

# EL REPARTO DE ALIMENTOS ¿UN DERECHO HUMANO, BENEFICENCIA O MARXISMO? REPRESENTACIONES SOBRE EL PROGRAMA ALIMENTARIO NACIONAL (1983-1989)

---

**Florencia Osuna\***

CONICET / FaHCE – Universidad Nacional  
de La Plata

✉ [florenciaosuna@gmail.com](mailto:florenciaosuna@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0002-3559-4019>

Recibido: 7 de noviembre de 2024

Aceptado: 10 de diciembre de 2024

DOI: 10.46553/colec.36.1.2025.p149-186

**Resumen:** Este artículo analiza las representaciones construidas en torno al Programa Alimentario Nacional (PAN) (1983-1989), cuyo objetivo fue disminuir el hambre y la desnutrición en la posdictadura. Da cuenta de las posiciones de diferentes actores políticos y sociales sobre el PAN: los funcionarios del gobierno, los partidos políticos, los principales medios de comunicación y la inteligencia policial de la Provincia de Buenos Aires. Las representaciones de estos actores permiten observar que la intervención social del estado en la posdictadura se percibió de diferentes maneras: como beneficencia, clientelismo político, corrupción y como una amenaza al orden social. Aun así, el gobierno y los expertos vinculados a estas políticas intentaron comenzar a instalar el concepto de que las prestaciones sociales eran un derecho humano que había sido vulnerado por la dictadura.

---

\* Doctora en Historia (FFyL-UBA). Es Investigadora Asistente del CONICET, y se desempeña como profesora de grado en las materias Historia General (EPyG-UNSAM) y Teoría Política (FaHCE-UNLP). Se especializa en la historia reciente argentina, con énfasis en los estudios sobre Estado y políticas públicas. Actualmente investiga las políticas sociales durante la transición a la democracia en Argentina (1983-1989).

**Palabras clave:** Políticas alimentarias; Transición a la democracia; Asistencia social; Derechos humanos; Representaciones sociales

## **FOOD DISTRIBUTION: HUMAN RIGHT, CHARITY OR MARXISM? REPRESENTATIONS ON THE NATIONAL FOOD PROGRAMME (1983-1989)**

**Abstract:** This article analyses the representations constructed around the National Food Programme (PAN) (1983-1989), whose aim was to reduce hunger and malnutrition in the post-dictatorship period. It describes the positions of different political and social actors on the PAN: government officials, political parties, the main media and police intelligence in the Province of Buenos Aires. The representations of these actors show that the state's social intervention in the post-dictatorship period was perceived in different ways: as charity, political clientelism, corruption and as a threat to social order. Even so, the government and experts linked to these policies tried to begin to install the concept that social benefits were a human right that had been violated by the dictatorship.

**Keywords:** Food policies; Transition to democracy; Social assistance; Human rights; Social representations

### **I. Introducción**

Cuando Raúl Alfonsín asumió el poder el 10 diciembre de 1983, el 22,3% de los hogares argentinos tenía sus necesidades básicas insatisfechas definidas por cinco indicadores relacionados con condiciones de vida (hacinamiento, tipo de vivienda, situación sanitaria, escolaridad y cantidad de ingresos). Esos hogares representaban 7.600.000 personas, que significaban el 27,7 % del total de la población del país (INDEC 1984). En este contexto, su gobierno impulsó diferentes iniciativas con el fin de enfrentar las consecuencias políticas, sociales y económicas de la dictadura en retirada. Una de esas iniciativas fue el Programa Alimentario Nacional

(PAN), que constituyó la primera política social masiva y focalizada de la posdictadura.

La llamada Caja PAN consistía en 14 kilos de alimentos no perecederos entre los cuales podía haber -aunque esto tuvo variaciones- leche en polvo, aceite o grasa, fideos, polenta, harina de trigo, *corned beef* (carne en conserva), azúcar, arroz y porotos. La caja debía representar el 30% de las necesidades nutricionales de una familia tipo. El PAN fue un programa que efectivamente tuvo una llegada masiva a los hogares más pobres. Desde 1985 fueron entregadas anualmente cerca de 15 millones de cajas a un millón y medio de familias. Si bien en su concepción original era una medida de emergencia con una duración máxima de dos años, el PAN se prorrogó en 1986 y en 1987 debido al agravamiento de la situación económica y de la inflación que encareció cada vez más los alimentos. Esto ocasionó una creciente necesidad de ayuda alimentaria en la población que se prolongaría en la siguiente década.

Algunos trabajos abordaron las características del PAN en sí mismo (Aguirre 1990; Sordini 2016; 2018), otros lo enmarcaron en una perspectiva de más largo plazo sobre políticas alimentarias en Argentina (Ierullo 2010; Britos, O'Donnell, Ugalde y Clacheo 2003; Cortés y Kessler 2013) o en investigaciones cuyos objetos principales son otros: el surgimiento de los técnicos y los expertos que, por ejemplo, desde el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos empezaron a medir la pobreza (Vommaro 2011) o las principales políticas (y promesas) del gobierno de Raúl Alfonsín (Adair 2023).

Jennifer Adair se ocupó más específicamente de indagar en los sentidos políticos que el programa tenía en el contexto de la transición a la democracia. Sin embargo, son escasos los trabajos que analizan las memorias, las representaciones y los sentidos de las políticas sociales. Como veremos en el siguiente apartado, Melisa Campana (2015) comenzó a preguntarse por los modos en que se ha pensado la asistencia social y a problematizar el carácter peyorativo que tuvieron esas intervenciones que ocuparon a través del tiempo una posición marginal y asociada a la beneficencia o el clientelismo, y rara vez fueron percibidas como derechos.

El objetivo de este artículo es analizar los sentidos construidos en torno al PAN por parte de diferentes actores políticos, sociales y estatales representativos de las nociones en pugna que se estudiarán: los medios de

comunicación, los partidos políticos (oficialismo y oposición) y la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (DIPPBA). Las representaciones de estos actores contemporáneos a la política social más significativa de la transición a la democracia nos permiten observar que la intervención social del estado en la posdictadura se percibió como caridad, clientelismo político, corrupción y amenaza al orden social, aunque, desde el gobierno y las redes de expertos vinculados a estas áreas de políticas, se intentó comenzar a instalar el concepto de que las prestaciones sociales eran un derecho humano que había sido vulnerado por la dictadura. Estas tensiones semánticas por el sentido de las políticas públicas revisten interés para este trabajo porque constituyen un conjunto de críticas y prejuicios sobre las políticas sociales que van a continuar en las siguientes décadas y que juegan un rol importante a la hora de su desarrollo.

Para estudiar esta problemática se triangularán fuentes primarias diversas tales como periódicos de tirada nacional y provincial, diversas intervenciones públicas de los funcionarios, el debate parlamentario de la ley que creó el PAN, documentos oficiales sobre el programa y los informes de la Dirección de Inteligencia Policial de la Provincia de Buenos Aires (DIPPBA).

Este artículo se propone adoptar las herramientas y las perspectivas de la historia socio-cultural del Estado (Fernández, Osuna y Silva 2018), y busca diferenciar la dimensión del Estado como imaginario de su carácter institucional (Pan-Montojo 2014). Desde esta perspectiva, también consideraremos la relevancia que tienen los medios de comunicación en las sociedades contemporáneas, en tanto transmisores y recreadores de ideas, imágenes, valores, intereses y saberes compartidos por la comunidad que deben ser puestos en relación con las representaciones sociales que organizan y dan sentido a la vida cotidiana de los sujetos. Así, “el discurso periodístico es uno de los lugares en los que las narrativas sobre la identidad nacional hacen pie y construyen sentido” (Koziner 2013, 24) y son escenarios en los que se libran las batallas por las representaciones sociales, entendidas como “mecanismos articuladores altamente significativos que van constituyendo los imaginarios de una sociedad y una cultura determinadas” (Cebrelli y Arancibia 2010, 1). Asimismo, deben ser considerados como actores políticos con intereses que se expresan en las representaciones que producen y circulan (Borrat 1989; Eilders 2000).

En este trabajo se intentará demostrar que el PAN condensó una articulación novedosa de elementos prácticos y discursivos relacionados con el paradigma de los derechos humanos y de la “participación” propios de la transición democrática. Sin embargo, en esta iniciativa también se entretejieron estrategias de intervención social que habían sido propias del paradigma desarrollista tales como el comunitarismo y la descentralización de la ejecución en los niveles subnacionales. Asimismo, esta política estuvo atravesada por la desconfianza hacia la asistencia social percibida como una práctica de “beneficencia” propia del “estado paternalista”. Esto habilitó constantes sospechas de uso político y clientelar de la asistencia por parte de los medios de comunicación y los partidos políticos opositores. A su vez, la mirada policial que nos brindan los informes de la DIPPBA nos permite observar la pervivencia de un imaginario sobre el enemigo interno propio de la Doctrina de la Seguridad Nacional que se superpone con la emergencia de nuevos modos de conflictividad social que todavía no pueden ser diagnosticados y comprendidos.

Ese entramado de intenciones, discursos y representaciones signaron la política social en los años de Alfonsín pero también permiten pensar los modos en que la asistencia estatal fue considerada en las siguientes décadas de la democracia tal como se constituyó en la posdictadura.

