



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Monografía Licenciatura en Trabajo Social

Entre ollas y canastas: respuestas alimentarias de
atención a la crisis social a partir de la pandemia del Covid
19 en Uruguay

María Angélica Estévez Tudurí
Tutora: Teresa Dornell

Índice

Introducción	3
Justificación del tema	5
Marco metodológico	7
Objetivo General	8
Objetivos Específicos	8
Antecedentes	9
Capítulo 1. El Estado interviniendo en la alimentación frente a la crisis social: ¿cuándo y cómo?	13
Capítulo 2. Nuevas (otras) formas de respuesta y atención a la cuestión alimentaria de la emergencia social	20
Capítulo 3. Pensar el riesgo y las formas de hacerle frente	26
Reflexiones finales	33
Bibliografía	36

Introducción

La presente monografía corresponde al trabajo final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, y en tanto tal, intenta sintetizar varios de los conocimientos y habilidades adquiridos a lo largo de un recorrido universitario de formación tanto profesional como personal.

Con el objetivo de pensar las respuestas alimentarias a la crisis social a partir de la pandemia del Covid 19 en nuestro país, se desarrolla este trabajo que se presenta en varios capítulos temáticos que hacen a una lógica de exposición que busca aportar a la comprensión del tema de forma integral. Esta investigación pretende establecer un diálogo entre teoría y práctica, procurando aportar un nuevo punto de vista y análisis que incorpore ambas dimensiones de la realidad social.

En primer lugar se desarrolla la justificación, allí se enuncian los motivos que hacen a la relevancia de investigar este tema en cuestión, se plantean también varios datos que dan cuenta de la situación contextual de nuestro país, que se vincula especialmente con la importancia de analizar este tema desde la perspectiva de Trabajo Social y la teoría social en general.

Seguidamente se presenta el marco metodológico bajo el cual se realiza esta monografía, siendo una investigación de carácter cualitativo, busca indagar sobre las particularidades del fenómeno en cuestión, atender la descripción y la explicación. Este trabajo se desarrolla a partir de fuentes documentales y datos secundarios que hacen referencia a la política pública y la política social de alimentación en nuestro país a lo largo del siglo XXI y fundamentalmente en estos dos años de pandemia y “pos pandemia”. Se plantea allí también el objetivo general y los específicos de esta monografía.

Los antecedentes significativos para este documento son planteados en el siguiente capítulo, tomando dos criterios generales para agruparlos, el primero refiere a el estado del arte vinculado a la historia de la política pública y social de alimentación en nuestro país; el segundo responde al interés de compilar los aportes sobre lo alimentario en el contexto de pandemia y “pos pandemia”.

Seguidamente se presenta el capítulo que busca, en primera instancia describir lo relativo a las respuestas implementadas por el gobierno nacional para la atención a la cuestión alimentaria, consecuencia de la crisis social devenida de la pandemia del Covid 19. De forma

complementaria se presentan varias nociones que aportan al debate en torno a estas respuestas concretas, conceptos tales como el derecho a una alimentación adecuada, discusiones sobre la definición de necesidades sociales y la atención mediante la política pública y social.

El siguiente capítulo planteando datos concretos y descripciones precisas, busca indagar sobre otras formas de respuesta a la cuestión alimentaria: aquellas surgidas desde la sociedad civil organizada. Se presentan en este apartado varias estadísticas que dan cuenta de la realidad social, se hace referencia también a discusiones y reflexiones surgidas a partir de estas experiencias y se integran aportes teóricos que permiten comprender de forma más amplia e integradora algunas de estas cuestiones.

Habiendo realizado este recorrido de descripción e indagación, se establece seguidamente la importancia de analizar estas respuestas anteriormente planteadas a la luz de algunos debates en torno a la definición de política pública y política social. Se proponen algunas nociones de la teoría social que versan sobre la política pública y que permiten analizar puntualmente estas respuestas, se desarrollan algunas reflexiones asociadas al riesgo, la gestión del riesgo, el bienestar, así como también cuestionamientos que emergen del diálogo con los capítulos anteriores sobre el rol del Estado y el de la sociedad civil.

Finalmente se plantean las reflexiones finales, en primer lugar como resumen y síntesis de algunas de las ideas expuestas en el trabajo, y en segundo lugar se desarrollan nuevos cuestionamientos, líneas de análisis e intereses devenidos de esta investigación.

Justificación del tema

El 13 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo declara el Estado de Emergencia Nacional Sanitaria por la pandemia del Covid 19 (Decreto 93/020), poco más de dos años después, el 5 de abril del 2022 se decreta la finalización de la emergencia (Decreto 106/022).

Vasta ha sido la producción académica en torno a la situación de la pandemia, con la intención de agregar otra perspectiva de análisis es que se presenta este trabajo, que busca conjugar algunos saberes específicos y puntos de apoyo para pensar la situación desde el Trabajo Social; entendiendo la existencia de una crisis sanitaria que tuvo como consecuencia la emergencia de una nueva crisis de carácter social que atravesó y aún atraviesa nuestro país.

Se pretende pensar algunas de las múltiples manifestaciones de ésta crisis, que comenzó como sanitaria y que devino inexorablemente en otras desde lo social, lo económico, cultural, a lo largo de todo el mundo y que aún hoy, más de dos años después de los primeros reportes de casos se siguen transitando y sufriendo. Es así que surge el interés más específico por pensar en este trabajo las respuestas alimentarias a la crisis social derivada de la crisis sanitaria surgida a partir de la pandemia del Covid 19.

A propósito de la premisa de la definición de esta como crisis social: desde algunas posturas se entiende que a partir de la situación de crisis epidemiológica establecida desde la pandemia del Covid 19 se dan algunas consecuencias en lo social. ¿Qué define que una crisis social sea tal?, ¿es posible plantear que nuestro país se encuentra efectivamente en una? En este trabajo se entiende que si, entre otras cosas, por el carácter generalizado, por las múltiples manifestaciones en la vida cotidiana (empleo, alimentación, recreación, acceso a servicios), el desarrollo de este documento expone algunas.

Contextualizar esta situación en el Uruguay a principios del 2020 lleva necesariamente a pensar la situación país de forma general, habiéndose reportando los primeros casos en marzo, coincidentemente con la asunción de un nuevo gobierno nacional, con el Partido Nacional al frente de una coalición de gobierno (de los partidos tradicionales de derecha y nuevos partidos de derecha y centro derecha), luego de transitados 15 años de ejercicio del Frente Amplio en el poder, (siendo un partido con representación en la izquierda y centro izquierda).

En aquel momento se presentó como una incógnita la forma de entendimiento y gestión de estas crisis, fundamentalmente con la atención puesta en las concepciones de la política pública y social, dar cuenta de esto hace también a entender el contexto y la realidad país.

El interés por pensar este tema desde el Trabajo Social conlleva, no solamente un análisis delimitado, colocando en la centralidad las respuestas específicas con las que se trabaja con las poblaciones y en los territorios desde el campo profesional, sino también a un debate más abstracto sobre la política pública-social sobre la alimentación; de esta manera, se intenta poner en diálogo la expresión concreta del trabajo con las discusiones teóricas, éticas, y epistemológicas desde el campo de acción y pienso profesional.

Poner en cuestión las respuestas específicas desde lo alimentario, como formas de atención a una de múltiples manifestaciones de la crisis social en el contexto uruguayo implica también pensar a partir de la matriz de protección social y bienestar fuerte e históricamente consolidadas en el país. Esto sucede en un marco en que aparecen, resurgen, se expanden nuevas-otras formas de gestión del riesgo social, ponerlas en diálogo es menester de este trabajo.

Esta monografía pretende sistematizar y ordenar (de alguna manera e intentando ser lo más amplia posible) las diversas respuestas concretas a la cuestión alimentaria surgidas durante la emergencia social y las que aún siguen vigentes, ya que actualmente esta información se encuentra poco clara y dispersa.

También resulta de interés pensar las nuevas-otras formas de respuestas a la cuestión alimentaria en el marco de la crisis social, aquellas que emergieron y aún emergen desde la solidaridad, la organización popular, colectiva, la caridad, la responsabilidad social empresarial y otras, que dan cuenta de viejas formas de atender las situaciones de mayor vulnerabilidad social desde la sociedad civil organizada pero que tienen nuevas complejidades, enmarcadas en un panorama completamente distinto y que también plantean varias interrogantes en torno a la respuesta en sí misma.

Marco metodológico

Analizar las medidas alimentarias de atención a la emergencia social ocasionada por la pandemia del Covid 19 se plantea como el objetivo general de este trabajo, en pos de dilucidar algunas de las aristas que permitan acercarnos a la comprensión de este fenómeno, se plantean tres objetivos específicos que serán abordados en los siguientes capítulos.

En primer lugar, se asiste a la necesidad de describir las respuestas implementadas por el gobierno nacional sobre la cuestión alimentaria de atención a la emergencia social vinculada a la pandemia del Covid 19. En segundo lugar, se busca indagar sobre nuevas-otras formas de respuesta y atención a la cuestión alimentaria de la emergencia social surgida por la pandemia del Covid 19. (ollas, merenderos, canastas Uy). Y por último, surge la necesidad de analizar las respuestas estatales a la cuestión alimentaria a la luz de algunos debates específicos sobre de la definición de política social y política pública.

