo según provincia de residencia, segmentos etarios y tiempo cobertura de los titulares de la Prestación Alimentar del Noroeste Argentino.

Fuente: Elaboración propia con la base de datos de titulares de la prestación alimentaria 2022.

Esta política fue concebida inicialmente como un complemento integral alimentario que se sumaba a todas las políticas de protección y asistencia social vigentes, especialmente a los titulares de la AUH y la AUE (Tuñón et al., 2021). Este vínculo particularmente estrecho con la AUH configuró la proporción sexual observada en este trabajo. Desde sus inicios, a partir de la Resolución 393/09 de ANSES y posteriormente regulado por el Decreto 614/13, se reafirmó que el pago de las asignaciones se realice “a la mujer, independientemente del integrante del grupo familiar que genera el derecho al cobro de la prestación...”, priorizando la titularidad de las madres (Administración Nacional de la Seguridad Social [ANSES] et al., 2021). Años después esto repercutió indirectamente e impacto en la PA. Existen posiciones encontradas en torno al rol protagonista de las mujeres en estos programas (Kliksberg y Novacovsky, 2015). En un análisis de la implementación de la AUH estos autores señalan como aspectos positivos de la titularidad femenina la posibilidad de alcanzar la equidad de género ofreciendo la oportunidad de contar con ingreso propio, fortaleciendo su autonomía, y su posición en el hogar como proveedora de la alimentación de sus hijos. Por otro lado, un informe sobre los programas de transferencia de ingresos advierte que estos son programas feminizados, que refuerzan el rol natural de las mujeres de brindar cuidados en tanto que esta carga de trabajo reducirían su capacidad de desempeño laboral (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2012).

En relación con los segmentos etarios, el grupo de adultos es el mayoritario con una proporción del 95,6% del total de titulares, seguido por los jóvenes (4%) y los adultos mayores (0,3%). Cuando se analiza la composición por sexo de los segmentos etarios (Tabla 1) se advierte una tendencia decreciente en la proporción de titulares mujeres conforme avanza la edad, ocurriendo exactamente lo contrario en los hombres: la proporción de varones en el grupo de adultos mayores alcanza el 34% en este segmento etario. La

influencia de la AUH y AUE es innegable en la composición de los segmentos etarios debido a que su objetivo pretende alcanzar a las mujeres que tienen hijos y que por lo tanto, en la mayoría de los casos, se encuentran en edad reproductiva. Las mujeres al ser más del 90% de las titulares y, al estar en edad reproductiva, arrastran la media de la edad y la sitúa entre 30 y 34 en la mayoría de los departamentos. Diferente es el caso de los varones, los cuales son titulares excepcionalmente cuando no puede hacerlo una mujer y por lo tanto su edad no se encuentra atada a este patrón. En el caso de los adultos mayores, son un grupo reducido que se aleja del patrón configurado por la AUH evidenciando una proporción importante de varones la cual asciende al 34%. Actualmente este grupo etario se encuentra en proceso de incorporación a la PA sin necesidad de tener beneficiarios menores de 17 años ni personas con discapacidad. La Resolución 636/2024 del Ministerio de Capital Humano de septiembre de 2024 debería haber planteado esta modificación en los titulares, sin embargo, esto no ocurrió.

Respecto al tiempo de cobertura expresado en días, los datos demuestran que las mujeres tienen la PA el doble del tiempo que los titulares varones y que, además, estos últimos presentan una variación importante debido a la proximidad del desvío estándar a la media. Esto evidencia una estabilidad en la tenencia por parte de las titulares de sexo femenino y resalta el carácter transitorio por parte de los hombres.

### Descripción de la población beneficiaria de la Prestación Alimentar

El total de las personas beneficiarias puede dividirse en tres grupos. El primero, y más numeroso, corresponde a menores de 14 años que representa el 92,75%. A este grupo le siguen las embarazadas (4,67%) y las personas con discapacidad (el 2,58% restante). En la Tabla 2 se presenta la distribución de las embarazadas y menores de 14 años por provincias, sexo y grupos etarios. La provincia de Tucumán es la que posee la mayor proporción de beneficiarias embarazadas, mientras que Santiago del Estero, la menor. Por otro lado, si bien la titularidad de PA generalmente la poseen las mismas embarazadas, se observan casos donde existen hombres con esta titularidad y también está distribuida en distintos grupos etarios.

