



Universidad Nacional del Comahue  
Centro Universitario Regional Zona Atlántica

LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS

TESIS DE GRADO

**“Viejas y nuevas políticas alimentarias.  
Modos de intervención estatal en Río Negro  
en torno a la comensalidad de los sectores  
más vulnerables”**

Directora de Tesis: Mgter. Mónica Larrañaga

Tesistas: Ouet, Juan Emilio  
Rodriguez Dergo, Diego Sebastián

Año 2016



*Abstract:*

Desde el inicio de nuestra investigación y teniendo como punto de partida dos políticas sociales alimentarias implementadas en la Provincia de Río Negro durante los años 1996 y 2004, como fueron el Programa Comedores Comunitarios y Programa Comer en Familia, pudimos constatar, a partir de una descripción comparativa de ambas políticas, que dichos programas no estaban pensados ni atravesados por la categoría de comensalidad; categoría que desde esta investigación se entiende como central a toda política social alimentaria, y que está estrechamente vinculada con la categoría de ciudadanía. A su vez, se intentó analizar el impacto de las categorías de soberanía alimentaria y seguridad alimentaria, en los programas aludidos.

Para llevar adelante esta investigación, se utilizó la metodología de trabajo cualitativa. Se realizaron entrevistas en profundidad a los distintos actores de ambas políticas sociales alimentarias, como así también se recurrió a distintos aportes bibliográficos vinculados a la presente investigación; utilizándose, además, la recopilación y observación documental.

A partir de nuestro recorrido se intentó realizar un aporte sustancial al conocimiento científico acerca de las políticas sociales alimentarias.

*Palabras Claves:* Política Social Alimentaria – Ciudadanía – Comensalidad - Soberanía Alimentaria - Seguridad Alimentaria.



U.N.Co- C.UR.ZA

Lic. en Ciencias Políticas  
Tesis de Grado

Directora: Mgter. Mónica Larrañaga  
Tesistas: Ouet, Juan Emilio.  
Rodríguez Dergo, Diego Sebastián

"(...) Por ahí, las personas que viven en el centro ven un pan casero o una torta frita y se desesperan, pero la gente de acá sí llueve, hace tortas fritas y pan casero, entonces llega a aburrirte, como la polenta".

Elvira, beneficiaria del Programa Comer en Familia



U.N.Co- C.UR.ZA

Lic. en Ciencias Políticas  
Tesis de Grado

Directora: Mgter. Mónica Larrañaga  
Tesistas: Ouet, Juan Emilio.  
Rodríguez Dergo, Diego Sebastián



## INDICE:

Dedicatoria.....	5
Agradecimientos.....	6
Introducción.....	8
Diseño de Investigación.....	10
Programa Comedores Comunitarios.....	34
Programa Comer en Familia.....	45
Soberanía y Seguridad Alimentaria.....	57
Comensalidad y Ciudadanía.....	65
Conclusiones y Sugerencias.....	75
Referencias Bibliográficas.....	79
Anexos.....	84



U.N.Co- C.UR.Z.A

Lic. en Ciencias Políticas  
Tesis de Grado

Directora: Mgter. Mónica Larrañaga  
Tesistas: Ouet, Juan Emilio,  
Rodríguez Dergo, Diego Sebastián

*A mis musas inspiradoras: Anastasia, Isabella y Olivia. -JEO-*

*A Mamá, Papá, Lore y Emi por su amor incondicional. -DSRD-*



### *Agradecimientos de Juan Emilio Ouet:*

Ha pasado mucho tiempo desde que comenzamos con esta investigación. Muchos sucesos nos ocurrieron y muchas personas nos acompañaron día a día. En estas líneas quiero agradecer a cada persona que nos brindó su apoyo, que nos preguntó alguna vez: “..y ¿Cómo va esa tesis?..”. Que nos alentó y arengó desde un inicio y hasta su defensa. Gracias. Gracias por estar y por apoyar.

Gracias a mis amores, Anastasia, Isabella y Olivia por su apoyo y amor incondicional, y por estar siempre a mi lado. No podría haberlo hecho sin ustedes, y por ustedes, sigo adelante.

Gracias a mi hermano del alma Diego Sebastián Rodríguez Dergo, por todo, pero sobre todo por tu amistad. Lo logramos Diegote Querido!!!

Gracias a Mónica Larrañaga, por su conducción, convicción y por confiar en nosotros. Gracias a la comunidad universitaria (Autoridades, Docentes, Personal No Docente y Alumnos, etc.) que continuará acompañándonos en nuevas aventuras futuras.

Gracias familiares. A vos Viejo querido, a vos Boyina, y a Mamá, por poner el todo en momentos difíciles. No saben cuánto los quiero...Mamá está presente y es parte importante de este logro.

Gracias al Chino, a Mariana, a la Kuki (presente!), a mis tíos/as, primos/as y abuelos/as por acompañar en este largo camino y preguntarse: “¿Cómo irá Juancito con la carrera?”.

Gracias a Pablo Ginaro y flia, a Elias y flia, a los Mellis, al grupo entero de materos (no me olvido de cada uno de uds., se los quiere), por su aliento constante, sus chistes ácidos en torno a la tesis y su valiosa amistad.

GRACIAS a todos por tanto.



### *Agradecimientos de Diego Sebastián Rodríguez Dergo*

Mucha gente ha sido y es parte de esta meta. Gente que ha sido pilar en esta empresa y gente que desde su pequeña contribución forma parte de este todo. Gente que hoy ya no está, que fué en busca de otros rumbos pero que tiene un espacio en estas ochenta y pico de páginas. A todos ellos, hay un agradecimiento inmerso.

Gracias por sobre todas las cosas, a mi familia. A papá, por sus largas charlas clarificadoras, consejos constantes y su inmensa espalda para bancar todo. A mamá, por escuchar y en pocas palabras abiertas decirlo todo. A Lore y Emi por ser hermanos y amigos a la vez.

A toda la familia, tíos, primos, abuelos, desperdigada en distintas latitudes, cada uno de ellos persiguiendo y cumpliendo sus sueños, también están presentes en esto.

A Mónica Larrañaga, por su infinita y eternísima paciencia y mostrarnos que el rumbo de ideas que surgían no estaban del todo equivocadas, genia total!!!. A cada uno de los profesores que son forman parte de cada ladrillo levantado. Así como la comunidad académica quienes también contribuyeron.

A los amigos, los de siempre, los de toda la vida, "materos" presentes en todas, que empujaron desde su lugar para que esto hoy sea una realidad. A los que fueron floreciendo en el camino y pusieron su granito de arena.

A Juani. No alcanzarían las páginas de esta Tesis para describir tu grandeza e inmenso corazón, y que has sido sin dudas, el pilar fundamental de este logro, (Grande "Vieja!!!", nos espera un café por cada materia aprobada, y que jamás tomamos!!)