Es así, que, para intentar dar alguna respuestas a estos interrogantes planteados, emerge el cuestionamiento por las formas metodológicas que seguirá esta investigación; en este sentido, resulta pertinente tomar los aportes de Vasilachis cuando plantea que la investigación cualitativa confluye como un “mosaico variado y espléndido” (2006, p. 24) de perspectivas de investigación que permite al investigador emprender un “camino para hacer” según posibilidades, teniendo en cuenta las situaciones particulares del entorno y de lo que se busca analizar. Tomando los aportes de otros autores, Vasilachis coloca a la investigación cualitativa como un acto interpretativo, en tanto expresa la originalidad y capacidad de comprender, explicar, iluminar, caracterizar la realidad social. (Morse, Gobo, citados en Vasilachis, 2006, p. 29)

Vasilachis (2006) refiere que la investigación cualitativa puede definirse a partir de caracterizar quién y qué se estudia, las particularidades de los métodos de investigación y la meta a la que se pretende llegar. Respecto a las primeras características, la investigación cualitativa se interesa por las formas de comprender, producir e interpretar el mundo, por la perspectiva de aquellos que están en ese mundo en cuestión, por los sentidos y significados. En la misma línea, plantea que esta perspectiva de investigación es “interpretativa, inductiva, multimetódica y reflexiva. Emplea métodos de análisis y de explicación flexibles y sensibles al contexto social en el que los datos son producidos. Se centra en la práctica real, situada, y se basa en un proceso interactivo” (p. 29). Finalmente, respecto a los fines o meta, la investigación cualitativa busca no solamente la interacción con la teoría, sino el interjuego

entre la teoría como herramienta interpretativa de una realidad social que es superadora y ampliadora de lo que “ya está dicho”.

Corbetta (2007) plantea que tres son las acciones vinculadas a las técnicas de la investigación cualitativa: observar, preguntar y leer. Este trabajo de investigación, fundamentalmente se basa en la lectura de documentos generados tanto a nivel institucional como de organizaciones, colectivos y trabajos académicos que, según plantea el autor, tiene la ventaja de permitir el acceso a la información que existe en determinados materiales independientemente de la intervención de quien investiga. Esta forma de aproximarse a la realidad social tiene la particularidad de “dejar ver” las “huellas” de la institucionalidad y las formas de organización, las sensibilidades (por ejemplo a partir de lo expresado en medios de prensa, los significados y las diversas formas de leer la realidad social.

Esta monografía sigue un diseño cualitativo de investigación a partir de la revisión de fuentes documentales y datos secundarios, tomando fundamentalmente los trabajos que versan significativamente sobre la política pública y la política social de alimentación, elaborados en el marco de servicios y espacios universitarios de nuestro país (Área Social, Salud, Interdisciplina), también los elaborados en el marco de Organismos internacionales vinculados a la temática, en el período comprendido en el transcurso del siglo XXI.

Objetivo General

Analizar las medidas alimentarias de atención a la emergencia social ocasionada por la pandemia del Covid 19.

Objetivos Específicos

- Describir las respuestas implementadas por el gobierno nacional sobre la cuestión alimentaria de atención a la emergencia social vinculada a la pandemia del Covid 19.
- Indagar sobre nuevas-otras formas de respuesta y atención a la cuestión alimentaria de la emergencia social surgida por la pandemia del Covid 19. (ollas, merenderos, canastas uy, etc.)
- Analizar las respuestas estatales a la cuestión alimentaria a la luz de algunos debates en torno a la definición de política social y política pública

Antecedentes

Esta monografía contempla dos líneas de análisis documental que establecen los antecedentes de lo anteriormente producido sobre el tema en cuestión; en primer lugar las investigaciones que plantean las políticas de alimentación en general, la línea histórica de lo realizado en el país en materia de política pública y social vinculada específicamente con la alimentación. La segunda línea de aproximación al tema surge a partir de recientes análisis que exponen las diversas formas de gestión de las crisis asociadas a la pandemia del Covid 19, realizando algunos acercamientos a la cuestión alimentaria pero no exclusivamente.

A partir de la revisión de antecedentes resulta pertinente plantear la siguiente lista de trabajos:

- Busquets en un artículo publicado en 1992 en la Revista Uruguaya de Ciencia Política realiza un análisis de la política social alimentaria uruguaya, planteando como hipótesis la existencia de un nuevo modelo, vinculado fundamentalmente a la reforma del Estado pos dictadura, tomando el período de tiempo entre los años 1985 y 1989. Allí, el autor plantea que a partir de la recuperación democrática se establece en el país un nuevo modelo de política social, caracterizado por la focalización, la selectividad y la búsqueda de la eficiencia, esto basado en el entendimiento del agotamiento de un determinado modelo de desarrollo. A partir de esto, identifica dos grandes mojones que hacen a la política alimentaria, por un lado los programas de distribución directa de alimentos y en otro sentido la política del sistema de comedores.

Este análisis que realiza Busquets (1992) permite elaborar una pequeña genealogía de las políticas de alimentación de nuestro país, allí plantea que el Sistema de Comedores, que data desde la década de 1930, es el programa más antiguo de la política alimentaria, habiendo adoptado a lo largo de la historia distintas formas y estando en la órbita de distintos organismos e instituciones, incluyendo en Montevideo los comedores de INDA, los de Bienestar Universitario y los de AUPI (Asociación de Protección a la Infancia). El otro apoyo de esta política de alimentación pos dictadura, la vinculada a la distribución de alimentos tuvo varios programas de diversas duraciones en el tiempo, siendo la principal herramienta la entrega de alimentos (en forma de insumos y canastas) a distintas poblaciones objetivo. En síntesis, el autor plantea que el desarrollo de estas formas de intervención estatal dan cuenta de la instauración en el país de una nueva forma de entender,

planificar, y ejecutar la política social, caracterizándose -como anteriormente fue descrito- por la focalización, la selectividad y la búsqueda de la eficiencia, atendiendo a planteos no solamente técnicos, sino también a discursos políticos.

- Pereyra (2019) en su publicación “Políticas Públicas sobre nutrición en Uruguay y la autonomía de las personas” realiza un acercamiento al proceso histórico de las políticas de nutrición en el país, plantea el surgimiento del Instituto Nacional De Alimentación (INDA) en 1932 como el primer mojón, reflejo de la expansión de la red de protección social instaurada por ese entonces, y emerge así como el organismo encargado de orientar y regular en materia alimentaria. La autora plantea que a partir del año 2005, con la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), se comienza a pensar en términos de equidad y de proyecto social, conceptos que llevan necesariamente también a pensar en la cuestión alimentaria y nutricional, así, el INDA pasa a estar en la órbita de este ministerio, a la vez que se generan varias políticas sociales focalizadas para atender a las poblaciones en situaciones más críticas de vulnerabilidad social.
- El Observatorio del Derecho a la Alimentación, de la Facultad de Derecho de la Udelar, elaboró en 2017 un trabajo sobre cómo se ha normativizado el derecho a la alimentación en nuestro país, allí, se plantea que Uruguay se ha destacado por ser uno de los países que más tempranamente se ha encargado de legislar en torno al derecho a la alimentación, destacando como un hito el Programa de Alimentación Escolar originado en 1920 y orientado a atender la alimentación de niños asistentes a escuelas rurales, que posteriormente se extendió a otras escuelas como “Copa de Leche”. (Calanchini et. al. 2017)
- En el año 2015, Ares, et. al., integrantes del Núcleo Interdisciplinario Alimentación y Bienestar realizan la publicación de los Resultados de la Encuesta sobre Alimentación y Bienestar en Montevideo y el Área Metropolitana, este se destaca como uno de los primeros estudios que no solamente aporta información sobre los hábitos de consumo, calidad de vida, consumo de alimentos y salud, sino que también aporta datos sobre la situación de riesgo alimentario de los hogares. La noción de seguridad alimentaria será desarrollada más adelante en este trabajo, aunque a efectos explicativos, es importante plantear que

Hay seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana (FAO, FIDA, PMA, 2013)

A partir de esta definición, es posible plantear que la inseguridad alimentaria es multidimensional, por lo que deben usarse diversos métodos e indicadores para poder medirla; de esta manera, la Encuesta de Alimentación y Bienestar toma la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA), que clasifica a partir de ciertos indicadores tomando en cuenta la percepción del individuo, la situación de seguridad alimentaria, inseguridad alimentaria leve, moderada o severa. Los datos que arroja esta encuesta para el 2014 plantean que el 30,5% de los hogares integrados por adultos experimentan algún tipo de inseguridad alimentaria; mientras que el 50,1% de los hogares compuestos por adultos y menores de 18 años experimentan algún tipo de inseguridad alimentaria (11% moderada y 7,4% severa). (Ares et. al., 2015, p.32)

- Brunet et. al. (2021) en su publicación “Derecho a la alimentación en Uruguay durante la pandemia de la COVID-19: experiencias de la sociedad civil” recopilan y analizan las experiencias realizadas entorno a la alimentación por la sociedad civil para garantizar el derecho a la alimentación adecuada en el marco de la pandemia del Covid 19. A partir de entrevistas realizadas a distintas organizaciones y actores sociales se presenta un estado de situación que da cuenta de la diversidad de acciones llevadas a cabo desde el comienzo de la pandemia hasta el momento de realizado el estudio. Este trabajo permite conocer, no solamente las acciones concretas realizadas desde la sociedad civil, sino también la reflexión surgida a partir de estas experiencias, el debate sobre la política alimentaria, la situación de crisis social, también respecto al rol del Estado y de las mismas organizaciones de la sociedad civil.
- En el trabajo “Una evaluación y lecciones aprendidas de las respuestas epidemiológicas, el impacto social y de las medidas de mitigación social ante la crisis del COVID19 en Uruguay: aciertos, oportunidades perdidas y asimetría de la respuesta social” elaborado por Filgueira et, al. (2021) se propone una evaluación multidimensional, una periodización de los momentos de la epidemia y las relativas políticas públicas de mitigación. El análisis se desarrolla alrededor de tres ideas, la

primera refiere a la identificación de cuatro etapas claramente definidas en el tiempo del desarrollo de la epidemia en nuestro país y de las consecuentes políticas desarrolladas para la atención de las diversas situaciones emergentes; en segundo lugar se plantea la noción de stock de resiliencia, y cómo este se ve en cada una de las etapas, además se coloca la doble dimensión de este stock de resiliencia, el de la sociedad y el del Estado. La tercera idea gira en torno a aciertos y desaciertos en estas políticas públicas de atención y mitigación que fueron desarrolladas.