	Total de Beneficiarios	Embarazadas		Beneficiarios menores de 14 años por titular						Beneficiarios con cobertura reducida	
				1		2		3			
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Provincia											
Catamarca	32502	1575	4,8	20362	62,6	7321	22,5	2448	7,5	796	2,4
Jujuy	69293	3291	4,7	43358	62,6	16068	23,2	5017	7,2	1559	2,2
La Rioja	30876	1330	4,3	19054	61,7	7399	24,0	2394	7,8	699	2,3
Salta	139335	6103	4,4	79267	56,9	33911	24,3	13431	9,6	6623	4,8
Santiago del Estero	105202	4368	4,2	59662	56,7	25933	24,7	10175	9,7	5064	4,8
Tucumán	157020	8324	5,3	91676	58,4	38184	24,3	13978	8,9	4858	3,1
Sexo											
Mujeres	483065	24074	5	279913	57,9	116510	24,1	43919	9,1	18649	3,9
Varones	51163	917	1,8	33466	65,4	12306	24,1	3524	6,9	950	1,9
Segmentos etarios											
Jóvenes	21284	2225	10,5	17455	82,0	1469	6,9	123	0,6	12	0,1
Adultos	511252	21858	4,3	295283	57,8	127255	24,9	47282	9,2	19574	3,8
Adultos mayores	1692	908	53,7	641	37,9	92	5,4	38	2,2	13	0,8

Tabla 2. Caracterización de beneficiarios, embarazadas y menores de 14 años, según provincia de residencia, sexo y segmentos etarios de los titulares de la Prestación Alimentar del Noroeste Argentino. Fuente: Elaboración propia con la base de datos de titulares de la prestación alimentaria 2022

También podemos hacer observaciones en lo que refiere a la cantidad de beneficiarios a cargo de los titulares. Ahí encontramos que alrededor del 60% de quienes son titulares tienen una única persona beneficiaria, el 25% dos y el resto tres o más beneficiarios a cargo. En ese marco, la provincia con mayor proporción de titulares con un solo beneficiario es Catamarca mientras que la mayoría de titulares con seis o más beneficiarios se registra en Santiago del Estero. A su vez, mientras que las mujeres titulares predominan en todas las categorías de único y múltiples beneficiarios, los varones lo hacen cuando se trata de un único beneficiario. De acuerdo con un análisis realizado por el RENAPER (Registro Nacional de las Personas, 2021) Argentina fue reduciendo su tasa global de fecundidad (TGF) progresivamente desde la década de los 80s pasando 3,3 a 1,8 nacimientos por mujer en 2019. Las provincias del NOA presentan una TGF que oscila entre 1,5 – 2 hijos por mujer a excepción de Santiago del Estero que presenta una TGF de 2,2 hijos por mujer.

Los beneficiarios con cobertura reducida forman parte del núcleo de titulares que tienen más de 4 beneficiarios a cargo y que oscila entre 2,3% en La Rioja y el 5,1% en Santiago del Estero. En relación al segmento etario, observamos que predomina la PA correspondiente a un beneficiario entre los titulares jóvenes seguidos por los adultos mayores, mientras que, en todas las categorías de beneficiarios múltiples predominan los adultos.

En la Tabla 3 se presentan algunas de sus características de la población beneficiaria con discapacidad. Más del 90% de los titulares de la PA en todas las provincias del NOA, tienen solamente a una persona beneficiaria con discapacidad. Esta proporción se mantiene independientemente del sexo y alcanza el 100% en el segmento etario de los jóvenes. En

cambio, quienes son titulares con dos personas beneficiarias son aproximadamente el 4%, mientras que el 1%, o porcentajes incluso inferiores, son titulares que tienen 3 o más beneficiarias con discapacidad y que no poseen cobertura. Respecto a los segmentos etarios, el 100% de los titulares jóvenes poseen un beneficiario con discapacidad a cargo, mientras que esta proporción desciende en relación inversa con la edad, siendo del 91% entre los adultos mayores.