## **II. Las representaciones sobre la asistencia social en perspectiva histórica**

A pesar de la persistencia que tiene en el imaginario social el carácter peyorativo de la asistencia social, prácticamente no hay trabajos académicos que indaguen en esas representaciones desde una perspectiva histórica. Melisa Campana (2015) se propuso problematizar el sentido negativo que ha tenido la asistencia social estatal para poder pensarla en su dimensión de derecho en base a un modelo de servicio público universal. En este sentido, sostiene que “no ha podido superar a lo largo de los siglos su posición marginal y asociada a la caridad, la beneficencia, la filantropía o el clientelismo” (Campana 2015, 1). La autora se pregunta por el origen de estas representaciones y encuentra algunas pistas en el modelo de intervención social en esta materia tal como se construyó en Argentina. Para

esto, recupera el trabajo de Ana Arias quien analiza el “modelo de asistencia y promoción” que se construyó en el país en los años sesenta y que supuso la instauración de una forma institucional específica de tratamiento de la pobreza (Arias 2012). En el marco de ese modelo, la asistencia, basada en el otorgamiento de bienes, servicios o recursos diversos a la población objetivo, quedó en un lugar denigrado y provisorio. La denominada promoción, por su parte, tenía una impronta pedagógica que buscaba la transformación cultural y social de los sujetos. Entonces, la promoción no suponía el reparto de recursos para paliar necesidades específicas, sino la realización de acciones que supusieran la transformación subjetiva de los individuos. De esta manera, se buscaba la superación de la situación que llevaba a determinado sector de la población a demandar la asistencia social (Arias 2012; Campana 2015). Efectivamente, este modelo se construyó en el marco del desarrollismo de los sesenta y pudimos constatar que también estuvo en la base del diseño del Programa Alimentario Nacional de los años ochenta que, de hecho, tenía estas dos dimensiones (asistencial y promocional). Sin embargo, creemos que, si la asistencia fue pensada como un estado pasajero que debía ser superado, es porque para las élites gobernantes tenía una connotación negativa en el momento de la creación de este modelo en los años sesenta. Esto pudo haber encontrado su origen en la mirada crítica y condenatoria sobre el accionar de la Fundación Eva Perón construida por la dictadura “Revolución Libertadora” que derrocó al gobierno de Juan Perón en 1955. De hecho, como muestra Silvana Ferreyra, durante esa dictadura solo hubo dos comisiones investigadoras relacionadas directamente con el Movimiento Justicialista: la de la ex Fundación Eva Perón y del Instituto Nacional de Acción Social, y la de la Escuela Superior Peronista (Ferreyra 2016). Aunque no hay, como dijimos, demasiada investigación empírica sobre la construcción de sentidos en torno a la asistencia social, en nuestra propia investigación pudimos detectar que en los años de la última dictadura (1976-1983) la denuncia contra el peronismo depuesto que había gobernado en el período 1973-1976 también apuntó a esa dimensión. Como afirma Paula Canelo (2010), todos los golpistas compartían un diagnóstico acerca de la naturaleza de la crisis argentina y de los instrumentos necesarios para restablecer el “orden”, siendo la condición de posibilidad de esta coincidencia su visceral antipopulismo. De esta manera, sostenían que junto al “enemigo subversivo” existía otro cuyas

características se asociaban con la “corrupción”, la “demagogia” y el “oportunismo”. También creían que este otro “enemigo” había cohabitado con la “subversión” durante el último gobierno peronista, “siendo el principal beneficiario del entramado estatal ‘ineficiente’ que debía ser reestructurado” (Canelo 2010, 225). Aunque no sólo habrían coexistido, sino que la “demagogia” y el sistema económico “populista” eran considerados la causa de la permeabilidad de la sociedad ante la “subversión” (Novaro y Palermo 2003, 35). Tal como lo afirmaba el presidente de facto, Jorge Rafael Videla, “esa demagogia, además, por ser complaciente, dio origen a la corrupción, concebida ésta en la más amplia acepción de la palabra, que llegó a generalizarse en todos los estamentos del estado” (*Clarín* 25/05/1976). Uno de los objetivos principales del golpe fue, en este sentido, desactivar las estructuras estatales “populistas” y las prácticas políticas “corruptas”. Se buscaba restablecer un “orden perdido” en todos los terrenos “trastocado por décadas de decadencia, subversión y demagogia” (Novaro y Palermo 2003, 34). La solución vendría de la mano de los instrumentos de un estado “ordenado”, modificando el comportamiento de la sociedad, y transformando el sistema político y la economía hasta entonces atravesados por los supuestos excesos del intervencionismo y asistencialismo estatal (Novaro y Palermo 2003, 35). En particular, aunque no exclusivamente, estos motes peyorativos eran asociados con el área social del gobierno peronista. Por esto, el flamante ministro de Bienestar Social de la dictadura, en relación a los años previos, sostenía que una tarea fundamental de la cartera era “terminar con la falsa imagen creada en torno al Ministerio de Bienestar Social como si se tratara de una fuente de dádivas y limosnas” (*Clarín* 09/06/1976). Esta “falsa imagen” se explicaba a partir de la falta de correspondencia entre los “verdaderos” objetivos del ministerio y los intereses a los que de hecho había respondido: “en el pasado fue utilizado como eje fundamental de acciones políticas no siempre conectadas con los propósitos básicos de la cartera” (*Clarín* 09/06/1976).

Como vemos, en la dictadura se construyeron sentidos que asociaban a las políticas sociales durante los gobiernos peronistas con la “demagogia”, el “asistencialismo” y la “corrupción”. Durante el gobierno de Alfonsín, el Programa Alimentario Nacional también se apoyó en el modelo de asistencia y promoción para intentar despegarse de los sentidos peyorativos

que tenía la asistencia social en la opinión pública, y se comenzó a pensar la política social en una nueva clave, esto es, como un derecho humano. Este aspecto será analizado en el siguiente apartado.

### **III. El Programa Alimentario Nacional entre el modelo de “asistencia y promoción” y el paradigma de los derechos humanos.**

#### *III.1. El PAN en el modelo de “asistencia y promoción”*

En diciembre de 1983, el flamante gobierno democrático presentó el proyecto de ley del Programa Alimentario Nacional (PAN) y en la opinión pública se suscitaron diferentes debates. Un tema abordado fue si el PAN era un acto de beneficencia y una dádiva otorgada por el estado o, si en cambio, era una nueva forma de entender la relación estado-sociedad basada en la participación y la solidaridad. Otra inquietud de la oposición residía en si esta política se extendería en el tiempo indefinidamente o si tendría una corta duración suponiendo que la economía y el tejido social se recuperaran en el corto plazo.

Desde sus editoriales, los principales diarios señalaban que, aunque este tipo de políticas eran necesarias temporalmente dada la gravedad de la situación social y el problema del hambre, el derecho a la alimentación no se resolvía con ese tipo de planes de emergencia sino con un real crecimiento del trabajo a partir de un proyecto de desarrollo económico y cambio estructural del país (*Clarín* 21/12/1983; *La Nación* 2/1/1984). También se insistía en la importancia que tendría la participación de todos los sectores de la comunidad y no solo del estado para el desarrollo de esta política (*Clarín* 28/12/1983).

En relación con esto, el ministro de Salud y Acción Social, Aldo Neri, insistía en que el PAN no constituiría “una nueva modalidad de beneficencia ni una acción dadivosa que parte del estado sino la satisfacción de un legítimo derecho del sector de la población que ha pagado más por este periodo de política económica de retroceso” (*Clarín* 20/12/1983). Según su mirada, era “una necesaria reparación a la marginación sufrida por los sectores más castigados por las políticas antipopulares”. En relación con esto, se aclaraba que “tampoco será una acción unilateral del estado: lo

concebimos como una propuesta que debe contar con amplia participación de la comunidad en su implementación” (*Clarín* 20/12/1983).

El PAN suscitó, desde antes de su implementación, críticas ancladas en representaciones similares a las descritas sobre la asistencia social. A pesar de los intentos del gobierno de asociar las prestaciones con el espectro de los derechos sociales, estas eran vinculadas con el otorgamiento de “dádivas” y “limosnas” por parte del estado. En el debate parlamentario, el diputado radical Luis Cáceres afirmó “Quédense tranquilos los señores diputados con respecto a nuestra posición tanto en el campo externo como en el interno. Nada más lejano al concepto de una dádiva es lo que está ínsito en este Programa Alimentario Nacional. No es una dádiva porque lo proponemos en el marco de la participación que reclamamos” (Cámara de Diputados de la Nación, 2 y 3 de febrero de 1984, p. 1071).

En el momento de la votación en el Congreso, la ley recibió el apoyo de los diferentes espacios políticos, lo que mostraba el consenso que tenía esa política en un contexto diagnosticado como de “emergencia social”. La ley 23056 que creó el PAN fue sancionada el 15 de marzo de 1984 y promulgada el 22 de marzo de ese año.

Enrique Nosiglia, uno de los más significativos funcionarios y operadores políticos del gobierno, al referirse al PAN, historizaba los sentidos que la política social había tenido en el pasado para intentar construir discursivamente un nuevo lugar para estas iniciativas. Por un lado, se distanciaba de los gobiernos conservadores previos al peronismo, en los cuales “el programa social era tomado como un plan de beneficencia, en donde las familias pudientes se desprendían de determinadas cosas para brindárselas a los sectores que no podían acceder a ellas, esto se terminaba con la voluntad del que daba el beneficio” (*Respuesta radical para la unión nacional*, número 11, septiembre de 1984).

Nosiglia consideraba que con la llegada del peronismo hubo un “avance social” para muchos sectores, pero la acción social adquirió la forma de un “paternalismo de estado”. Es decir, que las sociedades de beneficencia habían sido reemplazadas por la “beneficencia de estado”. Se diferenciaba de esta modalidad de intervención y afirmaba:

el PAN no ha sido desarrollado con una concepción paternalista, es decir que no ha sido concebido bajo la característica de un plan de beneficencia de estado que caracteriza al paternalismo. Para nosotros el criterio con el que hemos desarrollado este programa social y cualquier otro tiene sustanciales diferencias con lo que se ha venido haciendo en el país hasta este momento (*Respuesta radical para la unión nacional*, número 11, septiembre de 1984).

El nuevo gobierno buscaba, en cambio,

realizar una verdadera política de transformación social y de cambio, y esto se mide en términos de organizar la comunidad para defenderse a sí misma con promoción del estado. Esta nueva etapa está marcada fundamentalmente por relacionar el problema social con mecanismos de organización de la propia comunidad para su propio bienestar. Esta metodología se inscribe, además, en una concepción mucho más amplia como es la democracia participativa que tiene el gobierno nacional en su conjunto. Esto es un componente más de una política integral de toda la sociedad argentina. (*Respuesta radical para la unión nacional*, número 11, septiembre de 1984)

La importancia de la participación de la comunidad como forma de evitar el “asistencialismo” y el “paternalismo de estado”, se tradujo en las características de la medida. En este sentido, por un lado, el PAN tenía una dimensión asistencial, ya que, según esta ley, su objetivo principal era complementar la alimentación de los sectores sociales más vulnerables en riesgo nutricional y sanitario. Fundamentalmente, buscaba proteger a los niños, las embarazadas, las nodrizas, los adolescentes y los ancianos (Aguirre 1990; Sordini 2018). Como señalamos, la Caja PAN consistía en 14 kilos de alimentos no perecederos y debía representar el 30% de las necesidades nutricionales de una familia tipo.