- Baraibar (2021) en su publicación “El problema de la construcción del problema: una mirada al nuevo gobierno uruguayo a partir del COVID-19” se propone analizar cómo han sido contruidos, desde el gobierno nacional, los problemas de la pobreza, la informalidad y la falta de ingresos en la sociedad uruguaya a partir de la pandemia del Covid 19. La autora busca entender los mecanismos y espacios de acceso al bienestar y la protección social, para también analizar cómo se da cuenta de las “soluciones” a estos problemas en materia de política social particularmente. En este trabajo se trata muy brevemente el tema de la alimentación, pero de forma más general aporta insumos para poder pensar la política pública y social, a la luz de conceptos más amplios como el bienestar y el sistema de protección social.

Capítulo 1. El Estado interviniendo en la alimentación frente a la crisis social: ¿cuándo y cómo?

Pensar las respuestas implementadas desde el gobierno nacional para atender a la cuestión alimentaria, como una expresión de la crisis social devenida de la emergencia en un sentido más general a partir de la pandemia del covid, requiere, tal como invita Kosik (1984) re-ver la realidad de la pseudoconcreción del cotidiano, del fenómeno, implica dar un rodeo en pos de la construcción de este nuevo conocimiento de la realidad (al menos temporalmente) que separe el fenómeno de la esencia. La existencia concreta de determinadas respuestas, expresadas en la política social dan cuenta de formas de entender no solamente la construcción del problema social, sino también de las distintas visiones del rol del Estado, de la política pública en general y la social en particular.

Estela Grassi (2008) propone que la política social es la forma en que las sociedades modernas aseguran la reproducción de sus miembros, y en algún sentido, también la reproducción de la sociedad toda; así mismo, la política social se delimita en alcance, sentido e intereses que persigue, promueve y también disputa, demarcando poblaciones o sujetos específicos a ser “intervenidos”, asistiendo también a las discusiones sobre el “merecimiento” y el interjuego libertad-dependencia de los sujetos en general y del sujeto de la asistencia clásica (que da cuenta de criterios morales, culturales e ideológicos). Históricamente, surge entonces, un sistema de protección social que asegura por un lado la vida de aquellas personas que son consideradas “autoválidas” para gestionar su existencia material, y por otro, asiste a quienes no se encuentran en situación de hacerlo.

El concepto “necesidad” se plantea implícitamente en la definición de la política social, tal y como plantea la autora, históricamente se han dado ciertos acuerdos sociales en torno a necesidades básicas, las cuales se entienden imprescindibles de satisfacción para el desarrollo de una vida social integrada y “normal”. También en este movimiento, es preciso contextualizar el concepto de necesidad en sí mismo, tanto desde el campo teórico como el político. (Grassi, 2008)

La definición política de las necesidades básicas, en este caso, de la alimentación, en un contexto de sociedades democráticas y modernas, habilita a pensar en términos de responsabilidades y exigencias; el Estado emerge como garante y responsable de la vida y bienestar de sus ciudadanos, y esto no solamente se plantea en discusiones teóricas-académicas desde las ciencias sociales.

Si bien, son varias las normativas internacionales que establecen la alimentación como un derecho humano, el Art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) plantea que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, para sí misma y su familia, planteando específicamente la alimentación como un aspecto a ser asegurado.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) plantea que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, puntualizando además, en el “derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre” (art. 11.2). Allí mismo se plantea que: “El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”

De forma más específica, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación añade algunos componentes básicos, y por tanto, constitutivos, entendiendo que para un pleno goce y ejercicio del derecho a la alimentación adecuada, una persona debe poder -no solamente- acceder al alimento mediante medios económicos y físicos (tener dinero suficiente para comprar alimento o producirlo y además que estos estén al alcance de todas las poblaciones) de forma regular y libre sin que eso le implique un perjuicio para la satisfacción de otras necesidades. (Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación 2002, citado en Calanchini et. al. 2017)

En esta relatoría se incluye como principio la adecuación de ese alimento en términos de dieta satisfactoria para las necesidades nutricionales (infancia, adultez, personas mayores, etc) así como también la aceptabilidad cultural (por ejemplo atendiendo a prohibiciones religiosas). Finalmente el último componente alude al derecho a la alimentación como una garantía para una “vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.” (Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación 2002, citado en Calanchini et. al. 2017)

Reconocer la alimentación adecuada como un derecho humano implica entenderlo como parte del Derecho Internacional, que impone a los Estados obligaciones jurídicas para con sus ciudadanos -y también con la humanidad toda-. A partir de esto, también se da por sentado que la satisfacción del derecho a la alimentación responde a voluntades políticas de los Estados, ya que el hambre del mundo no tiene que ver con la carencia en términos de disponibilidad de alimentos, sino más bien con la distribución y accesibilidad.

Calanchini et. al. (2017) plantean que colocar el hambre y la inseguridad alimentaria como un tema de Derechos Humanos, en sociedades democráticas, con instituciones y con la política como herramienta, hace posible construir “rutas de salida” , “soportes de autonomía” y “ventanas de oportunidades” para la superación de la vulnerabilidad de las poblaciones, a la vez que también permite hacer exigible la protección de este y otros derechos humanos.

Siguiendo con la compleja gama de normas del Derecho Internacional que han sido ratificadas por nuestro país en relación al derecho a la alimentación: en el año 1969, el Estado uruguayo ratificó mediante la Ley 13.751 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (creado en 1966); posteriormente, y a partir de la elaboración del “Protocolo de San Salvador” en 1988, Uruguay lo ratifica por la Ley 16.519 en el año 1994. Ambos instrumentos versan, entre otras cosas, sobre el derecho a la alimentación adecuada, y fundamentalmente, aportan directrices a los Estados para la garantía de estos derechos, considerando también la importancia de la más amplia dedicación de recursos para su consecución y protección.

Además de esta normativa general, nuestro país se ha comprometido de forma vinculante a nivel internacional con poblaciones específicas (mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y personas en situación de refugiados) para las que también existe un capítulo referido a la alimentación.

En un sentido más amplio, el pleno goce del derecho a la alimentación está vinculado con muchos otros derechos planteados en la normativa nacional e internacional; en tanto los derechos humanos son interdependientes, indivisibles y se encuentran interrelacionados, es posible plantear que la violación de uno podría menoscabar el ejercicio de otros. El derecho a la alimentación adecuada se vincula con el derecho a la vida, salud, agua, vivienda adecuada, educación, trabajo y seguridad social, libertad de trabajo infantil, libertad de la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Es así que, en el marco jurídico nacional, es posible señalar que el derecho a la alimentación adecuada está planteado como un “derecho inherente a la personalidad humana” en el Art. 72 de la Constitución de la República. También, como plantean Calanchini et. al.(2017), el derecho a la alimentación tiene una íntima conexión con otros derechos planteados explícitamente en la Constitución, como en derecho a la vida, a la salud entre otros.

Poner el foco en la alimentación como un derecho humano habilita la discusión en torno a la exigencia y responsabilidad de los Estados sobre esta cuestión, haciendo énfasis en las personas como sujetos titulares de derechos, teniendo a los Estados como garantes. De esta manera, las políticas públicas y más específicamente las políticas sociales deben de atender de forma integral a todas las personas y fundamentalmente a las que se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad.

Nuestro país se ha destacado históricamente por tener algunos sistemas que, de forma universal, pública y gratuita, independientemente de la situación país, y de conducción política, garantizan a la población el acceso a la salud, a la educación, a la protección del empleo-desempleo, vejez, situaciones de discapacidad, etc; otro es el sentido de lo vinculado a la alimentación, que no se ha planteado como política de Estado.

Lo desarrollado anteriormente es plausible de ser apreciado en la situación particular de la pandemia del Covid 19: habiéndose constatado los primeros casos en el país en marzo del 2020, rápidamente se ponen alerta estos sistemas consolidados procurando hacer frente a las diversas contingencias y expresiones de una crisis que comenzó con carácter sanitario pero que a raíz de este se desarrolló en otros campos de la realidad y la vida social.

La alimentación -en el amplio sentido que se ha venido exponiendo- no es parte de este sistema de protección social (más o menos) universal, sino que, como asunto a atender, es resuelto por algunas políticas sociales específicas.

Toda definición de un problema social acarrea distintas formas de hacerle frente, con la situación puntual de la pandemia del covid se asiste en nuestro país al entendimiento de la crisis en términos fundamentalmente sanitarios y económicos, desplegándose rápidamente algunas estrategias de contención de las manifestaciones a corto plazo.

En cuanto a la crisis en términos de “lo social” y tomando como eje de referencia la cuestión alimentaria se pueden apreciar dos estrategias de atención, por un lado se encuentran aquellas acciones tomadas en términos de política social por el gobierno de atención directa a personas en especial situación de vulnerabilidad y en otro sentido se pueden apreciar las acciones en términos de Estado intermediario o subsidiario de las respuestas emergentes desde la sociedad civil. En este capítulo se desarrollarán las primeras.