	Total de Beneficiarios con discapacidad	Beneficiarios con discapacidad por titular						Beneficiarios con discapacidad con cobertura reducida	
		1		2		3		N	%
		N	%	N	%	N	%		
<b>Provincia</b>									
Catamarca	580	552	95,2	23	4	3	0,5	2	0,3
Jujuy	2270	2132	93,9	115	5,1	17	0,7	6	0,2
La Rioja	632	613	97	17	2,7	2	0,3	0	0
Salta	3780	3428	92,9	219	5,9	33	0,9	100	0,2
Santiago del Estero	1674	1553	95,9	56	3,5	5	0,3	60	0,4
Tucumán	4992	4642	93	287	5,7	49	1	14	0,3
<b>Sexo</b>									
Mujeres	12226	11458	93,7	632	5,2	103	0,8	33	0,2
Varones	1558	1462	93,8	85	5,5	6	0,4	5	0,3
<b>Segmentos etarios</b>									
Jóvenes	74	74	100	-	-	-	-	0	0
Adultos	12787	12008	93,9	654	5,1	93	0,7	32	0,2
Adultos mayores	923	838	90,8	63	6,8	16	1,7	6	0,6

**Tabla 3. Caracterización de beneficiarios con discapacidad según provincia de residencia, sexo y segmentos etarios de los titulares de la Prestación Alimentar del Noroeste Argentino. Fuente: Elaboración propia con la base de datos de titulares de la prestación alimentaria 2022**

Si bien al inicio señalamos diferentes estudios que evidencian la grave situación que experimenta nuestro país en materia de acceso a una alimentación suficiente y de calidad, lo cual a su vez se refleja en los crecientes índices de inseguridad alimentaria registrados, lo cierto es que el contexto actual y todo aquello en cuanto a políticas sociales refiere, parece agravarse. A pesar de que las situaciones de vulnerabilidad y pobreza atravesadas por las familias argentinas son de larga data (motivando incluso la conformación de los programas que aquí detallamos), el corriente año empieza a evidenciar nuevas aristas. Así, a la pobreza estructural mencionada, debemos sumar la reducción del poder adquisitivo como así también diferentes recortes presupuestarios a programas que, directa o indirectamente, competen a la cuestión alimentaria y a la economía de las familias.

En efecto, como señala el documento del Centro de Economía Política Argentina (CEPA, 2024), la actual gestión gubernamental redujo en un 45% el gasto presupuestario que se orientaba a merenderos y comedores. Por su parte, la PA, a pesar de que experimentaría un crecimiento en su cobertura en términos de población beneficiaria, no haría lo mismo en el aspecto económico, conociendo un recorte interanual del 17%. Asimismo, si tomamos en

consideración la composición multigeneracional de los hogares y la diversidad de prestaciones sociales que se solapan con el objetivo de cubrir la canasta básica, debemos incorporar otro tipo de recortes en la seguridad social. Por ejemplo, aquel referido a las jubilaciones. Entre ellos se ubica la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), la cual cayó un 52% interanual, como así también las Prestaciones Previsionales y las Pensiones no Contributivas (con caídas de 32% y de 40% respectivamente).

En ese punto, debido a que gran parte de la población mayor argentina (cerca del 95%) recibe ingresos del sistema previsional, consideramos relevante incorporar el recorte en las jubilaciones a la luz de la composición de los hogares ya que un 51,1% de las personas de 60 a 74 años habitan en hogares multigeneracionales, mientras que en el grupo de 75 años y más representa el 35,9% (INDEC, 2023b). Esto conduce a que las situaciones de pobreza sean compartidas por los diferentes miembros del hogar. Profundizando en las personas menores de 14 años de nuestro país, se evidencia que la pobreza se encuentra en íntima relación con el tamaño y composición de los hogares: entre quienes no tienen hermanos/as, la pobreza es del 34,8%, en el caso de quienes sólo tienen uno/a alcanza el 45,9% y para quienes tienen 2 o más hermanos/as asciende al 79,5% (Tornarolli, 2024).

## Conclusiones

Ahora bien, como hemos visto en el análisis de la población beneficiaria de la PA, la transferencia de ingresos tiende a reducirse proporcionalmente a medida que la persona titular tiene más personas a su cargo.

Sin embargo, las posibles restricciones o reducciones de transferencias a medida que se incrementa el número de personas a cargo, no sólo tensiona la propia idea de universalidad de los derechos, sino también que podría dar lugar a nuevas diferenciaciones y situaciones de pobreza. En síntesis, mientras más grande es la composición del hogar, más pobre podría ser. Lo dicho, nos introduce en una de las discusiones que planteásemos al inicio: la alimentación como derecho y el direccionamiento de las políticas. En esa línea, uno de los objetivos que nos propusimos en este trabajo, al momento de describir la cobertura de la política y las características de la población beneficiaria, era comprender la alimentación como derecho. Esto nos permitió indagar el modo en que la cuestión alimentaria ha sido pensada (y aún se piensa) en nuestro país.