Por otro lado, también explicitaba tener un carácter de promoción social, en tanto, otros objetivos del programa (los llamados “subprogramas”) abarcaban la educación para la salud (sobre todo la promoción de la salud de embarazadas y niños), el control de crecimiento y desarrollo, las compras comunitarias, las huertas, el saneamiento básico y el agua potable, el

mejoramiento de la cultura alimentaria, la capacitación de las madres para la preparación eficiente de alimentos más saludables, la estimulación de la lactancia materna, el combate de la deserción escolar, el estímulo de la participación comunitaria y la canalización de la solidaridad social. Estas acciones de promoción social y de participación de la comunidad y/o de los beneficiarios complementarias al reparto de alimentos funcionaban discursivamente como un resguardo frente a la asociación de la opinión pública entre asistencia social y beneficencia. Asimismo, indagar en esta dimensión del PAN permite analizar los modos en los que se pensó la participación social en la historia argentina reciente y, fundamentalmente, en la transición democrática.

Desde el paradigma desarrollista de los años sesenta, la participación comunitaria era defendida como un posible freno al excesivo peso que podía tener el estado nacional central (Gomes 2016). Este concepto de participación de la comunidad suponía diferentes modos de pensar la intervención social del estado argentino y se había enmarcado en el proyecto de “desarrollo de la comunidad” impulsado por distintos organismos internacionales tales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización de Estados Americanos, la Comisión Económica para América Latina y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica, estos dos últimos dependientes de la ONU. En los años sesenta estas ideas se habían plasmado en la Alianza para el Progreso impulsada por John Kennedy con el apoyo de estos organismos. Sin embargo, sostenemos que este acervo de ideas y prácticas para pensar la política social continuó orientando las opciones de distintos funcionarios del área en los ochenta y noventa.

En el marco de los programas que se difundieron en el Tercer Mundo desde los años sesenta, la implementación del desarrollo económico y social en los países periféricos suponía no sólo la participación de los funcionarios estatales, sino fundamentalmente la acción de los sectores sociales con menos recursos para lograr superar los efectos negativos del subdesarrollo en los países periféricos (Aguirre 2010). Se intentaba otorgar mayor importancia al nivel municipal, se promovía la participación de las llamadas “organizaciones intermedias” o asociaciones civiles en la gestión y resolución de los problemas de la comunidad, y se trataba de restar importancia y presencia al estado nacional en la ejecución de las iniciativas.

En general, estos organismos recomendaban la descentralización administrativa. La excesiva centralización en la toma de decisiones era percibida como un rasgo típico de las primeras fases del desarrollo nacional, ya que respondía a diferentes factores ligados al subdesarrollo: la carencia de personal calificado que se ocupara de las funciones administrativas de los niveles inferiores, la escasez de dirigentes locales, la falta de interés, el analfabetismo, la apatía de la población, y la carencia de recursos económicos y humanos en general. La conducción de la administración en organismos locales adquiriría un significado especial en lo que se refería a la política social, ya que los servicios en estas áreas exigían el contacto personal entre los grupos de población afectados y los organismos y trabajadores de esas agencias. La administración local permitiría mayor flexibilidad que los organismos centrales, distantes a la hora de satisfacer necesidades, y estimular el interés y la participación popular. Así, las técnicas de desarrollo de la comunidad estimularían a los grupos locales para que identificaran sus problemas, se organizaran para resolverlos, asumieran sus responsabilidades y cooperaran en el mejoramiento de sus niveles de vida de acuerdo a sus posibilidades, cualidades y potencialidades. Así, la descentralización en clave desarrollista buscaba favorecer la cercanía con la población para atender las demandas, pero también para alentar su involucramiento activo en las políticas, en este caso, de bienestar social. Entonces, se pretendía que las autoridades nacionales y locales, las organizaciones no gubernamentales y la población misma participaran en un esfuerzo concertado a fin de elaborar políticas y programas de bienestar social.

Esas ideas de “participación de la comunidad” heredadas de los años sesenta se reafirmaron en el nuevo clima democrático, pero también se entramaron con otras que eran propias de la democracia de los ochenta.

Como indican Ariana Reano y Julia Smola (2013), durante el gobierno de Alfonsín se recuperaron tradiciones democrático-populares argentinas como las convocatorias a la Plaza de Mayo y a “abrir las puertas de casa y salir a las calles” y se alentaron formas diversas de participación popular en los asuntos públicos. A su vez, la participación sería uno de los pilares del nuevo pacto social democrático. En relación con esto, se diseñaron normas básicas de acuerdo para hacer frente a los intentos de desestabilización. Más allá de los alcances de estos discursos, el objetivo era que los conflictos

pudieran procesarse en ese marco valorativo compartido que se basaba en las ideas de “participación”, la “modernización” y la “ética de la solidaridad”. Ese es el marco en el que se convocaba a la ciudadanía a participar en el espacio público. A su vez, el concepto de participación se enlazaba con la idea de la “democracia sustancial” que suponía una apropiación subjetiva del *ethos* democrático. Para la consolidación de la democracia no bastaba con la implementación institucional de sus mecanismos (sufragio universal y estado de derecho), sino que suponía una apropiación subjetiva de los valores de ese régimen político. Es decir, la democracia no tenía solo una expresión institucional, sino también una dimensión cultural. Estas ideas se expresaron en el discurso de Raúl Alfonsín de Parque Norte de 1985, pronunciado luego del triunfo del radicalismo en las elecciones legislativas, y en el cual sistematizó los pilares ideológicos de su programa democrático de gobierno. La dimensión subjetiva y sustancial de la democracia se enlazaba también con una concepción más amplia de este régimen que no se limitaba a la esfera de las instituciones y prácticas del sistema político. También se hacía extensiva al plano social, por lo que empezó a hablarse cada vez más de la “democracia social”. Además de restaurar las libertades civiles, era importante recuperar y conquistar los derechos sociales. Es decir que se aunaron los sentidos formales, instrumentales y procedimentales de la democracia, con estos nuevos sentidos subjetivos, culturales y sustanciales que suponían un involucramiento y participación más profundos de la ciudadanía en el orden democrático en construcción. Entonces, la democracia como marco para la conquista de derechos sociales que suponía la participación activa de la ciudadanía fue el fundamento de distintas políticas públicas.

### *III.2. El alimento como derecho humano en la democracia*

Las particularidades de la transición democrática se filtraban en el discurso público cuando quienes padecían el hambre eran percibidos por el gobierno como “víctimas de la dictadura” y alimentarse adecuadamente era considerado un derecho humano (Cortés y Kessler 2013; Sordini 2018). El propio Alfonsín relacionaba en sus alocuciones la democracia con la garantía de los derechos sociales básicos, inclusive, la alimentación. Esto quedó inmortalizado en la conocida afirmación de Alfonsín en su discurso

de asunción “la democracia es un valor aún más alto que el de una mera forma de legitimidad del poder, porque con la democracia no solo se vota, sino que también se come, se educa y se cura”. Aunque Argentina recién incorporaría los Tratados sobre Derechos Humanos en la Constitución Nacional en la reforma de 1994, ya es posible observar en la discusión sobre el Programa Alimentario Nacional una nueva concepción sobre los derechos sociales. En la presentación del proyecto de ley del PAN podemos leer "El derecho a la alimentación es uno de los derechos humanos primarios, reconocido y valorado por nuestra sociedad. Asegurar la vigencia de este derecho por todos los argentinos es uno de los compromisos asumidos por nuestro pueblo". También indicaba que el PAN ayudará a los padres en el sostén de la familia, “respetando su condición de ciudadanos inmersos en una realidad social que no ha sabido garantizar sus más elementales derechos: trabajo, vivienda, acceso a la salud y a la educación, ni siquiera el más elemental de todos: poder alimentar a sus hijos" (Cámara de Diputados, Antecedente del Proyecto del Programa Alimentario Nacional, 16/12/1983, p. 1054).

Un senador por Formosa del Movimiento Integración y Desarrollo, Manuel Vidal, inscribiendo esta iniciativa en el paradigma de los derechos, ponderó la importancia de un estado "capaz de darle a todos los habitantes de nuestra pródiga tierra argentina el derecho al pan, al techo, a la cultura, al bienestar y a la libertad, como síntesis expresiva de las expectativas más acuciantes del hombre de nuestro tiempo". En la justificación de su voto favorable apeló a la “necesidad de paliar carencias que ofenden a la dignidad y agreden a la conciencia argentina” (Cámara de Senadores de la Nación, 1 de marzo de 1984, p. 756).

En esa dirección, el senador por Entre Ríos, Luis Brasesco, integrante de la Comisión de Familia y Minoridad del Congreso, señaló:

Hace pocos minutos que, por el voto unánime del Senado de la Nación, hemos aprobado una convención sobre derechos humanos que consagra el derecho a la vida. No se trata solamente del derecho de gozar del aire y de ver el cielo sino que también es el derecho que tiene la criatura humana de preservar su vida, desde el vientre de la madre hasta el día de su muerte. (Cámara de Senadores de la Nación, 1 de marzo de 1984, p. 756)

El PAN, el primer gran programa social focalizado de la posdictadura, fue presentado por el gobierno como un acto político de reparación moral que dialogaba con los pilares fundamentales de la flamante democracia.