Ya no somos los mismos que empezamos hace años con aquella primera cursada, las prioridades cambiaron, de aquellos adolescentes poco queda (o quizás queda más de lo que creo), y hoy perseguimos objetivos nuevos, que se renuevan constantemente con el paso del tiempo y experiencias vividas, pero si hay algo que no cambia son las ganas de soñar.

A todos y cada uno, GRACIAS!



## *INTRODUCCIÓN:*

Lo que presentamos a continuación constituye el resultado del trabajo de investigación realizado en el marco de la Licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad Nacional del Comahue. La tesis dirigida por la Mg. Mónica Larrañaga se titula *Viejas y Nuevas Políticas Alimentarias. Modos de intervención estatal en Río Negro en torno a la comensalidad de los sectores más vulnerables.*

En relación con el objeto de nuestra disciplina, se abarca el análisis del proceso de decisiones políticas, específicamente relacionadas a dos políticas públicas como lo fueron el Programa Comedores Comunitarios y el Programa Comer en Familia. En este marco, intentamos realizar un recorte desde el recorrido singular que la experiencia y los aprendizajes construidos como estudiantes de nuestra Universidad, nos han posibilitado.

En dicho recorrido se intentará abordar las políticas sociales alimentarias en la Provincia de Río Negro, entre el año 1997 y 2004, haciendo hincapié en dos programas: Comedores Comunitarios y Comer en Familia. Se intentará describir, comparar, analizar y problematizar, a estos programas en torno a tres categorías transversales a toda política alimentaria, como lo es la comensalidad, la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria.

El lector se encontrará con un análisis referente al impacto que tienen los conceptos de Seguridad Alimentaria y Soberanía Alimentaria dentro de los Programas Alimentarios analizados y cómo en cada uno de ellos repercute, no solo en el individuo como ser único, sino, además, en la familia como grupo al que él pertenece, y por último como parte de un grupo social.





U.N.Co- C.UR.Z.A

Lic. en Ciencias Políticas  
Tesis de Grado

Directora: Mgter. Mónica Larrañaga  
Tesistas: Ouet, Juan Emilio.  
Rodríguez Dergo, Diego Sebastián

Por otro lado, como el concepto de Comensalidad se analiza desde la misma orientación, es decir, cómo éste, en ambos programa, se visualizan e impregnan (o no), sus alcances y sus limitaciones en ambos universos de análisis, y como la generación y desarrollo de las políticas sociales alimentarias demarcan sus límites en favor o detrimento.



U.N.Co- C.UR.Z.A

Lic. en Ciencias Políticas  
Tesis de Grado

Directora: Mgter. Mónica Larrañaga  
Tesistas: Ouet, Juan Emilio.  
Rodríguez Dergo, Diego Sebastián

## DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

**DIEGO SEBASTIÁN RODRIGUEZ DERGO – JUAN EMILIO OUET**

### TÍTULO:

Viejas y nuevas políticas alimentarias. Modos de intervención estatal en Río Negro en torno a la comensalidad de los sectores más vulnerables.

### TEMA:

Políticas Sociales Alimentarias.

### PROBLEMA:

Las políticas sociales alimentarias en la Provincia de Río Negro entre 1997 y 2004.

### HIPÓTESIS:

El alcance y características del concepto de *comensalidad* que sirvió de fundamento para el diseño, desarrollo, implementación y la posterior transición de los programas sociales alimentarios de Comedores Comunitarios a Comer en Familia, ambos llevados a cabo por el Gobierno de la Provincia de Río Negro entre 1997 y 2004, determinaron un cambio de perspectiva en la orientación de la política pública e impactaron en la condición de *ciudadanía* de los beneficiarios.

### OBJETIVO GENERAL:



- Analizar, caracterizar e identificar el concepto de *comensalidad* y establecer su impacto en la definición de los programas sociales alimentarios Comedores Comunitarios y Comer en Familia.

### **OBJETIVO ESPECÍFICOS:**

- Describir y comparar el proceso de formulación de cada uno de los programas aludidos.
- Analizar el impacto de los programas en relación con el concepto de *seguridad alimentaria* y de *soberanía alimentaria* de los sectores más vulnerables.
- Evaluar el impacto del concepto de *comensalidad* definido en los programas alimentarios aludidos en el status de *ciudadanía* de sus beneficiarios.

### **MARCO DE REFERENCIA**

### **MARCO TEORICO O CONCEPTUAL:**

Para llevar a cabo los objetivos que nos hemos propuesto es necesario efectuar algunos deslindes conceptuales imprescindibles para definir y contextualizar nuestro objeto de estudio.

En primer término, es preciso destacar que el contexto político y económico en el que se desarrollaron los programas que vamos a caracterizar, analizar y comparar, estaba fuertemente influenciado por el neoliberalismo de la década del '90 en Argentina. Tal como lo señala Carlos M. Vilas (1997), ese modelo de pensamiento se caracterizó por relegar a las Políticas Sociales a la sola función de compensar los efectos negativos del ajuste macroeconómico. Lo social era considerado una dimensión del gasto y no de la inversión. Así, la política social del modelo neoliberal fue funcional al propósito de acumulación



del sector financiero. Como lo explica el mismo autor "La política social asumió un carácter netamente asistencial, apuntando a sectores de la sociedad en extrema pobreza. No les ayudaba a salir del pozo, sino que trataba de impedir que se hundan más". (Vilas 1997: 993)

A continuación desarrollaremos de manera suscita algunos conceptos básicos:

### **El Estado moderno capitalista, la *ciudadanía* y los problemas de legitimidad:**

Con la denominación de Estado moderno capitalista se hace referencia a una formación histórica, cuyos orígenes se remontan a un largo proceso que atraviesa los siglos XVII y XVIII, y que comprende también la institución del Mercado, la formación de una esfera pública, que Habermas designa como la "publicidad burguesa"<sup>1</sup> y Marx como la "sociedad civil"<sup>2</sup>, y de un consecuente ámbito de privacidad que se corresponde con el proceso de individuación.

---

<sup>1</sup> Según Habermas, la "publicidad burguesa" se construye en sus inicios como la "esfera en la que las personas privadas se reúnen en calidad de público" (Habermas, 1962: 65). La formación de la esfera pública en las sociedades burguesas tendría una importancia capital respecto de una emancipación de la conciencia, puesto que lo público emerge dentro de la tradición liberal-republicana bajo las corrientes de iluminación de la conciencia por la razón. Deviene, entonces, prioritario determinar los condicionantes de la formación del ámbito público en la sociedades burguesas para establecer en qué engranajes del mismo se pervierte el espíritu emancipador que la conforma, en favor de una deformación de la conciencia que constriñe la posibilidad de una autorreflexión crítica, máxime cuando la publicidad es el "principio organizativo" del Estado burgués de derecho, gracias al cual el interés general va a confundirse con el sentir mayoritario de la opinión pública.