La disponibilidad de información sistematizada y clara sobre las acciones directas llevadas a cabo para la atención de la cuestión alimentaria es acotada, los datos de público conocimiento

son poco claros, algo repetitivos y con pocos detalles respecto a montos destinados, cantidad de beneficiarios, duración en el tiempo. (Informe MEF, 2021)

Mediante la ley 19.874 se creó el Fondo Solidario COVID-19 que buscó cubrir las “erogaciones” devenidas de la crisis sanitaria, incluyendo los gastos en términos de protección de la población, refuerzo del sistema de previsión social y sanitario. La financiación del Fondo se establece a partir de la creación de un impuesto que grava a algunos salarios de trabajadores de la administración pública, préstamos provenientes del BROU y de la Cooperación Nacional para el Desarrollo, donaciones privadas nacionales y extranjeras y otros organismos internacionales y multilaterales de crédito. De este Fondo, un 20% del total fue destinado a las medidas en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (Filgueira et. al., 2021, p.24)

Particularmente, en términos de política social vinculada a la alimentación, las estrategias de atención y protección a la población ante la crisis social se centralizaron en la actuación del MIDES. A partir de las bases de datos de personas y hogares beneficiarios de programas existentes en la matriz de protección social focalizada, fueron asignadas transferencias monetarias con fines de alimentación; también se creó una nueva transferencia monetaria para personas fuera de estos sistemas, así como también se prestó asistencia económica a comedores, ollas y merenderos.

A fines del mes de marzo del 2020 fue anunciado en conferencia que los hogares y personas beneficiarias de la Tarjeta Uruguay Social (TUS)¹ recibirían por única vez un refuerzo del saldo disponible, finalmente, este anuncio se tradujo en la duplicación del monto percibido, que fue cargado en las tarjetas en dos mitades a ser percibidas cada una mensualmente. Según datos obtenidos a partir de un documento elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), contrario a lo anunciado inicialmente, esta duplicación fue realizada cuatro veces entre los meses de marzo y diciembre del 2020, en todas las ocasiones la prestación fue depositada en mitades cada dos meses. Esta prestación fue financiada con la transferencia de un fondo desde el MEF al MIDES.

¹La TUS fue una de las herramientas por la que las transferencias para la atención a la cuestión alimentaria llegaron a las personas, importante colocar que esta no deja de ser una reminiscencia de la “era progresista”, habiendo tenido sus antecedentes en el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (2005) plan que incluyó, entre otros, programas de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas para la atención a las carencias críticas y las necesidades básicas insatisfechas de la población; posteriormente reformado al Plan de Equidad (2007) que pretendió extenderse e involucrar a todo el sistema de protección social. (Mazzotti et. al. 2005 y MIDES, 2009).

Por otro lado, y de forma similar, se realizó la duplicación de los montos percibidos por los hogares beneficiarios de las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (AFAM-PE) que no estuvieran percibiendo la prestación de TUS, estas duplicaciones sucedieron desde marzo a diciembre del 2020 (junto con las duplicaciones de las TUS) y también de abril a junio del 2021, en los dos momentos siguiendo con la lógica de mitades bimensuales. Según datos del MEF (2021) a fines de marzo del 2020 fueron ampliadas la cantidad de AFAM-PE.

Otra de las respuestas en términos de apoyo a la alimentación fueron las canastas de alimentos físicas o los cupones TuApp, dirigidas a algunos hogares beneficiarios de las AFAM-PE y fundamentalmente a personas que se encontraban por fuera de las prestaciones detalladas anteriormente (las de la órbita MIDES) y también aquellos trabajadores informales en situaciones de especial vulnerabilidad, que por tal motivo quedaban por fuera de las prestaciones o seguros clásicos vinculados al empleo.

Según plantean Baraibar (2021) y un informe elaborado por Brunet et. al. (2021) para UNICEF, el valor de estas canastas-cupones fue de \$1200 (o US\$ 27) y contenían 16 unidades de alimentos. Si bien hay datos que estas canastas o cupones fueron entregados durante el año 2020 y 2021, no se encuentra claramente la información que plantea cuántas personas fueron las beneficiarias de esta política ni por cuánto tiempo se extendió.

Por otro lado, y atendiendo a demandas surgidas desde la sociedad civil, el gobierno comenzó a implementar apoyos a las iniciativas solidarias vinculadas a la alimentación de la población, esto sucedió a partir de la entrega de insumos para la elaboración de alimentos a las ollas y merenderos populares (algunas de estas iniciativas ya existían pero se amplificaron en cantidad de personas asistentes, otras surgieron a partir de marzo del 2020)

La entrega de insumos a ollas y merenderos populares comienza en diciembre del año 2020, inicialmente bajo la dirección directa del INDA, luego pasa a la órbita general de MIDES que realiza una serie de convenios con las Intendencias departamentales del interior del país para brindar apoyo a estas iniciativas, mientras que en Montevideo y la zona metropolitana se convenia en tres instancias con la ONG Uruguay Adelante.

Estas políticas fueron las que se establecieron específicamente para atender la situación alimentaria en medio de la crisis social por la pandemia del Covid, mientras que desde el INDA (MIDES) siguieron funcionando los comedores (programa anteriormente desarrollado) tanto en el interior del país como en Montevideo, y según una entrevista a la Directora

Territorial Departamental (INDA-MIDES) realizada por Rieiro et. al (2022), la cantidad de personas atendidas en comedores se triplicó. Desde la Dirección Nacional de Educación Inicial y Primaria- ANEP, se continuó con los programas de alimentación escolar mediante entrega de viandas a niños y niñas o tickets de alimentación para la compra de alimentos en períodos de vacaciones o feriados (Brunet et. al. 2020).

Estas medidas desarrolladas anteriormente fueron las elaboradas y llevadas a cabo por el Gobierno Nacional, que se cruzaron, superpusieron o complementaron, en los distintos territorios con las implementadas por los Gobiernos Departamentales.

Capítulo 2. Nuevas (otras) formas de respuesta y atención a la cuestión alimentaria de la emergencia social

Anteriormente y de forma muy acotada se planteó que otra de las formas en que el Estado dio respuesta a la cuestión alimentaria fue mediante el apoyo a ollas y merenderos; esta forma particular de atender la crisis social generada a partir de la pandemia del covid da lugar a la reedición de viejas discusiones, aún no saldadas acerca de la definición del papel del Estado y su vínculo con la sociedad civil.

En este capítulo se intentará indagar en tres líneas de análisis, en primer lugar se caracterizará, a grandes rasgos, las iniciativas surgidas desde la sociedad civil como respuestas concretas para la atención de la emergencia alimentaria, su desarrollo en el tiempo a partir del decreto que declaró la emergencia sanitaria y el estado de situación actual; posteriormente se desarrollarán algunas ideas que aportan al debate sobre cuestionamientos que surgen desde y a partir de estas iniciativas, atendiendo sobretodo a aquellos que hacen a la definición del rol, los objetivos, medios, los reclamos y demandas; y posteriormente se plantearán algunas nociones sobre el rol y vínculo entre el Estado y la sociedad civil organizada, la política pública, las tensiones y desafíos que presentan.

Gran parte de la bibliografía reciente que versa sobre la temática hace referencia a la amplitud y heterogeneidad de las respuestas surgidas desde la sociedad civil para dar, de alguna forma, respuesta a las situaciones de mayor vulnerabilidad surgidas y también profundizadas a partir de la crisis social derivada de la pandemia por el Covid 19. (Brunet et. al. 2020; Brunet et. al. 2021; Filgueira et. al. 2021; Rieiro et. al. 2021, Rieiro et. al. 2022)

Anteriormente se ha planteado también el carácter múltiple que adquiere la cuestión alimenticia para las sociedades, atendiendo, no solamente a la satisfacción de una necesidad física de “cubrir calorías para la subsistencia” sino también a los demás componentes que tienen relación con la alimentación en términos de sostén emocional y afectivo, herramienta de transmisión cultural e identitaria, el carácter social y de intercambio colectivo; del mismo modo y en línea con esto, el hambre, entendido en tanto problema de distribución de los alimentos y no de disponibilidad, cala de forma muy honda en las sociedades

Conocer la diversidad de propuestas que emanan desde las distintas tramas sociales que reconocen al alimento como algo eminentemente humano y en disputa, permite elaborar nuevas conexiones históricas y cuestionar ciertos consensos en la esfera

pública, ampliando así la discusión y el ejercicio democrático. Se define desde distintas experiencias al alimento como sustento y bien de uso, esencial para mantener la vida, más allá de su tratamiento como bien de cambio bajo la lógica del capital. (Brunet et. al, 2021, p. 29)

Una de las formas en que se reflejan estas nociones anteriormente planteadas es a partir de la identificación de la rapidez con que emergieron las respuestas desde la sociedad civil para atender el problema de la alimentación generado o profundizado desde las manifestaciones en la vida social de la crisis desencadenada a partir del Covid 19.

Según plantean Brunet et. al (2021), más de 1200 fueron las organizaciones de la sociedad civil que desplegaron acciones para atender la cuestión alimentaria (de forma amplia) desde marzo del 2020. La amplitud refiere, justamente a la variedad de acciones que se desarrollaron en torno a esta cuestión: se entregaron canastas de alimentos, se realizaron y pusieron en funcionamiento ollas populares y merenderos, surgieron también iniciativas para la gestión de donaciones de insumos y para la sistematización de estas experiencias.