En distintas intervenciones aparecía la idea de que el hambre fue un crimen que la dictadura buscó ocultar: “Años atrás el hallazgo de un niño subalimentado hubiese sacudido a la opinión pública; pero se había instrumentado una política de ocultamiento que pretendió callar las voces de alarma que hoy encuentran cabida en el marco de la democracia” (Ministerio de Educación y Justicia 1984, 76). En la Cámara de Diputados, cuando se discutía el proyecto del PAN, el radical Luis Cáceres afirmó: “nos hemos sensibilizado, una y mil veces, frente a la tortura, la vejación y la muerte por causas políticas, pero en nuestro país, como en la mayoría de las naciones del mundo, se oculta el flagelo del hambre” (Cámara de Diputados de la Nación, 2 y 3 de febrero de 1984, p. 1055).

En la transición apareció con fuerza la idea de que el país era un cuerpo que estaba en estado de emergencia en cuanto a la pobreza, el hambre y la desnutrición<sup>1</sup>. En un documento oficial se afirmaba: “El cuerpo de nuestra sociedad tiene una parte enferma que necesariamente debe ser sanada dentro de su mismo seno. Es un deber de todos acudir en su ayuda en busca de la reparación moral de la Nación” (Ministerio de Educación y Justicia 1984, 78). En los discursos hay una superposición de problemas políticos, morales, sociales, económicos y biológicos. La dictadura, con su inmoralidad, había violado todos los derechos humanos, también el derecho a la vivienda y a la alimentación. Y además ocultó esta realidad. A su vez, el hambre y la pobreza eran percibidos como una violencia más de las tantas que perpetró el régimen militar. Y, en sintonía con este diagnóstico, las referencias a estas problemáticas adquirirían el mismo tono urgente que el

---

<sup>1</sup> Desde los años setenta, en Argentina, existió un modo específico de referir a la situación social del país anclada en la Doctrina de Seguridad Nacional que mostraba al país como un cuerpo o un organismo en “estado de emergencia”. Estos discursos también supusieron la articulación de metáforas biologicistas que habilitaban la intervención urgente, pero también la violencia para “sanear” el “cáncer” que dañaba a dicho cuerpo social. En ese marco, los límites entre lo social, lo biológico y lo político se desdibujaron (Osuna 2017, 133-159). Dentro del área de la política social se puede observar que en los tempranos ochenta todavía se acudía a ese marco conceptual de la “emergencia” para pensar lo social, pero, claramente, con objetivos diferentes.

resto de las violaciones a los derechos humanos cometidas por el terrorismo de estado. Es posible ilustrar la gravedad y emergencia que se le imprimía a estas cuestiones en el debate público con las palabras pronunciadas por el diputado peronista por San Luis, Juan Carlos Barbeito, en su intervención en el debate parlamentario de esta ley: “No hay duda de que este negro periodo que hemos vivido tiene mucha culpa de lo que ocurre. Podría decirse que el Campo de la República ha sido galopado por los jinetes del apocalipsis, porque padecemos la guerra, la muerte, la peste y el hambre” (Cámara de Diputados, 2 y 3 de febrero de 1984, p. 1058). Asimismo, en el apartado “Antecedente” del proyecto de ley del PAN firmado por Alfonsín, Antonio Tróccoli, Neri y Grinspun se sostenía “reconocemos como una forma de violencia la que condena a morir o a vivir con impedimentos físicos y mentales permanentes a miles de niños; a tantísimos ancianos a una existencia apenas vegetativa en sus últimos años y a muchos trabajadores a serias limitaciones en su lucha por techo y sustento para su familia” (Cámara de Diputados de la Nación, 2 y 3 de febrero de 1984, p. 1054). En el mismo sentido, el senador justicialista por La Rioja Libardo Sánchez afirmó:

Esa trampa en la que caímos en marzo de 1976 es la responsable de este estado de cosas. Hace un rato nos referíamos a los derechos humanos y mencionábamos con toda emoción el derecho a la vida. Ese gobierno despótico, impío y cruel ha violado los derechos humanos no sólo en las mazmorras de la dictadura sino que lo ha hecho sometiendo al pueblo argentino al hambre y a la desesperación. (Cámara de Senadores de la Nación, 1 de marzo de 1984, p. 753)

También se refería a quienes padecían el hambre y la subalimentación como “nuestros hermanos que gimen bajo el dolor que significa no poder subsistir en su condición de seres humanos” (Cámara de Senadores de la Nación, 1 de marzo de 1984, p. 753).

En este punto aparece una novedad: la nueva relación que se establece entre estado de derecho y cuestión social. A esa inmoralidad de la dictadura que violó el derecho al alimento y lo ocultó se le responde con el muy visible reparto masivo de cajas PAN que llegarían a todos los rincones del país y que no solo llevarían alimentos básicos sino también ideas democráticas

como la solidaridad, el compartir y la comunidad. El objetivo era combatir el hambre y la subalimentación, pero también la inmoralidad. Frente a esta situación crítica, la democracia se proponía llegar a todos lados con rapidez y eficiencia: “Tenemos un motivo: la solidaridad; un camino: la democracia y ahora, un instrumento: el Programa Alimentario Nacional” (Ministerio de Educación y Justicia, 1984, p.78).

Así, el proyecto de ley daba cuenta del diagnóstico de la situación:

la profunda crisis que vive nuestro país es la resultante de políticas de inmoralidad social, por cuanto computaban al hombre como una variable de ajuste de la economía. Esto fue posible porque paralelamente nuestra sociedad fue agredida y atacada en sus valores solidarios y participativos, impidiéndole la expresión de su comportamiento democrático. La recuperación de esos valores es un imperativo del pronunciamiento popular y constituye la reparación moral de la nación. (Cámara de Diputados de la Nación, 2 y 3 de febrero de 1984, p. 1054)

Los vínculos entre ambas formas de violencia de la dictadura, y la asociación entre la privación de alimentos y la violación de los derechos humanos también impactó en las acciones y la investigación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP). Además de realizar encuestas sobre la situación de la pobreza en distintas provincias del país, la CONADEP focalizó en el deterioro de la situación socioeconómica de las familias tras la desaparición de los miembros que eran su sostén material principal. Las necesidades de las familias de los desaparecidos abarcaban desde una vivienda en condiciones óptimas y alimentos, hasta muebles, ropa, útiles escolares, medicamentos y servicios de salud. Frente a esto, los trabajadores sociales de la CONADEP, a través del PAN, darían ayuda alimentaria inmediata a las víctimas de la represión y sus familiares (Adair 2023).

En el proyecto de ley también se sostenía que el hambre y la malnutrición en un país con producción agropecuaria no respondía a la falta de alimentos, sino a “decisiones políticas, económicas y sociales” y, por lo tanto, “en estos mismos campos están también las soluciones”. Se valoraba el concepto de resolución de la cuestión social por medio de la política democrática y por eso sometían a votación en el Congreso al proyecto a pesar de que el

peronismo, desde la oposición, consideraba que la urgencia de la medida hubiera demandado su implementación por decreto (Cámara de Diputados de la Nación, 2 y 3 de febrero de 1984, p.1058).

#### **IV. Entre el asistencialismo y el marxismo, representaciones políticas, sociales y policiales sobre el PAN**

##### *IV.1. Contra el “Estado paternalista”: las críticas desde la matriz del liberal-conservadurismo*

Como vimos, a pesar de los nuevos sentidos que ligaban la política social con la participación democrática y el paradigma de los derechos humanos; a partir del anuncio del proyecto que daría lugar al PAN, desde diferentes sectores sociales y políticos, el programa concitó sospechas por los sentidos peyorativos que recaían sobre la asistencia social como “beneficencia”, “paternalismo”, “asistencialismo” o “corrupción”. La profundización de la crisis económica, social y política, luego del fracaso del Plan Austral<sup>2</sup>, supuso que se endurecieran las críticas a este programa social. Lo que se puede advertir es que algunas de las críticas al PAN provenían del espectro del liberal-conservadurismo. Como sostiene Sergio Morresi, “en el período 1955-1983 las ideas nacionalistas, conservadoras y liberales, que se habían disputado la primacía en el campo de la derecha en la primera mitad del siglo XX, así como las neoliberales se vieron supeditadas a la hegemonía del liberalismo-conservador” (Morresi 2011). Eran liberales porque, siguiendo a Norberto Bobbio (1999), defendían la preeminencia del mercado y de un Estado mínimo con poderes limitados que gobernara lo menos posible. Sin embargo, la variante conservadora del liberalismo suponía, entre otras diversas cuestiones, la oposición a la redistribución de la riqueza, cierto temor a la democracia por sus tendencias populistas que podían devenir en la “demagogia” y la “tiranía de la mayoría”, y el respeto

---

<sup>2</sup> El Plan Austral impulsado en 1985 tenía como objetivo frenar la inflación, a partir de diversas medidas tales como la devaluación del 15% de la moneda, el congelamiento del tipo de cambio, el reemplazo del circulante por una nueva moneda —el Austral (A), equivalente a 1.000 pesos argentinos—, el congelamiento de precios, entre otras.

a las tradiciones e instituciones heredadas. Como indica Morresi, “para los agentes que conformaron a mediados del siglo XX el campo de la derecha en la Argentina, el concepto que fue a ocupar el lugar de exterior constitutivo fue el populismo” (2011). Por populismo, siguiendo al autor, los liberal-conservadores entendían la democracia de masas (entendida como “kakistocracia” o “régimen pseudo-democrático”) y las acciones sociales masivas (organizadas o no) que buscaban influir en la acción redistributiva del Estado. Para ellos, el populismo no era sólo el peronismo, sino todos los regímenes populares, incluyendo al radicalismo y a los militares que buscaban negociar con los partidos políticos o que eran permeables a las demandas sociales. Este sector defendía una idea de “república” que oponían a la “democracia plebea” del populismo. Esto generaba diferentes pares de opuestos en sus representaciones: el esfuerzo y la templanza contra la desidia y el desenfreno; el occidente cristiano contra el populismo y las ideas socialistas; la propiedad privada, la libertad y el esfuerzo contra la falta de respeto por lo ajeno; la libertad negativa que se expresa en propiedad contra la libertad positiva que desemboca en libertinaje (Morresi 2011). Uno de los partidos políticos que en la transición democrática representaron estas ideas fue la Unión del Centro Democrático (UCeDé), fundado en 1982 por Álvaro Alsogaray<sup>3</sup>. La dictadura en retirada saludó con beneplácito la creación del partido. A pesar de las coincidencias entre el flamante partido y el gobierno militar, la UCeDé criticó la dictadura “por ser ‘dirigista’ y ‘estatista’, es decir, insuficientemente liberal, pero, al mismo tiempo, se declaraba favorable a la auto-amnistía declarada por los militares” (Morresi 2011).