<sup>2</sup> Para Marx, la Sociedad Civil es el ámbito de los intereses particulares. No está subordinada al Estado sino que el Estado es absorbido por la Sociedad Civil al punto de ser él mismo su expresión oficial.

Vale recordar, puesto que será crítico para nuestro desarrollo, que otros teóricos marxistas, tal el caso de Gramsci, definirán a la Sociedad Civil como el espacio de producción de la hegemonía.

Para Gramsci "la relación entre la economía y las otras esferas de la vida social no sería de causa-efecto sino de medio-fin, en tanto las superestructuras serían el campo en que los hombres (y, por tanto, las clases sociales) toman conciencia de su posición y construyen sus objetivos, conformándose así en ellas la trama viva de la historia [...] Así, cambia la definición del Estado moderno que, de epifenómeno político de los movimientos de la economía, deviene en un órgano susceptible de ser dividido para su análisis en dos niveles de acción: como sociedad política y como sociedad civil" (Portantiero, 2002: 177). La primera alude al Estado como instituciones de gobierno, mientras que la segunda refiere "al conjunto de los organismos vulgarmente llamados privados [...] que corresponden a la función de hegemonía que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad" (Gramsci, 1978: 38). La sociedad civil en Gramsci



La noción de Estado moderno constituye a éste en el referente del status de la *ciudadanía* que corresponde al individuo al que erige en el sujeto de los derechos y los deberes que él mismo entraña y cuya libertad, frente a determinaciones de cualquier carácter, deberá garantizar. En esos términos, el Estado moderno supone un principio de igualdad de ciudadanos libres, partícipes de una comunidad política que tiene la potestad de delimitar quiénes gozan de tal condición o cuáles son los requisitos necesarios para acogerse a ella. Su constitución puede entenderse como la expresión -como la garantía- de los acuerdos de los ciudadanos en torno a los derechos y deberes críticos que se imponen por medio de la autoridad pública legítima, la que no podrá avanzar sobre su privacidad pero si regimentar sus intercambios privados para asegurar condiciones iguales de participación.

Al mismo tiempo, el Estado definido en tanto que capitalista constituye la superestructura de dominación de una sociedad dividida en clases irreconciliables en la medida en que el capitalismo, como modo de producción, supone la desposesión de los productores libres en los dos sentidos a los que se refiere Marx: de la dependencia servil pero también de toda posesión. Ambas libertades constituyen la condición necesaria para la formación del mercado de trabajo, en el cual la fuerza de trabajo deviene una mercancía y se reconstruye la dependencia, sancionada por la superestructura legal y mantenida por la fuerza represiva del Estado. Así, el Estado moderno capitalista sostiene y resguarda las relaciones económicas y a partir de ellas -por ende- todas las relaciones sociales estarán basadas en las capacidades que posea cada individuo para tomar de los otros los bienes necesarios para su propio beneficio.

---

supone una trama institucional formada por la familia, la escuela, los medios de comunicación o las iglesias, mecanismos que socializan a la población en los valores dominantes y que, por tanto, contribuyen a la elaboración de un consenso más perdurable que el que emana de la violencia monopolizada por la sociedad política.



Entonces, como referente de la *ciudadanía*, el Estado moderno se funda en la idea de igualdad y libertad en tanto que, como constitutivo del proceso de acumulación capitalista, lo hace en la desigualdad estructural y la dependencia que resulta de la subordinación del trabajo al capital.

De tal situación se desprende la que constituye una contradicción constitutiva que deviene en los problemas que la Ciencia Política designa como problemas de legitimidad. Tales problemas, instalados en el seno mismo de la sociedad, plasman a lo largo del tiempo en arreglos transitorios y en formas particulares de Estado, de acuerdo con las condiciones de la lucha social.

### **Las Políticas Públicas:**

Las políticas públicas representan las acciones de los Estados, consisten en acciones de hacer y de no hacer que el aparato estatal adopta e implementa para mantener su dominación, intentado solucionar los diferentes y complejos problemas por los que los propios actores sociales y también las burocracias estatales le demandan. Es por ello que la dominación es ante todo relacional y requiere de un conjunto de recursos y capacidades para poder llevarse a cabo<sup>3</sup>. Esto equivale a decir, según Oszlak y O'Donnell, que: "a la Política estatal (o 'pública'), en nuestra definición, la concebimos como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad

<sup>3</sup> En palabras de O'Donnell: "La dominación es relacional: es una modalidad de vinculación entre sujetos sociales. Es por definición asimétrica, ya que es una relación de desigualdad. Esa asimetría surge del control diferencial de ciertos recursos, gracias a los cuales es habitualmente posible lograr el ajuste de los comportamientos y de las abstenciones del dominado a la voluntad - expresa, tácita o presunta- del dominante. (...) El primero es el control de medios de coerción física, movilizables por sí o por intermedio de un tercero. Otro es el control de recursos económicos. Un tercero es el control de recursos de información en sentido amplio, incluso conocimientos científico-tecnológicos. El último que interesa señalar es el control ideológico, mediante el cual el dominado asume como justa y natural la relación asimétrica de la que es parte, y por lo tanto, no la entiende ni cuestiona como dominación" (O'Donnell 1984: 2000-2001 "Estado y Políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación". Para investigar la Administración Pública, Madrid, INAP, 1984.)



de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso de proceso social, hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión" (Oszlak y O'Donnell 1982: 112). Esto nos remite a la faceta dinámica del Estado y nos sustrae de la visión estática de la estructura estatal como la mera suma de instituciones públicas; bajo esta concepción es posible captar al "Estado en movimiento".

En concordancia, para Manuel Tamayo Sáez (1997: 23), las políticas públicas constituyen un "conjunto de objetivos, decisiones y acciones que llevan a cabo los gobiernos para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios".

Es indudable que la situación crítica que afectó a la Argentina en su conjunto a fines del año 2001 necesitó, tanto a nivel nacional como subnacional, una respuesta por parte del Estado para los sectores de la sociedad que más sufrieron sus consecuencias inmediatas.

En la medida que contribuye a especificar el ciclo de formación de las políticas sobre las que trabajaremos, tomaremos también de Tamayo Sáez (1997) su descripción del proceso o ciclo de construcción de las Políticas Públicas que comprende las siguientes fases:

- Identificación y definición del problema.
- Formulación de las alternativas de solución.
- Adopción de una alternativa.
- Implantación de la alternativa seleccionada.
- Evaluación de los resultados obtenidos.