Colocar, primariamente, el número 1200 permite dimensionar, de alguna manera, la magnitud del fenómeno de estas iniciativas solidarias surgidas de la sociedad civil. En la vastedad de la cantidad de iniciativas se pueden apreciar varios tipos de organizaciones, que a la vez desarrollan varias intervenciones, aquellas que surgen antes de la pandemia y atendían la cuestión alimentaria (REDALCO, ollas y merenderos populares); las que surgen a partir de la declaración de emergencia sanitaria para atender la alimentación (Colectivo de merenderos y ollas de Salto, Coordinadora Popular y Solidaria, Uruguay Adelante, CanastasUY, nuevas ollas y merenderos populares, entre otras), otras organizaciones sociales ya existentes antes de la pandemia (Nada Crece a la Sombra, Brigada Solidaria Crece Desde el Pie, y otras), organizaciones deportivas, sociales y culturales (clubes de barrio, clubes de baby fútbol, colectivos artísticos, y demás), organizaciones religiosas (Cáritas Uruguay), organizaciones de apoyo a minorías (Colectivo Trans del Uruguay, Asociación Civil Idas y Vueltas, etc.) y organizaciones de carácter sindical (FeNaPes y algunas de sus filiales, FOEB y el grupo solidario, etc). (Brunet et. al. 2021)

Si bien la producción bibliográfica generada en este último tiempo en nuestro país se concentra en la caracterización y descripción de varias de estas organizaciones, está, generalmente, referida a las iniciativas nucleadas en torno a las ollas y merenderos populares, planteando las experiencias en sí de organización, elaboración y distribución del alimento,

como también nuevas formas de atender demandas surgidas desde la vida cotidiana del intercambio entre quienes elaboran y quienes se alimentan; también se ha producido sobre las formas de organización a la interna de las iniciativas y entre sí, y finalmente se destacan algunas producciones sobre organizaciones que se encargan de la gestión y logística, red de abastecimiento y entrega propiamente dicha de insumos.

Rieiro et. al, (2022) presentaron un informe en que destacan que en agosto de 2020, 700 eran las experiencias activas vinculadas a la elaboración y distribución de alimentos, fundamentalmente ollas y merenderos populares, de estas, 433 fueron entrevistadas en ese momento, pudiendo establecer un perfil más o menos preciso: 6100 personas eran las integrantes de estas iniciativas, de las cuales, un 60% eran mujeres, un 80% se encontraba entre los 18 y los 60 años y 60% de quienes participaban en estas iniciativas lo hacían con la motivación de lazos de vecindad y familiaridad.

Los autores plantean que si se hiciera un personaje que diera cuenta de las ollas y merenderos populares sería “una mujer de mediana edad, una «vecina» que, preocupada por la alimentación en el barrio (sobre todo de los/as niños/as) y entre sus vecinos, familiares, organizaciones locales y/o allegados territoriales, empieza a organizar la OMP.” (Rieiro et. al. 2022, p. 12).

A partir del informe presentado recientemente, en octubre de 2022, y retomando los aportes del elaborado en abril de 2021 (Rieiro et. al. 2021 y Rieiro et. al 2022) es posible realizar algunas comparaciones con la situación registrada en el 2020 y la actual. En 2020, se registraron un total de 645 ollas y merenderos populares activos, mientras que en 2022 fueron 542. De estas iniciativas, en 2020 un 57,6% funcionaban en el interior del país, mientras que para el año 2022 esta relación se invirtió, siendo que un 59,6% de las ollas y merenderos populares funcionan en Montevideo.

En términos de cantidad de iniciativas activas se aprecia un descenso de un 16% respecto al 2020, la cantidad de porciones servidas mensualmente solo disminuyó un 4%, esto se traduce a que en la actualidad menos ollas son las sostienen casi a la misma cantidad de personas desde un principio. (Rieiro et. al. 2022)

Otro dato tremendamente ilustrativo de la situación de inseguridad alimentaria (planteada y desarrollada anteriormente) es la cantidad de personas que no solamente llevan a cabo estas iniciativas, sino que su alimentación también es a partir de la olla o merendero: “46,8% de

los/as organizadores/as se alimentan de lo elaborado siempre que alcance, el 17,7% a veces y el 35,5% no lo hace” (Rieiro et. al., 2022, p. 29). Esto también puede verse en las formas de vínculo que las personas tienen respecto a la pertenencia a la olla o merendero en que participan, siendo que un 48,3% lo hace por los lazos de vecindad y un 24,1% por lazos de parentesco o familiaridad. (Rieiro et. al., 2022)

La cuestión de género estuvo presente y manifiesta en los datos relativos al 2020 y también en los del 2022, en la actualidad:

4.523 personas sostuvieron cada semana las ollas y merenderos. De éstas, 64,8% son mujeres, 34,9% varones y 0,3% de otras identidades sexo-genéricas. En términos comparativos con igual período (junio-julio) de 2020, disminuye la cantidad de personas organizadoras (en 2020 se registraron 5.675) y aumenta la proporción de mujeres sosteniendo las iniciativas (en 2020 eran un 58%). Es decir que, son mayoritariamente las mujeres no sólo las que llevan adelante las OMPs, sino las que permanecen sosteniendo las iniciativas a lo largo del tiempo. (Rieiro et. al., 2022, p. 47)

En los discursos recogidos a partir de relevamientos, se advierte que diversos también fueron los sentimientos o motivaciones que llevaron a la creación de estas iniciativas, por un lado, se recoge reiteradas veces el discurso que plantea la “solidaridad uruguaya” y la preocupación por la situación en que se encontraban vecinos y familiares, la identificación de una gran crisis vinculada al mundo del trabajo, la situación de especial vulnerabilidad e importancia de la atención de niños, niñas y adolescentes, las necesidades específicas de algunos grupos minoritarios (excluidos y vulnerados) como son las personas migrantes, personas privadas de libertad, personas trans, entre otras. Y además, también surge la identificación de una necesidad a partir de la proliferación de ollas y merenderos de poder dar respuestas desde la gestión, la organización y distribución. (Brunet et. al., 2021)

En las ollas y merenderos, se constata que un 84% de las iniciativas hacen otras actividades además de cocinar y distribuir alimento, de alguna manera, se trasciende la olla para dar respuesta a otras necesidades y demandas, como son la realización de actividades culturales, recreativas, de abrigo, de organización en torno a problemáticas barriales (asentamientos, desalojos, represión policial) y también para atender y acompañar a personas y familias en situación de violencia basada en género y generaciones, familias con integrantes en situación de consumo problemático de sustancias y otras problemáticas (que nuevamente, existían

antes de la pandemia pero que con la nueva crisis afectando todo el tejido social, el recorte en materia de política pública y demás, se vieron profundizadas). (Rieiro et. al. 2022)

Lo planteado anteriormente también tiene un sedimento en lo colectivo de la reedición de viejas formas de atención a las crisis desde lo comunitario y la solidaridad, Brunet et al. (2021), plantean que se da una transmisión intergeneracional de la memoria para la atención a este tipo de necesidades surgidas en los territorios. Muchas de estas iniciativas condensan varias discusiones sobre la existencia misma de las ollas y merenderos como respuestas a la cuestión alimenticia, como respuesta desde la sociedad a la vulneración del derecho de ciudadanía de miles de personas.

La cuestión colectiva vuelve a poner en foco el problema de la distribución del alimento, colocando el hambre como expresión de desigualdad y el vacío por parte del Estado que las personas se vieron en la necesidad-obligación-deber-querer-poder de ocupar, poniendo el cuerpo, horas de trabajo voluntario y no remunerado. Se da así, tal como plantean los autores, una condensación de la potencia creadora y creativa de las experiencias, que a la vez, dan cuenta de “el otro lado de la moneda” (Rieiro et. al., 2022).

En medio de estas tensiones, se dan reflexiones a la interna de las iniciativas, y de alguna manera, también se potencian a partir de la organización colectiva desde la generación de espacios de coordinación, distribución y organización zonales, barriales, departamentales. En pos de una mayor eficacia, eficiencia y equidad en la distribución de donaciones o apoyos de insumos se comienzan a organizar espacios de redes de ollas, de coordinadoras (que nuclean más o menos ampliamente iniciativas de todo el país, de un departamento en particular).

Estos espacios habilitan a la reflexión sobre el rol mismo de las ollas y merenderos, comienzan a germinar las demandas al Estado en tanto “proveedor” a la vez que se exigen respuestas a largo plazo y no coyunturales, en el mismo movimiento que los espacios de intercambio, coordinación y de red se configuran como espacios políticos (no partidarios).

Como plantean Rieiro et. al. (2022), a partir de diciembre del 2020, cuando el gobierno nacional comienza a apoyar a ollas y merenderos a través de INDA en un principio y posteriormente centralizando los apoyos a través de MIDES (conveniando con Uruguay Adelante y con las Intendencias departamentales del interior del país), se inauguran nuevas discusiones en torno al papel de las ollas como sostén para la alimentación de miles de uruguayos, que a la vez plantea una definición de que estos apoyos no son directa y

específicamente parte de una política pública de alimentación, sino que se configura como un apoyo coyuntural para la atención de la emergencia más inmediata.

Pereyra (2016) plantea algunas líneas que permiten pensar los significados de los comedores populares en América Latina, a partir del análisis histórico propone que los comedores populares se definen como un espacio híbrido entre la política social, las formas organizativas populares y las estrategias de supervivencia de las familias históricamente marginadas y vulnerabilizadas, siendo espacios especialmente ocupados por mujeres en tanto beneficiarias o sostenes. En este sentido, es importante volver a colocar en el debate la cuestión de los roles de género, los espacios de cuidado, de producción y reproducción de la vida social, la definición de lo público y lo privado, el interjuego que se da en estos espacios y cómo se manifiestan en la realidad social.

La cuestión de género emerge muy fuertemente en torno a la existencia de estas otras-nuevas y -también viejas- formas de gestión de la vida cotidiana de forma colectiva, de integración territorial, vecinal, surge de este análisis otra línea de trabajo posible que tenga en cuenta el rol de las mujeres en estas iniciativas particulares, el vínculo con el cuidado, una nueva definición de las fronteras de los espacios de lo público y lo privado.