Decir que la alimentación es un Derecho Humano tiene diversas dimensiones. En principio, significa que es inescindible de la dignidad de las personas, al tiempo que es fundamental para el desarrollo de otros derechos. Ello, a su vez, implica al Estado y su rol no sólo en el reconocimiento de este derecho sino también como garante de su disponibilidad y accesibilidad. Por otro lado, los Estados (en este caso, el Argentino) al adscribir que la alimentación es un Derecho Humano, asumen su carácter universal, indivisible, interrelacionado e interdependiente. Por tal razón, su ejercicio no puede verse supeditado

a ninguna restricción o condicionamiento, como así tampoco ser utilizado como elemento de presión económica o política. Caso contrario, un derecho al cual se le restringe su acceso entraría en contradicción con sus propios términos.

## Bibliografía

Ambrosi, C; Blasich, L y Moretti, P (2024). Políticas alimentarias en Argentina: alcances y limitaciones en su implementación. *ConCienSiaSocial*, 7(14), 92-105.

Administración Nacional de la Seguridad Social -ANSES, Observatorio de la Seguridad Social y Argentina presidencia. (2021). La Asignación Universal por Hijo/a para Protección Social desde un enfoque de derechos: Edición especial a 12 años de su creación. Serie Estudios de la Seguridad Social. ANSES. [https://www.anses.gob.ar/sites/default/files/2022-05/DT\\_AUH%20desde%20un%20enfoco%20de%20derechos.pdf](https://www.anses.gob.ar/sites/default/files/2022-05/DT_AUH%20desde%20un%20enfoco%20de%20derechos.pdf)

Argentina Presidencia (2021). Reporte de Monitoreo de Comedores Escolares y Comunitarios. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales.

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/reporte\\_de\\_monitoreo\\_comedores\\_1deg\\_trimestre\\_2021vf.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/reporte_de_monitoreo_comedores_1deg_trimestre_2021vf.pdf)

Boito, M y Salguero Myers, K (2022). Análisis discursivo y crítica ideológica de una política social: la Tarjeta Alimentar (Argentina, 2020). *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, 29(84), 173-211

Bustos, J; Villafañe S y Trujillo, L (2011). Asignación Universal por Hijo: impacto en ingresos y mercado de trabajo. III Congreso Anual, Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina.

Butinof, M; Abraham, M y Huergo, J (2023). Tarjeta Alimentar: ¿qué define una mejor compra? ¿para quiénes? Operativo de implementación en la Provincia de Córdoba. *Revista de Salud Pública*, 29(1), 1-10.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2012). Bonos en la mira: Aportes y cargas para las mujeres. Naciones Unidas.

<https://www.gemlac.org/attachments/article/301/LOS%20BONOS%20EN%20LA%20MIRA.pdf>

CEPA (2024). La ejecución presupuestaria de la administración pública nacional–Abril 2024. Centro de Economía Política Argentina. 10 de Mayo de 2024

<https://centrocepa.com.ar/informes/509-la-ejecucion-presupuestaria-de-la-administracion-publica-nacional-abril-2024>

FAO (2023). Panorama regional de la seguridad alimentaria y la nutrición 2023: Estadísticas y tendencias. Organización de las Naciones Unidas.

<https://www.fao.org/3/cc8514es/cc8514es.pdf>

Faracce Macia, C (2023). Los comedores y merenderos comunitarios en Argentina: Un recorrido

desde sus orígenes hasta nuestros días (1989-2022), *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 22, 141-169.

González, F. A. I., y Santos, M. E. (2020). Pobreza multidimensional urbana en Argentina: ¿Reducción de las disparidades entre el norte grande argentino y centro-cuyo-sur? (2003-2016). *Cuadernos de Economía*, 39(81), 795-822

<https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v39n81.76486>

INDEC (2023a). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022: Resultados definitivos: Indicadores demográficos por sexo y edad. Instituto Nacional de Estadística y Censos -INDEC

INDEC (2023b). Personas mayores. Composición de los hogares.

<https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-21-130>

INDEC (2024). Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2024. *Condiciones de vida*, Vol. 8, nº 21.

[https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph\\_pobreza\\_09\\_241C2355AD3A.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_09_241C2355AD3A.pdf)

Kliksberg, B., y Novacovsky, I. (Eds.). (2015). *El gran desafío: Romper la trampa de la desigualdad desde la infancia: aprendizajes de la Asignación Universal por Hijo*. Editorial Biblos.

Longhi, F., y Salazar Burgos, R. (2024). Pobreza, desigualdades y déficit nutricional de la infancia argentina en perspectiva regional (2019-2020). *Folia Histórica del Nordeste*, 50, 123-148.