Cuando se habla de la identificación del problema, se hace referencia, al motivo por el cual nace una política pública; es decir, se identifica la problemática social que es necesario solucionar. Luego de definir la problemática, se evalúan diferentes alternativas para solucionarlas. Es en este momento en el que, por lo general, no sólo se consideran los gastos en recursos económicos y humanos que deberán realizarse, sino también el nivel de efectividad de las diferentes alternativas. Posteriormente, efectuado el correspondiente análisis, se opta por una de ellas y comienza la fase de implementación. Este es el cuarto momento y el más crítico de todo el proceso, no sólo porque es el proceso de interacción entre las condiciones iniciales y los resultados esperados sino porque, además, es la instancia en la que surgen diferentes contratiempos y complicaciones no previstas, como lo son, por ejemplo, gastos mayores al presupuesto establecido en las fases anteriores.

Por último procede la evaluación de los resultados obtenidos: Es en este momento cuando se contrastan los objetivos originales con los resultados obtenidos en la realidad. Por lo general, los primeros difieren de los segundos.

### **Las Políticas Sociales Alimentarias:**

Las teorizaciones, tanto como los estudios empíricos del campo de estudio de la política social, incorporaron profusamente la referencia a la "cuestión social", pero de una manera que puede calificarse de trivial al ser asimilada a los "problemas sociales" (la pobreza, el desempleo, la inempleabilidad, etc.), desanclados de aquello que sintetiza la categoría de cuestión social; es decir, la referencia a la particular problemática social de las sociedades capitalistas modernas en las que el trabajo se realiza en una relación de subordinación directa o de articulación subordinada al dominio del capital y en las que, en consecuencia, las expectativas de libertad existen en tensión (y, aún, en franca oposición) con las de igualdad. Como resulta





evidente, esa simplificación teórica oscureció también el hecho de que las políticas sociales son la forma política de esta cuestión.

Adscribimos en este trabajo a la definición de Políticas Sociales expuesta por Claudia Danani en tanto constituyen:

Un tipo de 'políticas estatales' y dentro de éstas, de sus intervenciones sociales (o intervenciones sociales del Estado) [...]. Desde esa concepción, las políticas sociales son constitutivas del régimen social de acumulación [...] y encuentran su especificidad en el hecho de orientarse de manera directa a las condiciones de vida (y de reproducción de la vida) de distintos sectores y grupos sociales, operando especialmente en el momento de la distribución secundaria del ingreso. (Danani 1996)

Desde esta perspectiva, las políticas sociales se encuentran en el centro mismo del orden social y contribuyen a la construcción de "un orden como totalidad" (Lechner 1981: 27), al mismo tiempo económico, político y socio-cultural. En este sentido, las políticas sociales constituyen la forma estatal de construir la "cuestión social" y no pueden ser pensadas como las "reacciones" del Estado frente a esa "cuestión social" o frente a la "cuestión obrera." (Offe 1990).

En otros términos pero complementariamente podemos agregar además, que según José María Caamaña:

Las políticas sociales pueden agruparse de acuerdo con las funciones que el Estado cumple en la sociedad. Estas funciones son tres:

- Asegurar el orden y la armonía social; función política ideológica que apunta a prevenir, reducir y eliminar conflictos, especialmente aquellos que pueden ser una amenaza al orden social vigente.



- Crear condiciones para desarrollar el proceso de acumulación: esta función es de naturaleza económica y tiene como misión construir el marco jurídico y la infraestructura que de base a la ampliación del proceso de acumulación.
- Y la obtención de apoyo político: se utilizan las políticas como instrumento de consolidación de su espacio de poder o para ampliarlo.

La Política Social, es una forma de intervención del Estado en la sociedad civil. Históricamente se ha utilizado para lograr la integración social y la cohesión de sus miembros. (Caamaña 2006: 238-239)

Por todo ello creemos que, tanto el sentido como la orientación de las políticas sociales -y en nuestro caso particular las políticas sociales alimentarias- deben ser analizados en términos de los distintos proyectos socio-políticos en pugna.

Con relación a esto, Patricia Aguirre (2004) sostiene que una Política Alimentaria debería tener un corpus coherente de ideas explícitas basadas en un diagnóstico que articule acciones en diferentes niveles con metas y plazos definidos, tendientes a producir resultados en respuesta a un problema reconocido por la sociedad.

Por otra parte, tomando lo estrictamente alimentario y nutricional, el concepto de *seguridad alimentaria* señala el "derecho de todas las personas a una alimentación cultural y nutricionalmente apropiada". (Aguirre 2004: 50).

Según Patricia Aguirre:

Hay cinco condiciones asociadas a la noción de *seguridad alimentaria*. Una de ellas es la suficiencia, es decir, la existencia de alimentos en cantidad y variedad para cubrir las necesidades de toda la población. La otra es la estabilidad, entendida como la posibilidad de cubrir las



variaciones estacionales de manera de asegurar un flujo constante de alimentos a lo largo del tiempo. La autonomía –otra de las condiciones clave– tiene que ver con la capacidad de producir, el país, todos los alimentos que se consumen. O, al menos, de reducir al mínimo la dependencia de los recursos externos (como es el caso de las frutas tropicales y el café). La sustentabilidad, asimismo, se vincula a la forma en que hoy se producen los alimentos para que no comprometa el abastecimiento en el futuro. La quinta condición es la equidad, que se verifica en el acceso de todos a los alimentos. (Aguirre 2010: 79-80)

De este modo, y teniendo en cuenta las mencionadas condiciones señaladas por Patricia Aguirre, se desprende el hecho de que en Argentina se cumplen cuatro condiciones asociadas a la *seguridad alimentaria*, siendo la condición de equidad la única que se incumple. Argentina, estado miembro de la FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations/Regional Office for Latin América and the Caribbean), cumple con cuatro de las cinco condiciones asociadas a la *seguridad alimentaria*:

a) Hay suficiencia, es decir, alimentos con cantidades suficientes para abastecer a toda la población. B) Hay estabilidad, ya que la producción tiene la capacidad de asimilar las variaciones cíclicas (estacionales o climáticas). C) Hay sustentabilidad, porque el tiempo de explotación de los recursos posibilita su reproducción en el futuro. D) Hay autonomía, en tanto el abastecimiento no depende del suministro externo (excepto para el café y frutas tropicales). E) Lo que no está garantizado es la equidad, es decir que toda población, y sobre todo los más pobres, tengan acceso a una alimentación culturalmente aceptada, nutricionalmente adecuada, variada y suficiente para desarrollar su vida. (Aguirre 2003: 1)



Pero, contrariamente a lo planteado, ese *derecho* que presupone el concepto de *seguridad alimentaria* es inaccesible para muchos. La línea de pobreza que mide la cantidad de población que tiene ingresos insuficientes para acceder a una canasta básica de alimentos y servicios, en el período 1995-2002, mostraba la situación más grave y extrema de los últimos 20 años en Argentina.