Desde la UCeDé, María Julia Alsogaray, hija del fundador del partido, se posicionaba contra los efectos de la excesiva intervención del estado y los supuestos impactos políticos a futuro que tendría la provisión de alimentos a los/as niños/as por parte del PAN:

---

<sup>3</sup> El grupo fundador de la UCEDE estuvo compuesto por los nombres más tradicionales del liberalismo-conservador porteño: Alberto Benegas Lynch (h), Carlos Sánchez Sañudo y Roberto Alemann.

El tema de la caja del PAN es algo muy importante de analizar, no por las críticas que se le han hecho de si es una dádiva o no, si es humillante o no, sino por el profundo sentido psicológico que tiene el hecho de que estemos creando toda una generación de argentinos en cuya mesa el alimento llega no de manos de los padres sino del Estado. Estamos creando una generación de hijos del Estado. Esta situación tiene el agravante de que son hijos del Estado abstracto. Al recibirlo de manos del Estado y no de sus padres están cambiando totalmente su estructura psicológica y no podemos esperar de ellos el día de mañana que sean ciudadanos responsables de si mismos ni que tengan la dosis de energía y de actividad individual que es necesario para llevar adelante este país. (*La Gaceta de Hoy* 20/05/1985)

Asimismo, el economista de la Universidad de Buenos Aires, Meir Zylberberg, miembro vitalicio de la Mont Pélerin Society, colaborador de la Revista “Ideas sobre la Libertad”, vinculado al Centro de Estudios sobre la Libertad y columnista en el Diario *La Prensa*, también se pronunciaba en la misma dirección. En una nota titulada “Mercado laboral para 9 millones de marginados”, realizaba una crítica al PAN. Consideraba que

El fracaso del “asistencialismo” de las características del PAN y la ayuda mediante bonos solidarios fue prevista hace dos siglos, contemporáneamente con el paulatino reconocimiento de la universalidad de los principios de la economía política. El debate académico se suscitó en Gran Bretaña de fines del siglo XVIII. El tema, que sigue teniendo actualidad, a pesar del tiempo transcurrido, eran las “poor laws” (leyes de pobres) y cuestionaba la eficacia de estas medidas para mejorar el nivel de vida de los indigentes. (*La Prensa* 30/11/89)

Para la justificación de esta crítica, Zylberberg recuperó a Thomas Malthus, combinando en su argumentación ideas neoliberales y neomalthusianas:

Los argumentos esgrimidos por Malthus en el “Primer Ensayo sobre la Población”, editado en 1798, demostrando los efectos destructivos para las sociedades de las transferencias forzadas de ingresos, se consideraron tan

contundentes que no dejaban espacio para imaginar el sinnúmero de elucubraciones y experimentos socialistas que luego se sucedieron.

Malthus insistía en que gravar a los sectores “laboriosos y frugales” origina aumentos de los precios de las subsistencias”, desalienta la producción y “empobrece a esa clase de población que no posee más que su trabajo”. Por otra parte, el estímulo a una mayor demanda de alimentos derivada por la institucionalización de la mendicidad promueve una cantidad superior de nacimientos entre los desposeídos cuya perspectiva de sobrevivir se hará cada vez más problemática. Las leyes de pobres inglesas -decía Malthus- “crean a los pobres que luego mantienen”. (*La Prensa* 30/11/1989)

Asimismo, las atribuciones de “las autoridades administrativas encargadas de repartir la beneficencia” tenían implicancias políticas, lo que, según el columnista, llevó a Malthus a afirmar que “toda interferencia excesiva en los asuntos personales es una forma de tiranía irritante para quienes tienen que recurrir a la ayuda pública”. Por ello, “los métodos idóneos para superar los sufrimientos de los necesitados” se hallaban en la “organización institucional de la propiedad privada y desarrollo libre de las actividades mercantiles de intercambio”. De esto se derivaría la opinión de Malthus sobre la revolución industrial inglesa: “Incluso los peores enemigos del comercio y la industria tiene que admitir que cuando fueron introducidos en Gran Bretaña, en su séquito vino la libertad” (*La Prensa* 30/11/1989).

En la misma dirección, una vez puesto en marcha el PAN, distintos medios criticaron esta política que asociaban a un “estado paternal” y “demagogo” que daba “dádivas” o “limosnas”, por sus semejanzas con el peronismo. Esto era problemático, desde esa mirada, porque daba lugar a la corrupción. Por ejemplo, el diario *Ámbito Financiero* señalaba: “El gobierno radical optó, acompañado por el peronismo, por el mendrugo que rebaja al que lo recibe, crea demagogia con los paquetes, incentiva a los pícaros. Se optó por la peor solución teniendo las mejores y más técnicas a mano” (*Ámbito Financiero* 04/06/1984). El diario *La Nación* también afirmaba: “volver a insistir en que las tareas distributivas del estado benefactor y paternalista jamás pueden ser soluciones de fondo sino apenas paliativos transitorios” (*La Nación* 20/5/1988). Por su parte, la Revista *Siete*

*Días*, desde el mismo ideario, apuntaba sus críticas a los efectos que el “paternalismo” suponía para la libertad de acción individual:

El PAN y sus cajitas milagrosas son un ejemplo de esta acción sutil que despliega el partido gobernante a través del Estado paternal y misericordioso y que, lejos de ayudar a los sectores más carenciados a superar una difícil coyuntura agravada mil veces por la incompetencia de la actual conducción, parecerá destinada a robotizar al individuo privándolo de la aventura divina de vivir en libertad. (*Siete Días* 25/4/1985)

En esos años, el PAN empezó a ser criticado también como una forma de propaganda oficial y relacionado con la corrupción, el clientelismo y el nepotismo de los operadores locales. El Diputado Alberto Natale del Partido Demócrata Progresista cuestionaba la prolongación del lapso de duración del PAN, ya que “en medio de un grosero y bochornoso aprovechamiento partidista de sus efectos, la distribución de las cajas de alimentos es utilizada permanentemente por los prosélitas del partido gobernante para reclutar adhesiones” (*Tiempo Argentino*, marzo de 1985, cit. en Sigal et al. 1986).

Desde el principio, la presencia de Nosiglia en la gestión del PAN y la naturaleza de este programa generaron sospechas de reparto clientelar de las cajas. De hecho, Imbaud (2020) sostiene que el estilo político de Nosiglia suponía priorizar a sus socios y aliados a la hora de manejar el PAN. Eso explicaría que algunas de las provincias y zonas en donde su peso político era más fuerte, como Misiones y la Capital Federal -fundamentalmente el barrio de La Boca- fueron los primeros lugares en ser atendidos por el programa. Los miembros de la Coordinadora de Santa Fe también llegaron a denunciar los intentos de Nosiglia de usar de manera clientelar las cajas para entrometerse en la interna provincial. Según estas acusaciones, habría mandado a la provincia 15 mil cajas con fichas de afiliación para que el dirigente radical Roberto Pascual Silva le entregara a los sectores vulnerables de Santa Fe en contra del “Changuí” Cáceres (Imbaud 2020).

En este sentido, un observador experto de este programa en los años ochenta, sostuvo que “el carácter directamente distributivo y relativamente discrecional de este programa se presta para instrumentalizar con intencionalidad política inmediata” (Tenti Fanfani 1987). Como mostraba el autor, se generaban disputas constantes por el control de las cajas PAN

por las presuntas ventajas políticas y electorales que se asociaban con la distribución de ese recurso. Como en el caso de Santa Fe, esta situación enfrentaba a diferentes fracciones dentro del radicalismo. En San Luis, por ejemplo, Mario Negri, diputado nacional de la UCR, condicionó su disposición a negociar en un conflicto intrapartidario a su participación en la organización y distribución de tres programas nacionales: el PAN, los créditos del Banco Hipotecario y el programa “deportes con todos”. Y reivindicó públicamente una participación igualitaria en la distribución de esos recursos para cada una de las tres líneas internas de la UCR local (Tenti Fanfani 1987; *La Razón* 1/9/1986).

El diario *La Prensa*, en un editorial titulado “Grave denuncia sobre el PAN”, también recuperaba declaraciones de un militante radical del cual no daba el nombre y que afirmaba que el PAN “estaba desfigurando la finalidad para la que fue creado”, que no cumplía “con el objetivo de carácter social que le dio origen” y que “se estaba convirtiendo en una herramienta política de exaltación de gente, lo cual no era útil” (*La Prensa* 03/03/1988). En función de estas supuestas declaraciones, el diario afirmaba en su editorial:

si se han venido deformando esos loables propósitos iniciales, para irlo transformando en un mezquino instrumento de captación proselitista, como todo haría suponerlo, habrán influido en ello intereses oficiales que seguramente desbordaran las intenciones y aun las atribuciones del director del programa”. Asimismo, agregaba que “las sumas que se emplean en el PAN son sufragadas por todos los contribuyentes, por lo que no cabe aplicarlas en función de la propaganda política del partido oficial. (*La Prensa* 03/03/1988)

Más allá de los usos políticos del PAN y de los actos de corrupción efectivos, desde que se formuló el proyecto del PAN y en sintonía con los discursos previos a los ochenta que asociaban asistencia social con beneficencia y corrupción, esta política generó fuertes reacciones en el espectro del liberal conservadurismo. Como vemos, estas críticas asociaban la asistencia social con el “paternalismo” del estado y veían en esa acción no necesariamente el cumplimiento del derecho básico a la alimentación, sino la suplantación del individuo por el estado y la corrupción en un sentido

amplio: del desarrollo de la libertad individual y de la creación del caldo de cultivo para el clientelismo.