<https://doi.org/10.30972/fhn.50507648>

Longhi, F., y Paolasso, P. C. (2022). Noroeste argentino. En G. Velázquez, C. Mikkelsen y S. Linares (dirs.). *Atlas histórico y geográfico de la Argentina: Calidad de vida II* (pp. 677-690). Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

<https://www.fch.unicen.edu.ar/atlashyg/atlasv2ebook.pdf>

MEcon (2024). Presupuesto 2025. Ministerio de Capital Humano. Ministerio de Economía <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2025/jurent/pdf/P25J88.pdf>

MSAL (2020a). Guías Alimentarias para la Población Argentina. Ministerio de Salud, Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/bancos/2020-08/guias-alimentarias-para-la-poblacion-argentina.pdf>

MSAL (2020b). Manual para la aplicación de las guías alimentarias para la población argentina. Ministerio de Salud, Argentina. Agosto 2020.

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/bancos/2020-08/guias-alimentarias-para-la-poblacion-argentina\\_manual-de-aplicacion\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/bancos/2020-08/guias-alimentarias-para-la-poblacion-argentina_manual-de-aplicacion_0.pdf)

MSAL (2023). Manual de Alimentación para Personas Mayores. Ministerio de Salud, Argentina. [https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2023-12/salud\\_alimentacion\\_dipam\\_7122023.pdf](https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2023-12/salud_alimentacion_dipam_7122023.pdf)

ONU (2015): Declaración Universal de los Derechos Humanos, [https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf)

Nuñez, P. A., Fernández-Slezak, D., Farall, A., Szretter, M. E., Salomón, O. D., & Valeggia, C. R.

(2016). Impact of Universal Health Coverage on Child Growth and Nutrition in Argentina. *American Journal of Public Health*, 106(4), 720-726.

<https://doi.org/10.2105/AJPH.2016.303056>

Paolasso, P., y Longhi, F. (2019). Índices vitales y fragmentación territorial. El Norte Grande Argentino en el contexto nacional. En P. Paolasso, F. Longhi y G. Velázquez (Coord). *Desigualdad y fragmentación territorial en la Argentina durante la primera década del siglo XXI* (pp. 39-58) Imago Mundi.

Registro Nacional de las Personas (2021). *La Natalidad y Fecundidad en la Argentina entre 1980 y 2019*. Ministerio del Interior.

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/09/natalidad\\_y\\_fecundidad\\_en\\_argentina\\_entre\\_1980\\_y\\_2019.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/09/natalidad_y_fecundidad_en_argentina_entre_1980_y_2019.pdf)

Resolución 393/09. Administración Nacional de la Seguridad Social [ANSES]. *Reglamentación de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social*.

<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-393-2009-161339/texto>  
Resolución 1549/2021. Lineamientos Seguridad Alimentaria – Modificaciones. 10 de octubre de 2021. Ministerio de Desarrollo Social

<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-1549-2021-355822/texto>

Resolución 636/2024. Lineamientos Seguridad Alimentaria – Modificación. 10 de septiembre de 2024. Ministerio de Capital Humano

<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-636-2024-403940/texto>

Salomone, A (2015). Un repaso de la política alimentaria argentina en los últimos 50 años. *Argonautas* 5(5), 1-22.

Sordini, M. V (2018). ¡Nació con un PAN bajo el brazo! La transición a la democracia: entre el derecho y el subsidio a la alimentación, *Unidad Sociológica*, 12(3), 58-67.

Tornarolli, L. (2024). Pobreza monetaria por grupos etarios. Argendata. Fundar. <https://argendata.fund.ar/topico/pobreza/>

Tuñón, I., Piñeiro, S. P., y Salvia, A. (2021). *La Tarjeta ALIMENTAR a un año de su implementación*. Documento de investigación– Barómetro de la Deuda Social Argentina. Educa.

<https://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Documentos/2021/2021-OBSERVATORIO-INF-ESP-TARJETA-ALIMENTAR-VF.pdf>

UNICEF. (2022). *Evaluación de la Tarjeta Alimentar*.

<https://evaluationreports.unicef.org/GetDocument?documentID=18138&fileID=45408>

Victoria, M.A. (2014). *Agricultura y Derecho a la Alimentación*. VI Congreso Iberoamericano de Ambiente y Calidad de Vida, Universidad Nacional de Catamarca

Weinsmeister, S (2023). ProHuerta y la alimentación saludable. *Boletín Hortícola Pampeano*, 8(1), 31-35.