Volviendo al concepto de *seguridad alimentaria*, es preciso recalcar las diferencias existentes entre la concepción de *seguridad alimentaria* y la concepción de *soberanía alimentaria*. Según el Boletín Nyélini:

La *soberanía alimentaria* y la *seguridad alimentaria* difieren en su enfoque y su política. La *seguridad alimentaria* no distingue de dónde proceden los alimentos, o las condiciones en las que se producen y distribuyen. A menudo, los objetivos nacionales en materia de *seguridad alimentaria* se logran con alimentos producidos bajo condiciones destructivas para el medio ambiente, explotadoras, y con la ayuda de subsidios y políticas que destruyen la producción local de alimentos, pero benefician a las grandes compañías de la industria del agronegocio. La *soberanía alimentaria* pone el énfasis en la producción, distribución y consumo adecuado desde el punto de vista ecológico, en la justicia social y económica, y en los sistemas locales de alimentos como vías para luchar contra el hambre y la pobreza y garantizar la *seguridad alimentaria* sostenible para todos los pueblos. Defiende un comercio e inversión que trabajan en favor de las aspiraciones sociales colectivas de la sociedad. Promueve el control comunitario de los recursos productivos; la reforma agraria y la seguridad en la tenencia de la tierra para los pequeños productores; la agroecología; la biodiversidad; el conocimiento local; los derechos de los campesinos y campesinas, las mujeres, los pueblos indígenas y los trabajadores; la protección social y la justicia climática. (Cit. en Boletín Nyélini 2013)



De este modo, la *soberanía alimentaria* incide en la importancia del modo de producción de los alimentos y su origen, así como también resalta la importancia que tiene la importación de alimentos y su origen. Además, pone de manifiesto la relación que tiene la importación de alimentos a un bajo costo en el debilitamiento de la producción y población agraria local.

En este sentido y en el marco de la presente investigación, adherimos a este último concepto por considerarlo el más adecuado y rico para el análisis de las políticas alimentarias.

En torno a lo expresado y de manera crucial para esta investigación, es preciso definir y analizar, el concepto de *comensalidad*.

Patricia Aguirre llama la atención acerca de la idea, de que la *comensalidad* propicia de manera adecuada un momento para el desarrollo de las relaciones sociales entre los individuos.

Al igual que el lenguaje, la cocina marca a los pueblos y a los sujetos y les da un sentido de pertenencia e identidad. Aguirre señala:

Estas dimensiones socioculturales de la alimentación, unidas a una dimensión subjetiva, propia del comensal, articulan a este último con su propia historia y con la dinámica de su sociedad y de su tiempo; indican, asimismo, que ese acto que nos parecía tan sencillo y reiterado, debe ser visto como un hecho complejo, como un evento que no es exclusivamente biológico ni tampoco totalmente social, que une lo biológico y lo cultural de una manera tan indisoluble que difícilmente sea posible separarlos. Es bueno saber que todo esto comienza con las características mismas de la especie humana como especie social.

La comida no se usa solo para comer. Estudiando el uso de los alimentos en diferentes sociedades se encontró que a lo largo y lo



ancho del planeta varios grupos humanos coinciden al menos en veinte prácticas usuales:

1. Satisfacer el hambre y nutrir el cuerpo.
2. Iniciar y mantener relaciones personales y de negocios.
3. Demostrar la naturaleza y extensión de las relaciones sociales.
4. Proporcionar un enclave de actividades comunitarias.
5. Expresar amor y cariño.
6. Marcar el sello de la individualidad.
7. Proclamar la distinción de un grupo.
8. Demostrar la pertenencia a un grupo.
9. Hacer frente al estrés psicológico y emocional.
10. Señalar el status social.
11. Proveer recompensas y castigos.
12. Reforzar la autoestima y ganar reconocimiento.
13. Manifestar y ejercer poder político y económico.
14. Prevenir, diagnosticar y tratar enfermedades físicas.
15. Prevenir, diagnosticar y tratar enfermedades mentales.
16. Manifestar experiencias emocionales.
17. Expresar piedad o devoción.
18. Proporcionar seguridad.
19. Expresar sentimientos morales.
20. Manifestar riqueza.

Hay que subrayar que, excepto el primero (biológico), los diecinueve usos restantes tienen que ver con las relaciones sociales; por eso apuntamos a que no hay evento alimentario sin comensal, sin comida, y



sin que ambos estén situados en una sociedad determinada y en un tiempo específico que designan a uno como comensal y a la otra como comida. (Aguirre 2004: 12-13)

Por otro lado, Ewerton R. Coelho Costa explica que “hablar de *comensalidad* es hablar de la humanidad. Podemos decir que cuando uno come no solo se alimenta, sino que también fortalece las interacciones sociales y la comunicación. (Coelho Costa 2014: 6). Y Leonardo Boff dirá acerca de la *comensalidad*: “consumir comensalmente es comulgar con quienes comen conmigo. Es entrar en comunión con las energías escondidas en los alimentos, con su sabor, su olor, su belleza y su densidad” (Boff 2006: 18).

Teniendo en cuenta los programas cuya descripción y análisis abordaremos, Programa Comedores Comunitarios y Programa Comer en Familia, surge un nuevo concepto cuya definición es imprescindible para el trabajo, el concepto de *familia*.

Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos, “La familia, es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”<sup>4</sup>. Una definición tradicional de *familia* es la que propone Claude Lévi-Strauss cuando explica que:

Además, Levi Strauss señala:

La *familia* tiene su origen en el establecimiento de una alianza entre dos o más grupos de descendencia a través del enlace matrimonial entre dos de sus miembros. La familia está constituida por los parientes, es decir, aquellas personas que por cuestiones de consanguineidad, afinidad, adopción u otras razones diversas, hayan sido acogidas como miembros de esa colectividad. (Levi-Strauss 1977)

<sup>4</sup> Art. 16° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asamblea General de la Naciones Unidas, Resolución N°217 A (III), 10 de Diciembre de 1948.