#### *IV.2. En busca del enemigo interno: la mirada de la DIPPBA sobre la Caja PAN.*

Otro conjunto de representaciones sobre el PAN se desprende de los informes de la DIPPBA que continuaba realizando tareas de espionaje durante la democracia. Como han indicado diferentes autores, este organismo tuvo distintas denominaciones y cambios en el alcance de sus funciones y recursos. Aunque fue creada en 1956 y disuelta en 1998, posee documentación desde 1932, cuando funcionaba como Dirección de Orden Público (Lenton y Nagy 2021). Los documentos que produjo la DIPPBA tanto en gobiernos civiles como militares, fueron el sustento de la persecución y la represión política. Por el rol político y represivo que cumplió, y por su accionar más allá de los gobiernos militares, forma parte del universo de los archivos de control social (Marengo y Castronuovo 2005). En este sentido, la creación de la DIPPBA en 1956 tuvo lugar apenas producido el golpe de estado que dio lugar a la dictadura “Revolución Libertadora” (1955-1958) contra el gobierno de Perón. En el marco internacional de la Guerra Fría, en Sudamérica se empezó a construir la Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN) que suponía nuevas hipótesis de conflicto contra el enemigo interno (Lenton y Nagy 2021). Los legajos se vinculaban a “Mesas de trabajo” y “Factores”: la Mesa A correspondía a los factores político, comunal y estudiantil; la Mesa B a los factores gremial, laboral y económico; la Mesa “De” a los factores social y religioso, y la Mesa “DS” a “actividades subversivas”.

En este caso, la policía se infiltraba en diferentes espacios comunitarios para obtener información sobre “las verdaderas intenciones” detrás del PAN y sus funcionarios. Daba cuenta de la potencial peligrosidad del programa relacionada con la movilización social, el “accionar marxista”, la corrupción o el desorden. El espionaje suponía tanto la observación como la recopilación de documentación. Tanto los informes como los recortes periodísticos y volantes recabados por la policía permiten dar cuenta en dónde se detenía la mirada policial. Los informes policiales relacionados

con la Caja PAN se encuadraban en distintos factores: el social, el político y el religioso.

En el factor religioso, en particular, la policía se detuvo a analizar el partido de Quilmes, una zona particularmente vigilada en los años setenta y ochenta debido a la importancia que en la zona tuvo el Movimiento de Sacerdotes por el Tercer Mundo (MSTM) (Pinedo 2022). Asimismo, debido a los altos índices de pobreza, necesidades alimentarias y acuerdos políticos específicos, el PAN se implementó por primera vez en ese partido (Adair 2023). En un informe policial se da cuenta del funcionamiento del PAN en Villa Luján de Quilmes, en donde las cajas eran distribuidas por la capilla María Madre de la Fe, dependiente de la Parroquia Nuestra Señora de Luján, cuyo cura párroco era el Padre Luis Farinello, que la policía remarcaba que pertenecía al MSTM. El informe destacaba que por iniciativa de este párroco “en dicha Capilla se habilitó una oficina de recepción”. Continuaba señalando que “Asimismo se pudo saber que las cajas de alimentos serán entregadas la próxima semana, sin hacer hasta el momento la fecha determinada. Cabe señalar que el titular del Obispado de la Diócesis de Quilmes, Mons. Jorge Novak prestó su colaboración difundiendo un breve mensaje pastoral que será difundido en medios televisivos de la Capital Federal, como promoción del PAN” (CPM-Fondo DIPPBA, División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa Referencia, Legajo 18.260).

Novak había sido designado obispo de la nueva diócesis de Quilmes en agosto de 1976 y protegió a curas tercermundistas de posibles atentados o secuestros, como al sacerdote Luis Farinello, quien además de pertenecer al MSTM era cercano al peronismo. Como indica Pinedo:

En su parroquia de Quilmes, Nuestra Señora de Luján, la actividad política era frecuente y las visitas de figuras políticas vinculadas al peronismo, como Raimundo Ongaro o Deolindo Bittel, eran habituales. La iglesia solía ser un lugar donde se realizaban actividades con la Juventud Peronista vinculada con Montoneros, que entre otras cosas aprovechaba el edificio de la parroquia para proyectar clandestinamente la película La hora de los Hornos. Todo este activismo que tenía al cura y a la parroquia como nudo de enlace lo convirtió en un blanco de la represión. (Pinedo 2022, 165-166)

El interés de la policía en este proceso también respondía al proceso de movilización y organización social de la zona sur del conurbano bonaerense en los años setenta y ochenta, en los cuales los sectores más reformistas y de izquierda de la iglesia cumplieron un rol importante, particularmente a través de las Comunidades Eclesiales de Base (CEB). Las CEB fueron impulsadas por curas parroquiales, sobre todo, en Quilmes y La Matanza. El objetivo era involucrar a los laicos en la lectura de la Biblia y en la administración de los sacramentos. En la diócesis de Quilmes había alrededor de sesenta CEB (Vommaro 2009, 88). Estas formaron parte del entramado de sociabilidad y redes militantes de los movimientos de tomas de tierra y asentamientos en Quilmes y en La Matanza en los ochenta. Según Pinedo, las CEB “ejercieron como núcleos que habían fomentado parte de la sociabilidad barrial en una trama local que se situaba en la frontera urbana y quedaba bastante aislada del centro de la ciudad de Quilmes. Operaban como redes de territorialización de una población emergente” (Pinedo 2022, 286).

En los ochenta, desde la parroquia de Farinello también partían las peregrinaciones obreras de la Semana Santa y el 1º de Mayo, que, como muestra Pinedo, estaban fuertemente vigiladas por la Policía provincial. Esta importante vigilancia sobre el movimiento social y religioso de la zona sur del Gran Buenos Aires también es detectada por Nagy y Lenton en su trabajo sobre el espionaje policial sobre los indígenas en los años ochenta y noventa. Los autores muestran que, a raíz del V centenario de la conquista y colonización de los españoles a América, en Argentina se realizó el Foro “500 Años de Resistencia Indígena Negra y Popular La Plata - Berisso – Ensenada” integrado también por el Peronismo de Base y otras organizaciones que también incluían sectores católicos de izquierda. De hecho, entre la documentación recabada por la policía en este foro había un volante que anunciaba un “video-debate” sobre la película “La misión” del que también participaba el Padre Luis Farinello. Como señalan los autores,

La DIPPBA seguía también los pasos de Encuentro Cristiano, organización fundada en 1985, alineada con el Movimiento de Sacerdotes por el Tercer Mundo y la Teología de la Liberación, y vinculada al MTP [Movimiento Todos por la Patria] hasta 1987 cuando ambas organizaciones se escindieron por diferencias en relación con las estrategias a seguir. Una

de las figuras más emblemáticas de Encuentro Cristiano era el teólogo Rubén Dri, columnista de "Entre Todos", publicación del MTP que en aquel entonces otorgaba regularmente un espacio a temáticas vinculadas a los pueblos indígenas. (Lenton y Nagy 2021, 9)

La vigilancia de la DIPPBA en la posdictadura nos permite ver que todavía hay pervivencias imaginarias del enemigo interno propio de la DSN ligado a la “subversión” tal como se construyó en ese marco interpretativo en los años sesenta y setenta. En ese contexto, “el temor de la DIPPBA tenía más relación con la conformación de un frente opositor, subversivo, de perfil peronista o de izquierda que capitalizara las demandas indígenas, que con las propias organizaciones y sus reclamos en el marco del V Centenario” (Lenton y Nagy 2021, 16). A pesar de lo cual, como también indican los autores, hay una transición en ese plano, y junto al enemigo interno setentista aparecieron nuevas amenazas vinculadas con otros actores relacionados con los nuevos movimientos sociales y con agendas sobre el narcotráfico y el delito organizado. Este cambio de enfoque se vinculó con la caída del comunismo y la disolución de la Unión Soviética, y la construcción de nuevos enemigos en la posguerra fría y flamante era global (Muzzopappa 2000).

Efectivamente, los años ochenta supusieron nuevos modos de acción social y política, demandas, problemas y expectativas, que fueron leídas por las fuerzas de seguridad y la oposición política a partir de los lentes y categorías de las que disponían. Sin embargo, eso nos advierte que en la intervención social del estado y en la organización social desde abajo la policía encontraba prácticas desafiantes al orden político.

Sergio Serulnikov, en sus análisis sobre los saqueos de 1989, también muestra la emergencia de nuevas prácticas de acción social con el foco puesto en la supervivencia en las que emergen otros actores. El autor muestra la escasa o, a veces nula, presencia de militantes de izquierda o barriales, a pesar de lo cual, “el gobierno y las fuerzas de seguridad, con las imágenes todavía frescas del asalto al cuartel de La Tablada por parte de un grupo armado insurgente en enero de ese año, buscaron con el mayor ahínco ‘extremistas’ y ‘activistas de izquierda’” (Serulnikov 2017, 73). Incluso señala que el diario *La Nación* en una tapa escribió que “veintitrés activistas que estarían vinculados con la subversión” habían sido arrestados en San

Miguel. Resulta interesante el análisis de la especificidad del saqueo como práctica en el marco de la crisis social de la posdictadura para pensar en las novedades que todavía ni las fuerzas represivas ni la opinión pública podía comprender adecuadamente. Como señala el autor:

Aparte del involucramiento de grupos marginales en las acciones, el saqueo en sí mismo es una práctica ambigua entre el mero beneficio individual y la protesta social, entendida como acciones orientadas a promover cambios de conjunto en las condiciones de vida de determinados colectivos humanos. (...) Para marcar que la violación de la ley, o más bien de las normas básicas de convivencia, no era una libre elección sino el ejercicio de un derecho frente a una situación de indignidad extrema, los partícipes de los saqueos se ocuparon deliberadamente de distanciar el significado de sus actos de la violencia delictiva. Procuraron así restituir las bases morales de su conducta individual y la lógica social del comportamiento colectivo. (Serulnikov 2017, 74)

En este clima social y político, la DIPPBA reportaba incidentes en la Subsecretaría de la Mujer, el Menor y la Familia de Florencio Varela en torno a la entrega de Cajas PAN en enero de 1990 que catalogó dentro del factor “Social”. Diferentes cuestiones llaman la atención de este reporte. Por un lado, la presencia policial para realizar tareas de acción social: “En un primer momento la entrega de estas se realizaba con total normalidad, ante el importante número de carenciados allí reunidos y para que la entrega se realizase en forma ordenada, se solicitó la presencia de personal policial, por lo cual la seccional 1ra remitió una dotación completa al lugar”. Por otro lado, el desarrollo de distintos conflictos en el momento de la entrega, evidentemente previstos dada la presencia de la policía:

En cierto momento, los reunidos aproximadamente unas ciento treinta (sic) personas, comenzaron a observar que parte de los alimentos entregados se hallaban en mal estado, iniciándose una serie de exteriorizaciones, las cuales fueron in crescendo, referidas a la persona del intendente municipal Julio Alberto Carpinetti, arrojando parte de los alimentos en mal estado a la vía pública, en forma de protesta (...).