Capítulo 3. Pensar el riesgo y las formas de hacerle frente

Existe amplio consenso cuando se plantea que la pandemia dio lugar al desarrollo de una crisis generalizada con expresiones específicas y con consecuencias más o menos desiguales a lo largo del mundo. En Uruguay, las medidas de contención y control epidemiológico establecidas al principio de la emergencia sanitaria tuvieron, entre otras, consecuencias que se reflejaron en una retracción generalizada de la economía, afectando en varios niveles al mercado de trabajo, tanto en lo que refiere a lo relativo al empleo formal e informal, como a las personas contempladas por los seguros de desempleo y enfermedad; estas manifestaciones de una crisis generalizada, si bien comenzaron a principios del año 2020 (con la “llegada” del covid a Uruguay y la declaración de Estado de Emergencia) aún tienen efectos en el presente.

Anteriormente fueron desarrolladas varias discusiones en torno a las necesidades (en general y alimenticias) dentro del entendimiento del marco de derecho de los Estados democráticos y modernos, los debates técnicos y políticos respecto a la aceptabilidad o no de su satisfacción. Establecida esta amplitud a la hora de pensar en torno a las necesidades, resulta de gran capacidad explicativa recurrir de forma auxiliar a otro concepto, igualmente amplio, pero sobretudo a una de las formas de “medirlo”: nos referimos aquí a la pobreza y al método de línea de la pobreza; en tanto se vinculan estrechamente con la cuestión alimenticia a partir de sus definiciones a la vez que permiten realizar una lectura de la realidad a partir de determinados datos.

Este método de la línea de la pobreza toma en cuenta los ingresos totales de los hogares para colocarlos en una línea que se traza respecto a un valor monetario fijo, de esta manera, con la definición de una Canasta Básica Alimentaria per cápita (CBA) en términos monetarios, los hogares se colocan sobre o debajo de la Línea de Indigencia (LI) según superen o no lo correspondiente a un ingreso que permita satisfacer las necesidades de nutrientes para una alimentación saludable y suficiente. También se traza una Línea de Pobreza (LP), la que agrega a la CBA gastos no vinculados a la alimentación, como son los relativos a la vestimenta, salud y vivienda. (Pugliese, 2008)

Según datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), durante la pandemia, aumentó el porcentaje de hogares que se encontraban debajo de la línea de la pobreza, en el año 2019 un 5,9% de los hogares uruguayos se encontraban debajo de la LP, en 2020 esta

cifra ascendió a un 8,1% y según datos recientemente publicados, actualmente un 7,4% de los hogares se encuentra debajo de la LP. (INE, 2020; INE 2021; INE 2022)

Estos datos se traducen en que, de cada mil hogares uruguayos, 74 se encuentran no pudiendo cubrir los costos de vida asociados a la alimentación, vivienda, salud y vestimenta. Mayores son las cifras cuando los datos se refieren a personas que viven bajo la LP. Similar es la situación cuando se exponen los datos respecto a la indigencia, en el año 2019, un 0,1% de los hogares uruguayos se encontraba por debajo de la LI y desde el 2020 y hasta la actualidad esta cifra subió a un 0,3%. De la misma manera que con la LP, cuando la referencia son las personas y no los hogares, mayor es la cantidad de personas que se encuentran por debajo de la LI. (INE, 2020; INE 2021; INE 2022)

Estos datos específicos de sobre la pobreza permiten realizar un acercamiento, una lectura, sobre la realidad social en torno a la pandemia, permiten vislumbrar, mediante cifras, una de las formas en que esta crisis se ha manifestado y sigue haciéndolo en la vida cotidiana de las personas que se encuentran en estas situaciones. Que estas líneas (LI y LP) sean establecidas respecto a un valor estandarizado y actualizado anualmente, la Canasta Básica Alimentaria, resulta de particular importancia y cualidad explicativa para este trabajo, porque la pobreza, en este caso, se piensa a partir de la capacidad de acceso que las personas u hogares tienen o no a la alimentación.

Resulta importante considerar que durante el año 2020, nuestro país asistió también a una contracción de la producción y el consumo, así como a una contracción del mercado de empleo, teniendo directas y marcadas consecuencias en los sectores de mayor vulnerabilidad socioeconómica con una gran concentración de pérdida del empleo, registrándose así mismo una caída en los ingresos de los hogares, que, se distribuyó de forma desigual, permitiendo plantear y explicar, entre otras cosas y como uno de los tantos factores influyentes, el aumento de los niveles de pobreza expuestos anteriormente. (Filgueira et. al., 2021)

Previamente fue planteada la noción de alimentación adecuada, en el desarrollo de una amplia bibliografía y específicamente en este trabajo, se entiende como Derecho Humano, en tanto así, básico, universal e inalienable, indivisible, irrenunciable, a la par de este concepto se extiende también el de seguridad e inseguridad alimentaria.

La inseguridad alimentaria es experimentada por las personas o grupos de personas cuando no se cuenta con suficiente acceso a alimentos, ya sea en cantidad o calidad; a la vez, la

inseguridad alimentaria se clasifica en tres niveles o grados: severa, moderada o leve. La inseguridad alimentaria severa se asocia al hambre, al no acceso a alimentos para la satisfacción de las necesidades nutricionales; la moderada hace referencia a la restricción en la cantidad de alimentos y la leve alude a la poca variedad, baja calidad o la percepción del riesgo al no acceso.(Segall-Corrêa et al., 2009; Maxwell, 1996 citados en Ares et. al. 2015)

Los últimos datos sobre inseguridad alimentaria relatan específicamente la situación de los hogares en donde viven niños, niñas y adolescentes (NNA) en Uruguay, según registros que dan cuenta de la situación entre marzo y setiembre de 2020, se estima que un 82,6% de los hogares con NNA se encuentran en situación de seguridad alimentaria, mientras que un 17,4% padece algún tipo de inseguridad. Este 17,4% se compone de un 12,9% de hogares con NNA que se encuentran en situación de inseguridad alimentaria moderada, mientras que un 4,5% está en inseguridad alimentaria grave. Dentro de las situaciones de inseguridad alimentaria, se presenta que estos hogares se caracterizan por ser de menor nivel socioeconómico, con más número de integrantes y con mayor población con ascendencia étnico racial afro y en situación de discapacidad. (Ares et. al. 2021)

A modo de complemento también resulta particularmente esclarecedor introducir algunos datos relativos a estos hogares en donde viven NNA y la situación socioeconómica en términos de empleo e ingreso. En el 60% de los hogares con NNA en situación de inseguridad alimentaria moderada se constata que alguna persona dejó de recibir ingresos entre marzo y setiembre del 2020; el registro de falta o pérdida de algún ingreso del hogar se registró en la mitad de los hogares con NNA en situación de inseguridad alimentaria grave, mientras que esto sucedió en un poco más de un cuarto de los hogares con NNA en situación de seguridad (Ares et. al. 2021). Estas cifras presentadas sobre seguridad e inseguridad alimentaria son establecidas a partir de la escala FIES; distinta a la usada en 2015 por Ares et. al.

Estos datos dan cuenta de una realidad social país, permiten captar una de las caras o manifestaciones de lo que se viene planteando como crisis social, lo hacen de manera específica, para un momento, lugar y características de la población en particular; un desafío aparece entonces en poder contextualizar estos datos en los debates sobre políticas sociales. (Ares et. al. 2021)

Figueira et al. (2021) plantean que la pandemia en nuestro país evidenció una gran desigualdad en lo que llaman “stock de resiliencia”. Refiriéndose a los distintos puntos de

partida de situaciones de diferenciación social en términos socioeconómicos, el concepto stock de resiliencia permite pensar en aquellas herramientas con que contaban-cuentan los hogares, familias y personas para hacer frente a las tensiones de la vida cotidiana, que se vieron tremendamente ampliadas por este contexto de crisis generalizada a nivel mundial que terminó, inevitablemente, instalándose también en nuestro país.

Hacer referencia aquí al stock de resiliencia resulta particularmente útil ya que, es, de alguna manera, una noción-nexo entre la teoría y la realidad social; pensar y analizar la situación de las familias y hogares desde distintos puntos de partida, alude, no solamente, a las condiciones materiales de existencia sino a las formas de gestión del riesgo y a las formas de provisión del bienestar de las sociedades de manera más general.

Figueira et. al (2021) plantean un balance preliminar en el que establecen que las medidas implementadas en lo social, hasta el 2021, fueron muy desiguales, dando resultados completamente distintos cuando se analiza el alcance y la suficiencia, como dos “variables” distintas. En términos de alcance, los autores estiman que las medidas llegaron a cubrir de manera más o menos universal a la totalidad de trabajadores inscriptos en el sistema de protección social formal, mientras que los trabajadores informales y otras personas por fuera del mercado de empleo fueron cubiertos por las medidas vinculadas a lo alimenticio (AFAM-PE, TUS, canastas de emergencia física o cupón Tuapp). En términos de suficiencia se plantea que las medidas planificadas para atender a la población en situación de vulnerabilidad social ante la pandemia fueron de gran cobertura.

Otra es la lectura cuando el análisis se realiza en términos de suficiencia, y nuevamente se marca la desigualdad de la respuesta para aquellas personas inscriptas dentro del sistema de protección social clásico vinculado al empleo y quienes quedan por fuera. Las personas y hogares que se encontraban y encuentran por fuera del sistema de protección social, no solamente fueron quienes más vieron afectada su situación respecto al empleo, sino que además, las respuestas fueron muy insuficientes, esto se verifica de alguna manera en los datos presentados anteriormente sobre la pobreza, también sobre la inseguridad alimentaria de hogares con NNA y también en el hecho de que, según Figueira et. al. (2021) en términos per cápita, lo asignado por el Estado para cubrir las prestaciones y apoyos a AFAM-PE, TUS y canastas de emergencia, fue notoriamente menor a lo destinado para cubrir las prestaciones del sistema de protección social.