En este sentido, el análisis de Hugo Villca y José Antonio Gomiz Gomiz, marca el nuevo rumbo por el que atravesó la esfera doméstica-familiar, en un contexto marcado por la alta vulnerabilidad social. (Villca y Gomiz Gomiz 2005)

En ese contexto, y apelando nuevamente al análisis de José Antonio Gomiz Gomiz:

Sí la *familia* ha sufrido profundas transformaciones en las últimas décadas convirtiéndose en lo que A. Giddens denomina una *institución caparazón*<sup>5</sup>, toda la evidencia disponible nos anticipa hacia el futuro la continuidad de su creciente diversidad. El mejor y mayor conocimiento del verdadero carácter de sus cambios y permanencias permitirán acompañar estas transformaciones y sus relaciones, entre esferas a fin de articular de mejor manera una progresiva superación de las desigualdades cruzadas de nuestra sociedad. (Gomiz Gomiz 2009)

Es dable de destacar y definir entonces, el concepto de *vulnerabilidad social* al que hacen alusión los autores mencionados, y para esto tomaremos la definición impartida por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL- en donde:

La *vulnerabilidad social*, es entendida como una configuración particular, negativa, resultante de la intersección de dos conjuntos; uno, definido a nivel "macro" relativo a la estructura de oportunidades y otro definido a nivel "micro", referido a los activos de los actores. Simplificando los términos, es posible afirmar que la diferencia entre estos dos conjuntos

---

<sup>5</sup> Anthony Giddens llama "Instituciones Caparazón o Instituciones Concha" a aquellas instituciones que atraviesan por un proceso singular, por fuera parecen ser las mismas que antes, el caparazón exterior se mantiene igual, pero por dentro son otra cosa totalmente diferente. Podemos nombrar a la Familia, el trabajo, el ejército, la escuela, la universidad o la docencia.





radica en el hecho de que los individuos directamente no controlan o no pueden incidir en los patrones más generales de la estructura de oportunidades mientras el segundo conjunto, relativo a los activos, depende de los individuos.

Si bien la *vulnerabilidad social* se cristaliza en situaciones estables que caracterizan a ciertas categorías sociales que comparten una misma condición (por ejemplo, pobres) el nuevo enfoque sobre activos enfatiza el carácter dinámico dado por los procesos de construcción o destrucción de vulnerabilidades. Más que un concepto estático, la vulnerabilidad así entendida, es una suerte de predisposición o condición latente proclive a una movilidad descendente o por lo menos, una manifiesta dificultad de los individuos o de los hogares para sostener posiciones sociales conquistadas en un momento anterior.

En este sentido, hay por lo menos dos planos que es necesario considerar en la condición de *vulnerabilidad*. Uno está referido al plano estructural y se expresa como se ha indicado anteriormente en determinadas configuraciones individuales, o de los hogares, dada por una elevada propensión a una movilidad descendente. El segundo plano se refiere a sus consecuencias en la esfera subjetiva. La *vulnerabilidad social* genera sentimientos de indefensión, incertidumbre e inseguridad. (Filgueira 2001: 10-12)

Por otra parte, Gabriel Merlinsky aporta una nueva definición de la *vulnerabilidad social*, concepto definido como "aquellos factores críticos que ponen a la población en riesgo de shock o stress, y la posibilidad de hacer frente a dichas crisis. Expresa la mayor propensión a experimentar riesgos por parte de grupos que van quedando por fuera de los flujos globales de integración económica".<sup>6</sup> (Merlinsky 2006)

<sup>6</sup> Gabriela Merlinsky en "Vulnerabilidad social y riesgo ambiental: ¿Un plano invisible para las políticas públicas?"; Revista Mundo Urbano N°28 Año 2006, Universidad Nacional de Quilmes.



## CONTEXTO SOCIOPOLITICO E HISTÓRICO:

En la Provincia de Río Negro, entre los años 1996 y 2004 se implementaron políticas alimentarias con el objeto de dar respuesta a las carencias nutricionales de un gran número de habitantes de su población. En ese marco, el presente trabajo tiene como propósito analizar e identificar el concepto de *comensalidad* que fundamentó respectivamente los programas sociales alimentarios "Programa Comedores Comunitarios" y "Programa Comer en Familia".

De acuerdo con la investigación desarrollada por la Lic. María Belén Scalesa en *Las políticas alimentarias y sus transformaciones*, se esboza un plausible análisis de cómo el modelo nacional, enmarcado en una fuerte política neoliberal, difería con el modelo provincial rionegrino de corte bienestarista, en la década del '90:

El modelo estatal vigente en la Provincia de Río Negro entraba en directa colisión con lo que en esos momentos se planteaba desde el nivel nacional. El Plan de Convertibilidad significó un punto de inflexión que devino en dos modelos contrarios que pujaban por la supremacía en el campo de las políticas estatales provinciales. Por un lado, el modelo nacional respondía en forma directa a los postulados del denominado *Consenso de Washington* con un marcado ajuste en las políticas sociales. Por el otro, el Gobierno provincial, en el marco del déficit fiscal y el endeudamiento, seguía apostando, a pesar del cambio de direccionalidad del Estado Nacional, a un proyecto de sesgo bienestarista, con una fuerte presencia del Estado en la desmercantilización de ciertos servicios como un asunto de derecho. Esta incompatibilidad evidente entre ambos modelos y la propia crisis económica desencadenaron en Río Negro una situación de tensión



política, conflictos sociales y una severa crisis fiscal. (Scalesa 2010: 36-37)

En concordancia con este análisis, Claudio Menecozzi, señala:

A comienzos de dicha década, se profundiza en la Argentina el proceso de desmantelamiento del Estado Social que había iniciado la última dictadura militar (1976-1983). Las políticas instrumentadas a partir de la declaración de la emergencia económica y administrativa del Estado, a mediados de 1989, se caracterizaron por el ajuste estructural, la desregulación de los mercados, la liberalización financiera, la privatización y la apertura económica, que en conjunto integraron lo que se denominó la *reforma del Estado*. (Menecozzi 2012)

De este modo, la Provincia de Río Negro no fue ajena al proceso descrito, aunque cabe destacar que el neoliberalismo se convirtió en hegemónico algún tiempo después que en el resto del país. De hecho, resistió la imposición de las políticas que se implementaban a nivel nacional y regional hasta cuando la crisis desatada en 1995 obligó a un cambio de dirección, en línea con la orientación nacional. Inserto en este proceso, en el período 1996–1999, y haciendo hincapié en la investigación de Menecozzi:

Se implementaron políticas sociales focalizadas compensatorias para paliar el impacto destructivo del ajuste estructural que sumió en la indigencia y la pobreza a extensas capas de la población rural y urbana en el territorio. En el marco de la expansión del desempleo, subempleo y las nuevas formas precarias de inserción laboral, los programas alimentarios inauguraron una modalidad de asistencia social diferente, dando lugar a nuevas modalidades en la implementación de las políticas sociales predominantes durante el periodo anterior, que encontraban un antecedente significativo en la implementación de la caja PAN



(Programa Alimentario Nacional) a comienzos de la gestión de Alfonsín (1983/1989). (Mennecozzi 2010)

La crisis económica que golpeó a la mayoría de las economías latinoamericanas, agudizó la pobreza en la región en los últimos años de la década del '90. El deterioro más importante se produjo en nuestro país. De los datos recogidos en el año 2002 por el Organismo Multilateral Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el Informe del Panorama Social de América Latina:

Argentina pesa muchísimo en el aumento total de la pobreza que se ha experimentado en la región en los últimos años. De 1997 a 2002 aumentaron en 20 millones los pobres de América Latina y se puede decir que un tercio era de Argentina. Según estimaciones, del 2000 al 2002 en la región aumentó en 15 millones el número de pobres. (Diario Río Negro: 08/11/2002)

Los problemas comenzaron a cristalizarse en el año 1998 cuando se inició un largo ciclo recesivo de, por lo menos, 5 años, al estrecharse el flujo financiero externo. Teniendo esto un gran impacto en todas las regiones del país.