No conforme con ello un grupo de 30 personas, optó por trasladarse hasta la sede de la subsecretaría de la mujer, el menor y la familia, sito en la calle 25 de Mayo y Ayacucho, distante a 500 mts. del depósito, una vez allí se arengaban mutuamente, algunos de ellos hacían uso de la palabra en forma indistinta manifestando su indignación al considerarse defraudados por las autoridades comunales (...)

Ante la algidez que la situación revestía, algunos de los presentes comenzaron a arrojar contra las paredes del frente de la subsecretaría, los alimentos en mal estado antes recibidos. (CPM-Fondo DIPPBA, División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa Referencia, Legajo 18.260)

Lo que vemos es la vinculación entre la acción social del estado con el conflicto real y potencial, por lo que las políticas sociales hacia estos sectores fuertemente afectados por la crisis económica empiezan a vincularse, para las fuerzas de seguridad, con la conflictividad y la sospecha. De hecho, junto a la “peligrosidad” de estos nuevos actores sociales beneficiarios de la asistencia estatal, aparecen los tradicionales sujetos vigilados por la policía relacionados con sectores políticos de la Nueva Izquierda de los años setenta. En este informe se hace referencia a dos hombres a quienes asocian con el conflicto ocurrido:

Según versiones de militantes justicialistas el nombrado pertenecería al peronismo de Bases, y habría estado a disposición del PEN [Poder Ejecutivo Nacional], por el término de dos años. Solicitamos mayores informes a SIDIC [Sistema Integral de Información Clasificada] de la dirección general de Icia [inteligencia], el empleado manifestó que no se hallaba cargados datos del mismo, por lo que se solicita a policía federal antecedentes que pudiera registrar.

Otra persona que puede ser consignado como activista es un individuo de sexo masculino de aproximadamente 25 años de edad, de contextura física mediana, algo robusto, tez trigueña, pelo negro, y que responde al apodo de “El paraguay”, con respecto a esta persona habitaría en las proximidades del Matadero Municipal, en una casilla humilde sobre la calle Gral. Mosconi. (CPM-Fondo DIPPBA, División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa Referencia, Legajo 18.260)

Este tipo de asociación entre la militancia de izquierda, la conflictividad social y las acciones asistenciales del estado puede encontrarse también en un informe relacionado con el “Factor político-social”. En este caso se vincula a un funcionario del partido bonaerense de San Fernando ubicado en la zona norte del conurbano con el mismo tipo de enemigo interno “subversivo” construido en el marco de la DSN. Se señalaba que el coordinador del PAN de ese distrito era padre de una joven desaparecida y continuaba:

Su encuadre ideológico es de ultra-izquierda, manteniendo fluido contacto con la dirigencia social y nacional de organizaciones marxistas. Que actualmente utilizando la cobertura que le ofrece su cargo oficial, mantiene contacto con estos grupos a la vez que forma cuadros a nivel base, encuadrados en dicha ideología. A nivel superficie se manifiesta como un ferviente militante del Movimiento de Renovación y Cambio (...) Según la fuente, a través del PAN, está efectuando un excelente trabajo de captación marxista con la cobertura de militante radical. (CPM-Fondo DIPPBA, División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa Referencia, Legajo 18.260)

Desde el espectro de la derecha peronista, también es posible rastrear críticas al PAN que, al igual que la DIPPBA, buscaban en los actores del presente reminiscencias de la izquierda setentista a la que condenaban. Como indica Juan Luis Besoky sobre este sector del peronismo:

es posible señalar ciertos rasgos comunes de la derecha peronista, como el énfasis en el nacionalismo, el revisionismo histórico con especial hincapié en la figura de Rosas, un marcado antisemitismo y anticomunismo y cierta preferencia por la acción directa. Los grupos de la derecha peronista difieren del resto del peronismo ortodoxo en la radicalidad de sus objetivos y de sus prácticas, y en la preferencia, en muchos casos, por la acción violenta. (Besoky, 2013, 22)

En esta línea, en un volante no casualmente incautado por la DIPPBA de la Agrupación Peronista Brigadier Juan Manuel de Rosas de la ciudad bonaerense de San Nicolás de Los Arroyos se expresaban sus posiciones

sobre esta política social. El panfleto se titula “La trampa del PAN”. Se puede observar que también se trazan vínculos entre la izquierda peronista de los setenta y el sector del radicalismo que estaba en el gobierno, aunque objetivamente esos lazos no existían:

Los otrora “chetos de Cámpora”, aquellos que un día 1ro de mayo fueran echados públicamente de la Plaza de Mayo, han regresado a la palestra política, bajo el nombre de “Coordinadora Nacional-Franja Morada” quien ha tomado a su cargo gran parte del manejo de la política de “renovación y cambio”.

Son los mismos sujetos que, en los comienzos de la década del 70, asaltaban a los proveedores de productos alimenticios para luego distribuirlos en las villas miserias como manera de ganar adeptos para su accionar futuro.

Hoy, después de diez años, han regresado con su indulto bajo el brazo, amparados en la defensa de los derechos humanos, más crediticios y mejor mentalizados, enancados como “los 7 jinetes del Apocalipsis” en el corcel ganador. (Agrupación peronista brigadier Juan Manuel de Rosas, 18/10/1984, en CPM-Fondo DIPPBA, División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa Referencia, Legajo 18.260)

El anticomunismo y antisemitismo propios de la construcción del enemigo de la derecha peronista puede también leerse en el modo en que se caracteriza a otros funcionarios del programa:

Los manejos de este deleable (sic) proceder, cuenta en el Ministerio de Salud y Accion Social, con el subsecretario Enrique Nosiglia, bajo el asesoramiento de un fanático sionista Luis Stuhlman (agente de la DAIA), con la complicidad del Director Gral. de Programación Dr. Lic. Oscar Ramirez (psicólogo sociólogo, a cargo de la atención de las necesidades de ex-combatiente de Las Malvinas, que hasta el presente no les ha solucionado un solo problema) y también activo miembro del engranaje del PAN. (Agrupación peronista brigadier Juan Manuel de Rosas, 18/10/1984, en CPM-Fondo DIPPBA, División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa Referencia, Legajo 18.260)

Desde su perspectiva, el PAN era utilizado como una estrategia similar a la utilizada en el pasado por la izquierda para cooptar a los sectores vulnerables y, así, conseguir sus objetivos políticos revolucionarios:

Tal es así, que amparados en la vapuleada “Constitución” han concebido un nuevo pasatiempo que se ha dado en llamar “PLAN ALIMENTARIO NACIONAL”. Esta nueva trampa les dejará como rédito poder localizar, como antes lo aspiraban, más rápidamente a aquellas familias carenciadas, no solamente de lo elemental para subsistir, sino también lamentablemente, en lo cultural, siendo ello un excelente caldo de cultivo para sus aspiraciones de liderar esta parte del continente.

Las familias humildes de nuestro pueblo quizás nunca comprendan por qué este “plan desnutriente” que les prometió 17 kilos de alimentos, que ya en la realidad bajó de peso (...) será un escaso paliativo que no les resolverá el problema angustiante del hambre de sus hijos. Para situarse en esta nueva mentira, bastará con leer entre líneas las directivas para los “Agentes del PAN” y en ellos encontrará una torpe acción psicológica destinada a extraerle al carenciado, la mayor cantidad de información posible, con instrucciones de que, lo que deba anotarse en los formularios para las encuestas, no debe hacerse a la vista del encuestado, como así también hacer el “ambiental” para obtener datos de organizaciones vecinales, que en un futuro podrán ser copadas subrepticamente por adeptos de la “Coordinadora Nacional-Franja Morada” de las zonas correspondientes. (Agrupación peronista brigadier Juan Manuel de Rosas, 18/10/1984, en CPM-Fondo DIPPBA, División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa Referencia, Legajo 18.260)

En lo expuesto se pueden observar distintas cuestiones. Por un lado, tanto la policía como esta agrupación representativa del peronismo de derecha conceptualizan la conflictividad social protagonizada por nuevos actores con una lente similar a la de un momento histórico previo asociado con la vigencia de la DSN y la construcción de un enemigo interno “subversivo” relacionado con la nueva izquierda. Por otro lado, este presunto enemigo podía estar en distintos espacios: infiltrado dentro del gobierno camuflado con las banderas del radicalismo, entre quienes participaban en la red de actores y prácticas barriales asociada con el reparto de alimentos, o entre los

beneficiarios de la asistencia social. Lo cierto es que estos actores ligados a una derecha más reaccionaria y opuesta a las manifestaciones sociales y a la izquierda veían en el PAN la continuación de las acciones de la otrora llamada “subversión”, a pesar de que los actores y las prácticas hablaban de un cambio de época.

## V. A modo de cierre

El objetivo de este artículo fue analizar los sentidos construidos por algunos actores contemporáneos a una de las políticas sociales más significativa de la transición a la democracia: el Programa Alimentario Nacional. Esta indagación en las representaciones de diferentes actores (funcionarios del gobierno, legisladores, partidos de la oposición, medios de comunicación, la inteligencia policial) nos permitió observar que la intervención social del estado en la posdictadura se percibió como caridad, clientelismo político, corrupción y amenaza, aunque, desde el gobierno y las redes de expertos vinculados a estas áreas de políticas, se intentó comenzar a definir a las prestaciones sociales como un derecho que había sido vulnerado por la dictadura.