Anteriormente fueron introducidos como conceptos complementarios e importantes para este análisis las nociones de alimentación adecuada en tanto derecho humano y la de seguridad alimentaria; plantear la primera implica hacerlo en términos de satisfacción de la necesidad alimenticia no solamente en términos de cantidad y calidad, sino también teniendo en cuenta las formas de obtención, la regularidad y la libertad en torno al alimento. La seguridad alimentaria, a la vez, refiere a la posibilidad de disfrute de una vida digna, satisfactoria, libre de angustias que tengan que ver con lo alimentario en un sentido amplio (tomando en cuenta no solamente la dimensión de suficiencia nutricional, sino también y entre otras, las formas de entender el alimento como parte de la vida social, cultural, individual y colectiva, como soporte y sostén afectivo).

Pensar las políticas de alimentación a la luz de estas nociones resulta particularmente esclarecedor y útil, cuando, por ejemplo se plantea la cuestión de la incertidumbre: cada duplicación de AFAM-PE, TUS y canastas de emergencia iba siendo anunciada sobre la fecha y con proyección de dos o tres meses máximo, dejando muy poco margen para la planificación a la interna de los hogares, que, como ya se planteó más arriba, se encontraban en situaciones de especial vulnerabilidad (de base, siendo los hogares más pobres en términos socioeconómicos y también los más afectados por los embates de la crisis del covid expresada en lo social).

Este diálogo entre datos y conceptos hace al objetivo de pensar las respuestas alimentarias a la crisis social en relación a los debates sobre protección social, es entonces, que resulta de gran capacidad explicativa y expositiva colocar también algunas reflexiones en torno a la noción de bienestar.

Entendiendo el bienestar como una capacidad, socialmente distribuída, para el manejo de los riesgos y las incertidumbres de la vida y específicamente de la vida en sociedad, Martinez (2008) plantea esta noción a partir del entendido de que los riesgos no son objetivamente clasificables, sino que se definen social y políticamente, y por lo tanto, nuevamente se asiste en este campo a disputas sobre los criterios de aceptabilidad. A la par con este concepto, se instala también el del rol de la política pública como mediadora y moldeadora de los riesgos, en tanto a partir de esta se definen qué riesgos son privados, cuáles públicos, y de qué forma se pueden afrontar. La política pública, entendida en tanto paradigma, en tanto forma de entender la realidad y actuar sobre ella, moldea la definición del riesgo y también cómo prevenirlo, mitigarlo y atenderlo.

Se entiende que los riesgos no suponen atributos de las personas en tanto seres individuales, sino que, estos riesgos definidos social y políticamente son propiedades de los colectivos, justamente por estas formas de estratificación y posicionamiento social. Distintos grupos de individuos diferenciados socialmente a partir de algunos criterios como la edad, posición socioeconómica, género, se encuentran en diversas posiciones para hacer frente a esos riesgos que son externos a ellos mismos pero que sí tienen que ver con su posición y situación. (Martínez, 2008)

En este análisis particular, pensar las respuestas en materia de política social para la atención de la cuestión alimentaria en nuestro país a la luz de estos aportes anteriormente desarrollados resulta de gran capacidad explicativa. Los datos presentados (en tanto datos estáticos reflejo de un momento particular de la realidad) de alguna manera, resultan herramientas que aportan información sobre cómo se instalaron estas políticas sociales en la vida cotidiana de las personas (de forma muy escueta y segmentada).

Martínez (2008) plantea la cuestión relativa a la relación entre la estratificación de género y el bienestar, por lo que coloca el género como una centralidad en el análisis de los regímenes de bienestar, retomando la noción de división sexual del trabajo. Cuando la autora se refiere a los regímenes de bienestar plantea que estos se configuran como “tipos ideales” que dan cuenta de la “combinación de prácticas de asignación de recursos existentes en un cierto momento en una determinada sociedad” (p. 33).

Las dimensiones centrales para la caracterización de los regímenes de bienestar son la mercantilización (provisión de bienestar en el mercado), la desmercantilización (acciones colectivas de provisión del bienestar fuera del mercado) y desfamiliarización (responsabilización o no de las familias en la provisión del bienestar), todo esto teniendo en cuenta la perspectiva de género. Estos conceptos tienen aquí la potencia de hacer síntesis que integra los debates anteriormente desarrollados sobre la política pública y social, la forma en que esta se llevó a cabo en estos años de crisis social derivada de la pandemia del covid, las nuevas-otras formas de gestión del bienestar, las tensiones en torno al riesgo. (Martínez, 2008)

En suma, en el interjuego de los debates en torno a la definición de las necesidades, las formas de gestión del riesgo, teniendo en cuenta el contexto país, es posible plantear que a partir de estas respuestas se da una profundización de las lógicas de focalización,

descentralización, privatización y participación de la sociedad civil, características propias de las lógicas liberales de la política pública planteadas por Baraibar (2005).

Montaño (2003) por su parte, hace referencia a la sociedad civil como un “tercer sector”, emergente a partir de las lógicas liberales y neoliberales de intervención en la cuestión social, parte de un proceso de instauración de las lógicas de la sociedad civil en la dinámica de la política pública se expresa en el establecimiento de la solidaridad como valor, un corrimiento del Estado en sus funciones, a la vez que se asiste a la “deseconomización” de las relaciones políticas, y una “despolitización” de los fenómenos económicos y sociales.

No alcanza con visualizar si existe o no intervención del Estado a través de la política social, sino que es preciso problematizar sus sentidos, considerando que son pasibles de contenidos y orientaciones diversas y también de distintos grados de protección social y que las orientaciones políticas no surgen solamente de lo que el gobierno realiza, sino también de lo que no hace y deja hacer (Baraibar, 2021, p.22)

Reflexiones finales

Indudablemente la pandemia del Covid 19 tuvo muchísimas consecuencias en nuestra sociedad -seguramente muchas más de las que resulta posible plantear claramente en este momento- a la vez, dejó en evidencia o volvió a poner en el tapete viejas discusiones que no son más que aquellas relativas a la desigualdad, inequidad, problemas estructurales consecuentes con las dinámicas de producción y reproducción del capital, de las lógicas de ordenamiento de las sociedades.

Esta monografía intentó sintetizar una de estas consecuencias que trajo la pandemia a nuestro país: la profundización de la desigualdad y gravedad de la cuestión alimentaria. A partir de describir las respuestas específicas sobre alimentación elaboradas por el gobierno nacional para la atención a la crisis social, se evidencian nuevas líneas para seguir trabajando.

Más allá de un ideal en las formas de intervención del Estado -discusión que no es asunto de este trabajo- se torna importante, en primer lugar, explicitar y poder visualizar claramente cuáles fueron las respuestas concretas de atención a la cuestión alimentaria. Habilitar una nueva discusión, no solamente respecto política social concreta, sino también en la forma que esta es concebida de manera más general, los lineamientos y objetivos que sigue, las perspectivas a futuro, lo hecho, lo no hecho y lo que fue “dejado hacer”.

Otro movimiento que dota de sentido a este análisis es el pensar estas respuestas a la luz de los aportes teóricos vinculados a la protección social en un sentido amplio. Plantear los conceptos de bienestar y riesgo como transversales, a la vez, dan pie al surgimiento de nuevas líneas de análisis e interés por continuar indagando en otras reflexiones.

Por un lado, emerge la centralidad de un problema constatado en Uruguay desde larga data, el de la atención a lo alimentario de forma segmentada. Si bien la alimentación ha sido un tema sobre el que se han desplegado propuestas de atención desde principios del siglo pasado, en ningún momento se ha planteado como una política de Estado, que trascienda gobiernos y directrices de conducción política. En nuestro país existen un sistemas de protección social universales -que no han sido indemnes a cuestionamientos- la cuestión alimentaria queda por fuera.

Esto se deriva en que las actuales políticas de alimentación se definan de forma coyuntural, como manera de atender a una crisis puntual, entendiendo también lo alimentario únicamente desde lo nutricional y la satisfacción de ingesta de calorías, dejando por fuera otros aspectos

igual de importantes, como la cuestión afectiva, cultural, de intercambio e interacción social, de identidad, entre otros.

Cuando se plantean las nuevas-otras formas de gestión de la cuestión alimentaria, resurgen viejos cuestionamientos, porque estas nuevas-otras formas de gestión no son distintas a las constatadas anteriormente en otras crisis atravesadas por nuestro país. Rieiro et. al. (2022) plantean que la importancia de estos trabajos que sistematizan estas experiencias también radica en el registro y visibilización del rol ocupado por las iniciativas surgidas desde la sociedad civil.

A partir de algunos debates aquí planteados es posible establecer varias artistas para pensar la relación de la sociedad civil organizada y el Estado, por un lado, lo propuesto por Montaña (2003) no deja de comprobarse cuando la referencia es a algunas de las iniciativas surgidas de la sociedad civil que se basan en lógicas de la caridad, la filantropía y la responsabilidad social. Aunque también, en la variedad y heterogeneidad de la sociedad civil se encuentran muchísimos discursos que alegan sobre el carácter eminentemente político de algunas iniciativas tales como las ollas y merenderos populares; que reclaman al Estado sobre su responsabilidad y el vacío y ausencia institucional.

Este trabajo trata muy brevemente las cuestiones vinculadas a las desigualdades de género, no por minimizar su relevancia sino por necesidad de acotarlo. De todas maneras, interesa marcar aquí algunos de los nuevos intereses surgidos a partir de la investigación sobre la cuestión de la alimentación en general; por un lado, poder pensar el rol de las mujeres en las sociedades, no solamente como proveedoras del bienestar al interior de las familias sino también en el ámbito público y colectivo, las reflexiones sobre el trabajo y el trabajo no remunerado, los embates de las crisis que siempre terminan por perjudicar a las más vulneradas dentro de las vulneradas y otras discusiones que hacen al entender la interseccionalidad.