En medio de esto, en la elección presidencial se impuso Fernando De La Rúa al frente de la Alianza, mientras que en la Provincia de Río Negro, lo hizo el Partido Radical con Pablo Verani como gobernador, y a nivel intendencia de la ciudad de Viedma, lo hizo Gustavo Costanzo.

La lógica de convertibilidad, en tiempos de recesión, obligó a profundizar las políticas de ajuste.

El cataclismo se produjo a fines del 2001. Primero, se produjo una corrida bancaria, consecuente de la retirada de las inversiones



financieras, llevó a una congelación de todos los depósitos – el *corralito*<sup>7</sup>-, generando una profunda crisis económica, agravada posteriormente por la devaluación que dejó un problema entre deudores y acreedores. (Romero 2003: 108)

Al mismo tiempo las protestas sociales, algunas espontáneas, otras movidas por aparatos partidarios o por la oposición, y finalmente la crisis política originada por los gobiernos peronistas, llevaron a la renuncia del presidente, agravada institucionalmente por la renuncia, un año antes, del vicepresidente.

Todo esto desencadenó un estallido social en todo el territorio argentino, provocando movilizaciones, protestas, cacerolazos, piquetes y particularmente un gran número de saqueos, protagonizados, estos últimos, por los sectores más humildes. En Viedma (RN), se produjeron en la sucursal central del supermercado La Anónima, donde los manifestantes se enfrentaron con la policía.

La devaluación provocó una crisis en los comercios, generando como consecuencia, el cierre de muchos de estos, y Viedma (RN) no fue ajena a esta realidad.

En el ámbito nacional la Asamblea Legislativa designó sucesivamente dos presidentes: el gobernador de San Luis, Rodolfo Rodríguez Saá, y el senador por Buenos Aires, Eduardo Duhalde. Con Duhalde se reestableció un mínimo de autoridad política.

---

<sup>7</sup> Término acuñado por el periodista económico Antonio Laje, refiriéndose a la restricción de la extracción de dinero en efectivo de plazos fijos, cuentas corrientes y cajas de ahorro impulsada por el Gobierno Nacional cuya ejecución fue impuesta desde el día 3 de Diciembre del año 2001 hasta el día 2 de Diciembre del año 2002.



“Los signos emergentes de la crisis fueron: la falta de una moneda nacional, el surgimiento de bonos provinciales de dudoso valor”, -en Río Negro, los LECOP- “la creciente inseguridad pública y la dudosa existencia del orden jurídico por la incapacidad estatal de hacer cumplir la ley”<sup>8</sup>. (Romero 2003: 109)

En el año 2002, la institucionalidad política, el corralito, la devaluación que siguió un poco después, dejó como saldo una sociedad movilizada. Sobre la segunda mitad de este año, la economía mostró una leve mejoría y el llamado a elecciones derivó en la asunción de Néstor Kirchner, candidato del “Frente para la Victoria”, quien asumió en Mayo del año 2003. Éste, a pesar de los pronósticos adversos que se le vaticinaban, logró una importante fuerza política.

Asimismo, los estudios publicados por el Instituto de Estudios y Formación (IEF) de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) correspondiente a los primeros seis meses del año 2003, indicaron que nuestro país, con una población de 37 millones de habitantes, exhibió con crueldad la realidad de que más de 20 millones de argentinos eran pobres y casi 10 millones de estos vivían en la indigencia<sup>9</sup>.

Con esta grave situación de crisis, la desnutrición en nuestro país no se hizo esperar, afectando a amplios sectores de la población y provocando sólo en la provincia de San Juan, según el Ministerio de Salud Pública Nacional, un saldo de 134 muertos en el período de entre Enero y Septiembre del año 2002<sup>10</sup>.

### 3-METODOLOGIA

---

<sup>8</sup> 2003: Romero L. A. : 109

<sup>9</sup> Diario Río Negro 8 de Noviembre de 2002.

<sup>10</sup> Diario Río Negro, 30 de Noviembre de 2002.



El esquema metodológico de la presente tesis se encuadra en un abordaje exploratorio con un diseño de tipo cualitativo, en función de los objetivos planteados y las variables conceptuales que intervienen en el trabajo.

La unidad de análisis de la presente investigación la constituye la transición del Programa Comedores Comunitarios hacia el Programa Comer en Familia en la Provincia de Río Negro, más precisamente en la ciudad de Viedma. Particularmente se indagará sobre las características de cada uno de éstos Programas y cuáles fueron los argumentos generadores de ésta transición, sin dejar de lado su repercusión, tanto en los beneficiarios del Programa, como en los distintos actores que participaron en la puesta en marcha.

Para la realización de esta investigación se utilizarán técnicas de recolección cualitativas, tales como, entrevistas en profundidad, observación documental y recopilación de datos de fuentes secundaria. En la primera de ellas, las entrevistas en profundidad, se procurará entrevistar a aquellos actores que brinden información válida y relevante acerca del tema a indagar, tales como beneficiarios, funcionarios, personal involucrado en la puesta en marcha, diseño e implementación. Estas técnicas, según Ruiz Olabuenaga J. I., "huyen de todo control que desconcentre la situación o limite la espontaneidad de las respuestas" (Ruiz Olabuenaga 1996: 73).

Además, Cea D'Ancona, M. A., agrega:

Estas técnicas, facilitan la exploración del universo de estudio, generan riqueza informativa y seguimiento en el intercambio directo, personalizado y flexible. La realización de las entrevistas en profundidad a informantes clave pretendió confrontar preguntas similares a los entrevistados con motivo que exista cierta consonancia en los datos



extraídos, y se previó preguntas abiertas que permitieron a los entrevistados incluir aspectos no previstos que pudieran fortalecer la temática de estudio. (Cea D'Ancona 1996: 35)

Por otra parte, la observación documental presenta la ventaja de la exclusividad de algunos elementos que "poseen un carácter único o en este caso, oficiales". (Ruiz Olabuenaga 1996: 67)

En cuanto a la recopilación de datos de fuentes secundaria seleccionada, se dará un mayor énfasis en la exploración de ejes normativos y documentación de medios informativos gráficos, vinculadas a la temática en cuestión, permitiendo identificar el contexto histórico del periodo estudiado.