Desde el Ministerio de Salud y Acción Social del gobierno de Alfonsín, se intentó pensar el PAN no solo desde un ángulo asistencial, sino también desde la arista promocional, justamente, para contrarrestar las miradas condenatorias del “asistencialismo”. En simultáneo, se defendió esta política social por considerar que, al igual que la educación y la salud, la alimentación era un derecho humano.

Sin embargo, desde que el proyecto se formuló y se dio a conocer en la opinión pública, los medios de comunicación y ciertos sectores políticos ligados al liberal-conservadurismo criticaron el PAN porque suponía, desde su visión, un acto de beneficencia estatal que impedía la acción individual. Al mismo tiempo, según esta visión, esto suponía crear un caldo de cultivo para el clientelismo y la corrupción.

Asimismo, con reminiscencias de los años setenta, en los informes de la DIPPBA se sospechaba de los vínculos entre ciertos sectores de la iglesia que en los setenta habían estado vinculados a la izquierda y la población de una villa de emergencia del conurbano frente a la realización de actividades

en torno al PAN. Se espiaban las acciones llevadas adelante en el barrio Villa Luján de Quilmes y se sospechaba de un sacerdote a quien la policía vinculaba con el Movimiento de Sacerdotes por el Tercer Mundo. Pudimos observar la pervivencia de diagnósticos sobre el enemigo interno propios de los años setenta, que se rehabilitaron frente a algunas manifestaciones sociales ligadas al PAN.

Estas tensiones semánticas en torno a las políticas públicas revisten interés para este trabajo porque constituyen un conjunto de críticas y prejuicios sobre las políticas sociales que van a continuar en las siguientes décadas. En estos cuarenta años de democracia, el reparto de alimentos siguió estando ligado en distintos discursos públicos a un presunto “asistencialismo” pernicioso tanto para las cuentas públicas como para el progreso individual. También ha sospechado de la asistencia social en tanto se la asocia recurrentemente con la corrupción, el populismo y la conflictividad social. En este marco de disputas por el sentido de las políticas alimentarias que aún continúa abierto en Argentina, el alimento como derecho humano no se visualiza como una conquista indiscutible de la transición democrática y constituye una posición débil que puja por no desaparecer de la lucha semántica.

## Referencias

- Adair, Jennifer. 2023. *1983. Un proyecto inconcluso*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Aguirre, Orlando. 2010. “La Alianza para el Progreso y la promoción en América Latina”. *Revista Afuera* 9: s/p.
- Aguirre, Patricia. 1990. *El PAN “Programa alimentario nacional” Informe sobre su implementación entre los años 1984-1990*. [Documento Técnico Inédito].
- Arias, Ana. 2012. *Pobreza y modelos de intervención. Aportes para superar el modelo de asistencia y promoción*. Buenos Aires: Espacio.
- Besoky, Juan Luis. 2013. “La derecha peronista en perspectiva”. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* 5: 1-21.
- Bobbio, Norberto. 1999. *Estado, Gobierno y Sociedad*. Col. Breviarios. México, DF: Fondo de Cultura Económica.

- Borrat, Héctor. 1989. *El periódico, actor político*. Barcelona: GG Mass Media
- Britos, Sergio, Alejandro O'Donnell, Vanina Ugalde y Rodrigo Clacheo. 2003. *Programas alimentarios en Argentina*. Buenos Aires: Centro de Estudios sobre Nutrición Infantil.
- Campana, Melisa. 2015. "Asistencia Social y Matriz Neoliberal". Ponencia presentada en las XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Canelo, Paula. 2010. "La política contra la economía. Los elencos militares frente al plan económico de Martínez de Hoz durante el Proceso de Reorganización Nacional". En *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, compilado por Alfredo Pucciarelli. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Cebrelli, Alejandra y Arancibia, Víctor. 2010. "Género, memoria y representación". Salta: *La Otra Voz Digital*, disponible en: <https://www.laotrazvozdigital.com/genero-memoria-y-representacion/>
- Cortés, Rosalía y Gabriel Kessler. 2013. "Miradas sobre la cuestión social en la Argentina democrática (1983-2013)". *Cuestiones de Sociología* 9: 33-55.
- Eilders, Christiane. 2000. "Media as Political Actors? Issue Focusing and Selective Emphasis in the German Quality Press". *German Politics* 9 (3): 181-206.
- Fernández, Noelia, Florencia Osuna y Jeremías Silva. 2018. "Una historia socio-cultural del estado: política, actores y representaciones durante el siglo xx: Introducción". *PolHis. Revista Bibliográfica Del Programa Interuniversitario De Historia Política* 22: 3-13
- Ferreyra, Silvana. 2016. "Las comisiones investigadoras durante la 'Revolución Libertadora'. Usos del archivo en la historiografía sobre peronismo y antiperonismo". *Quinto Sol* 20 (3): 1-25.
- Gomes, Gabriela. 2016. *La política social de los regímenes dictatoriales en Argentina y Chile: (1960-1970)*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento; Posadas: Universidad Nacional de Misiones; La Plata: Universidad Nacional de La Plata.

- Ierullo, Martín. 2010. “El proceso de consolidación de los programas de asistencia alimentaria en Argentina (1984- 2007)”. En *Necesidades sociales y programas alimentarios. Las redes de la pobreza*, coordinado por Adriana Clemente. Rosario: Espacio Editorial.
- Imbaud, María Laura. 2020. *La política en el ámbito de la Capital Federal: la Unión Cívica Radical (1982- 1989)*. Tesis de Maestría en Ciencia Política, Universidad Nacional de San Martín.
- Koziner, Nadia Sabrina. 2013. “Representaciones sociales y medios de comunicación: el caso de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual Argentina”. *Punto Cero* 18 (27): 23-30
- Lenton, Diana y Mariano Nagy. 2021. “La Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires y el espionaje a la movilización indígena en 1992”. *Corpus* 11 (1): 1-23.
- Marengo, Eugenia y Sabrina Castronuovo. 2015. El archivo policial como espacio de memoria: un sondeo por el ex archivo de la DIPPBA. *Revista electrónica de fuentes y archivos* 6 (6): 106-125.
- Morresi, Sergio. 2011. “Del MON a la UCEDE. Las derechas liberales entre el Proceso de Reorganización Nacional y la transición a la democracia”. *Actas de las XIII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. Catamarca: Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca.
- Muzzopappa, Eva. 2000. “Metáforas estratégicas. El concepto de cultura en y sobre el ámbito de la seguridad”. Tesis de Licenciatura en Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Novaro, Marcos y Vicente Palermo. 2003. *La dictadura militar. Del golpe de estado a la restauración democrática*. Buenos Aires: Paidós.
- Osuna, Florencia. 2017. *La intervención social del Estado. El Ministerio de Bienestar Social entre dos dictaduras (Argentina, 1966-1983)*. Rosario: Prohistoria.
- Pan-Montojo, Juan. 2014. “La historia del Estado y la nueva historia cultural”. *Actas del Seminario Internacional “Nuevos enfoques en historia cultural de la política”*. Rosario: Santa Fe.
- Pinedo, Jerónimo. 2022. *Zona sur: urdimbres de la acción colectiva popular en el Gran Buenos Aires (1974-1989)*. Los Polvorines:

- Universidad Nacional de General Sarmiento; Posadas: Universidad Nacional de Misiones; La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- Reano, Ariana y Julia Smola. 2013. “30 años de democracia. Debates sobre los sentidos de la política en la transición argentina”. *Estudios* 29: 35-51.
- Serulnikov, Sergio. 2017. “Pobreza y revuelta de subsistencia. los saqueos de 1989 en Argentina”. *Historia Social* 88: 63-85.
- Sigal, Víctor; María Inés Pozzi, y Liliana Sajón. 1986. *Aspectos de implementación de una política pública: El caso PANI (Plan Alimentario Nacional)*. Buenos Aires: INAP.
- Sordini, María Victoria. 2016. “La cuestión alimentaria como cuestión social. Los programas alimentarios implementados entre 1983 y 2001 en Mar del Plata, Argentina”. *Revista Azarbe. Revista internacional de trabajo social y bienestar* 5: 49-58.
- Sordini, María Victoria. 2016. “La cuestión alimentaria como cuestión social. Los programas alimentarios implementados entre 1983 y 2001 en Mar del Plata, Argentina”. *Revista Azarbe. Revista internacional de trabajo social y bienestar* 5: 49-58.
- . 2018. “¡Nació con un PAN bajo el brazo! La transición a la democracia: entre el derecho y el subsidio a la alimentación”. *Unidad sociológica* 3: 58-67.
- Tenti Fanfani, Emilio. 1989. *Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención*. Buenos Aires: CEAL.
- Vommaro, Gabriel. 2011. “La pobreza en transición. El redescubrimiento de la pobreza y el tratamiento estatal de los sectores populares en Argentina en los años 80”. *Apuntes de investigación del CECYP* 19: 45-73.

### *Fuentes documentales*

- Boletín Oficial de la República Argentina.
- Comisión Provincial de la Memoria-Fondo Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa Referencia, Legajo 18260.
- Diario *Clarín*, Hemeroteca del Congreso de La Nación.
- Diario *La Nación*, Hemeroteca del Congreso de La Nación.
- Diario *La Prensa*, Hemeroteca del Congreso de La Nación.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. 1984. *La pobreza en Argentina*. Buenos Aires: INDEC.

Revista *Respuesta radical para la unión nacional*, Biblioteca y Archivo histórico de la UCR.

Proyecto de ley “Programa Alimentario Nacional”, Cámara de Diputados, 2 y 3 de febrero de 1984.

Proyecto de ley “Programa Alimentario Nacional”, Cámara de Senadores, 8 de febrero de 1984. Ministerio de Educación y Justicia, “Educación cívica. Documento de apoyo n°3”, 1984.