No menor es la importancia de marcar que este análisis sólo es posible a la luz de los inmensos aportes elaborados desde la academia y desde nuestra Universidad de la República, ya que el gobierno nacional no solamente se posicionó y posiciona desde un lugar poco presente, acotado en el tiempo y “dejando hacer” en términos de política social, sino que tampoco existe accesibilidad que permita investigar y analizar las medidas concretas.

Pensar la política pública y la política social, habilita, como cuestión de fondo la discusión sobre qué sociedad se pretende construir, producir y reproducir, es por eso que, en este trabajo se intenta pensar ampliamente y de manera integral las respuestas alimentarias a una crisis social emergente en una situación país específica. Esto hace también al Trabajo Social como profesión, no solamente por la incidencia de estas definiciones en el quehacer profesional, sino porque una parte fundamental de la profesión en la construcción de un proyecto ético-político.

Bibliografía

Ares, G; Curuchet, M; Ferré, Z; Gimenez, A y Rossi, M. (2015). *Resultados de la Encuesta sobre Alimentación y Bienestar*. (Documentos de trabajo FCS-Decon) FCS, UDELAR.

<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/7177/1/DT%20E%202015-08.pdf>

Ares, G; Brunet, G. y Girona, A. (2021). *La alimentación de niños, niñas y adolescentes durante la pandemia en Uruguay*. UNICEF.

<https://www.unicef.org/uruguay/media/5561/file/La%20alimentaci%C3%B3n%20de%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes%20durante%20la%20pandemia%20de%20COVID-19%20en%20Uruguay.pdf>

Baraibar, X. (2005). Transformaciones en los regímenes de protección social y sus impactos en el Trabajo Social. *Revista Katálisis*, 8(2), 155-166.
<https://www.redalyc.org/pdf/1796/179616343003.pdf>.

Baraibar, X. (2021). El problema de la construcción del problema: una mirada al nuevo gobierno uruguayo a partir del COVID-19. *Millcayac-Revista Digital de Ciencias Sociales*, 8(14), 13-36.
<https://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/millca-digital/article/download/3454/3925>

Brunet, G; Girona, A; Fajardo, G; Iragola, V; Machín, L; Ares, G. y Bove, I. (2020). *Acciones del Estado Uruguayo para favorecer el acceso a alimentos y productos de higiene*. UNICEF.

<https://www.unicef.org/uruguay/media/4106/file/Acciones%20del%20Estado%20uruguayo%20para%20favorecer%20el%20acceso%20a%20alimentos%20y%20productos%20de%20higiene.pdf>

- Brunet, G; Girona, A; Fajardo, G y Ares, G. (2021) *Derecho a la alimentación en Uruguay durante la pandemia de la COVID-19: experiencias de la sociedad civil*. Escuela de Nutrición de la UDELAR; Espacio Interdisciplinario, UDELAR. https://www.nutricion.edu.uy/wp-content/uploads/2022/06/Derecho-a-la-alimentacio%CC%81n-en-Uruguay-durante-la-pandemia-de-la-COVID-19.-Experiencias-de-la-sociedad-civil_final.pdf
- Busquet, J. (1992). La reforma de la política social alimentaria uruguaya un nuevo modelo: ¿focalización, selectividad y eficiencia? (1985- 1989). *Revista Uruguay De Ciencia Política*, (5), 95-121. <http://rucp.cienciassociales.edu.uy/index.php/rucp/article/view/292>
- Calanchini, J; Borge, A; y Canclini, G. (2017). *El Derecho a la Alimentación en el marco normativo de Uruguay 1985 -2014*. Documento del Observatorio del Derecho a la Alimentación, Facultad de Derecho, UDELAR. <https://www.fder.edu.uy/node/1076>
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación. Edición revisada*. McGraw Hill.
- FAO, FIDA y PMA. (2013). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2013. Las múltiples dimensiones de la seguridad alimentaria*. FAO <https://www.fao.org/3/i3434s/i3434s.pdf>
- Filgueira, F; Pandolfi J; Gomez, E; Cazulo, P; Méndez, G; Carneiro, F; Schmidt, N. y Katzkowicz, S. (2021) *Una evaluación de las lecciones aprendidas de las respuestas epidemiológicas, el impacto social y las medidas de mitigación social ante la crisis del Covid 19 en Uruguay: aciertos, oportunidades perdidas y asimetrías de la respuesta social*. FCS, UDELAR.

https://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2021/09/Tercer_Reporte_UMAD_OSEC.pdf

Grassi, E. (2008). La política social, las necesidades sociales y el principio de la igualdad: reflexiones para un debate “post-neoliberal”. En: Ponce, J. (Comp.) *Es posible pensar una nueva política social para América Latina*. FLACSO-Ecuador.

INE, (2020) *Boletín Técnico. Estimación de la pobreza por el método de ingreso 2019*.
<https://www.ine.gub.uy/documents/10181/30913/Estimaci%C3%B3n+de+la+pobreza+por+el+m%C3%A9todo+de+ingreso+2019/c0c832b4-7e5c-4c2a-92e9-7ea69a75e92a#:~:text=5%2C9%25.-,El%20total%20de%20personas%20bajo%20la%20l%C3%AADnea%20de,ubic%C3%B3%20en%208%2C8%25.&text=Para%20el%20a%C3%B1o%202019%20en,cubrir%20las%20necesidades%20b%C3%A1sicas%20alimentarias>.

INE, (2021) *Boletín Técnico. Estimación de la pobreza por el método de ingreso 2020*.
<https://www.ine.gub.uy/documents/10181/30913/Pobreza0321/c18681f1-7aa9-4d0a-bd6b-265049f3e26e#:~:text=El%20total%20de%20hogares%20bajo%20la%20l%C3%ADnea%20de%20pobreza%20>

INE, (2022) *Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Primer semestre 2022*.
https://www3.ine.gub.uy/boletin/informe_pobreza_1er_semestre2022.html

Kosik, K. (1984). *Dialéctica de lo concreto*. Grijalbo.

Martínez, J. (2008). Bienestar y regímenes de bienestar, ¿qué son y por qué abordarlos?.
En ¿Arañando bienestar? Trabajo remunerado, protección social y familias en América Central. Juliana Martínez Franzoni. CLACSO.
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/clacso/crop/franzoni/03Cap1.pdf>

- Mazzotti, M; Miza, C; Melendez, L. y Soria, L. (2005). La emergencia Social una prioridad nacional. *Revista regional de Trabajo Social*. (34)21.
https://eva.fcs.udelar.edu.uy/pluginfile.php/40636/mod_resource/content/1/16%20Mazzotti%20%28revista%20TS%29.pdf
- Ministerio de Economía y Finanzas (2021). Medidas de apoyo adoptadas ante la pandemia del Covid 19.
<https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/sites/ministerio-economia-finanzas/files/documentos/publicaciones/MEDIDAS%20DE%20APOTO%20ADOPTADAS%20ANTE%20LA%20PANDEMIA%2027-05.pdf>
- MIDES (2009). Lo que toda uruguay y uruguayo debe saber sobre el MIDES. (Documento de difusión).
https://psico.edu.uy/sites/default/files/cursos/nas_todouruguayMIDES.pdf
- Montaño, C. (2003). De las lógicas del Estado a las lógicas de la sociedad civil y del mercado. Crítica al “tercer sector” y el nuevo trato a la “cuestión social”.. En Borgini, Guerra y Montaño (Orgs.) *Servicio Social crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Cortez editora.
https://drive.google.com/file/d/0B0iy_him320DNHZjOFo4UXIYeHc/view?usp=sharing&resourcekey=0-acHFKu4BGf6hy5U75STZsg
- Pereyra, I. (2019). Políticas públicas sobre nutrición en Uruguay y la autonomía de las personas. *Revista Cubana de Salud Pública*, 45(1)
http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662019000100015&lng=es&tlng=es

Pugliese, L. (2008). Revisión de metodologías de medición de pobreza y su aplicación en adultos mayores. En: *Comentarios de Seguridad Social N°20*. BPS.

Rieiro, A; Castro, D; Pena, D; Veas, R. y Zino, C. (2021) *Entramados comunitarios y solidarios para sostener la vida frente a la pandemia -ollas y merenderos populares en Uruguay 2020-*. UDELAR.
https://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2021/04/Entramados-comunitarios-y-solidarios_Ollas-populares_INFORME-FINAL-2.pdf

Rieiro, A; Castro, D; Pena, D; Veas, R. y Zino, C. (2022) *Entramando Barrios. Ollas y merenderos populares en Uruguay 2021-2022*. FCS, UDELAR.
https://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2022/10/EntramandoBarriosv11_22.pdf

Vasilachis, I. [Ed.]. (2006). *Estrategias de la investigación cualitativa*, Editorial Gedisa.
<http://investigacionsocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/103/2013/03/Estrategias-de-la-investigacin-cualitativa-1.pdf>

Normativa

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 16 de diciembre de 1966. https://www.ohchr.org/sites/default/files/ceschr_SP.pdf

Declaración Universal de Derechos Humanos. 10 de Diciembre de 1948
https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

Constitución de la República Oriental del Uruguay. 2 de febrero de 1967 (Uruguay).

Decreto 93 de 2020. Declaración de Estado de Emergencia Nacional Sanitaria como consecuencia de la pandemia originada por el virus COVID-19 (Coronavirus). 13 de marzo de 2020. D.O. No. 30.404.

Decreto 106 de 2022. Desafectación del Decreto 93/020, por el cual se declaró el Estado de Emergencia Nacional Sanitaria como consecuencia de la pandemia originada por el virus COVID-19 (Coronavirus). 05 de abril de 2022. D.O. No. 30.908