La elección de los informantes clave para la realización de las entrevistas, estará establecida por la selección de personalidades que durante el periodo de análisis estuvieran involucradas activamente en la implementación de ambos programas nutricionales, "Comedores Comunitarios" y "Comer en Familia", tales como el Coordinador General de Políticas Nutricionales de la Provincia de Río Negro, Mauricio Figueroa; la Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia Sra. Mónica Álvarez; el Coordinador General del Programa Comer en Familia, Juan Carlos Peña; la Nutricionista del Programa Comer en Familia, Lic. Lorena Tassara; Cocineras del Programa Comedores Comunitarios; Promotoras del Programa Comer en Familia; y Beneficiarios de ambos Programas.

Se intentará avanzar en un proceso de construcción de análisis descriptivo sobre la temática objeto de estudio; y por la estructura misma del diseño adoptado, no se parte de hipótesis previas a confirmar o refutar, sino que, se indagará a partir de los interrogantes anteriormente planteados.





La población tomada para la presente investigación corresponde a dos (2) programas sociales nutricionales que se desarrollaron en la Provincia de Río Negro.

Como técnica de análisis se propondrá el análisis de contenido, que según Ruiz Olabuenaga, se efectúa por medio de la codificación.

Para que dos investigadores puedan entenderse a través del espacio y del tiempo, necesitan hablar un lenguaje común y significar la misma cosa cuando describen, interpretan o valoran. Además, la codificación puede organizarse en categorías lo que permite un mejor almacenamiento de la información. (Ruiz Olabuenaga 1996: 67).



## **PROGRAMA COMEDORES Y REFRIGERIOS COMUNITARIOS**

Uno de los puntos críticos del Programa Comedores Comunitarios tenía que ver con la situación de deterioro de las redes sociales y de las redes intrafamiliares como fue toda la década anterior, con el empobrecimiento de vastos sectores de la sociedad. El comedor viene a dar respuesta inmediata y necesaria. (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)

El Programa nutricional de Comedores y Refrigerios Comunitarios, comenzó a implementarse en la Provincia de Río Negro a partir del año 1996. Los destinatarios de este programa eran niños de 2 a 5 años, ancianos, discapacitados, madres en gestación y madres solteras en riesgo, sin cobertura alimentaria y, según los requerimientos, al grupo etario de niños de 6 a 14 años. Estos beneficiarios se incluyeron en un servicio nutricional que funcionaba entre cinco (5) y siete (7) días de la semana (lunes a viernes o lunes a domingo). Asimismo, para los beneficiarios hasta 6 años se implementó el servicio nutricional de *copa de leche* (Refrigerios Comunitarios) por el cual recibían como complemento leche saborizada, acompañada de pan y algún tipo de mermelada.

La iniciativa estatal buscaba llevar a cabo una estrategia de intervención integral que, partiendo de la atención nutricional diaria, se extendiera hasta incluir acciones complementarias que revirtieran la condición de vulnerabilidad de las familias bajo plan. Para ello, se suponía el trabajo articulado con otras dependencias de gobierno así como con organizaciones de la sociedad civil (ONG).

Se trató de buscar entre los distintos actores de cada comunidad un cambio en la realidad de estas familias carenciadas, partiendo desde la



atención nutricional diaria para ir incorporando posteriormente acciones complementarias, para llegar así a una atención integral de las familias, involucrando a otras áreas del gobierno provincial y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que implementaran medidas de contención social.

Desde su origen en 1997, la cantidad de beneficiarios de este servicio nutricional fue creciendo hasta llegar a más de 36.000 beneficiarios en comedores comunitarios y 19.500 en refrigerios comunitarios en el año 2004. Según Mauricio Figueroa, Coordinador General de Políticas Nutricionales de Río Negro en el período estudiado, los factores que influyeron para que este incremento suceda eran: "simplemente los factores económicos y de condición social de la población. Tenemos una población con un gran índice de pobreza en general, lo que nosotros estamos haciendo es meter todos los años un poquito más de esa población a los Programas". (M. Figueroa, comunicación personal, 09-08-2005)

El programa nutricional de Comedores Comunitarios consistía en la preparación de menús de alimentos preelaborados cuya base era la mezcla de fideos y arroz con verduras deshidratadas (el costo por ración era de \$ 0,65)<sup>11</sup>, provistos en paquetes de 16 raciones. Esta preparación se complementaba con el agregado de alimentos frescos (carne, verduras, huevos, pan). En el caso de los refrigerios comunitarios, se proveía leche preelaborada (leche en polvo azucarada mezclada con chocolate, con café, o con un adicional de yerba mate para la preparación de leche con mate cocido, a un costo por ración de \$ 0,35). La provincia se encargaba de la provisión de estos alimentos preelaborados con distribución por municipios y/o instituciones. Al mismo tiempo, los municipios, eran los responsables de la provisión del complemento de

<sup>11</sup> A partir de la derogación parcial de la Ley de Convertibilidad (1 Peso = 1 Dólar Estadounidense) bajo el gobierno de Eduardo Duhalde (2002-2003), el peso sufrió durante el año 2002 un 236,25% de devaluación (de 1 peso a 3,3625 pesos/dólar estadounidense), las tres cuartas partes de su valor frente a la moneda norteamericana, cayendo el 25 de marzo de 2002 al piso de 4,00 unidades por dólar.



alimentos frescos. Además, los municipios recibían fondos específicos del Programa de Mejoramiento Nutricional Único (PROMENU)<sup>12</sup>.

El servicio dentro de cada comedor comunitario, era brindado por mujeres beneficiarias de programas de empleo como el Plan Jefes y Jefas de Hogar, dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación o del Programa de Becas de Capacitación en Servicio e Investigación del Ministerio de la Familia de la Provincia, el cual brindaba una fuerte capacitación sobre preparación y manipulación de alimentos. La misma era dictada por nutricionistas de la Dirección General de Política Alimentaria del Ministerio de la Familia de la Provincia de Río Negro. Las mujeres que se capacitaban se convertían en cocineras del programa. Las beneficiarias de dichos planes obtenían la beca, por ejemplo, a cambio de la contraprestación de tareas en el Comedor. Como señalaba la Coordinadora del Comedor Comunitario del Barrio Ceferino de la Ciudad de Viedma (RN) acerca de las cocineras: "son, la mayoría, del Plan Jefes y Jefas de Hogar, de \$150,00. Tienen que venir y hacer la contraprestación". (Verónica, comunicación personal, 03-03-2003)

Se involucraron en la implementación de este programa, instituciones intermedias como iglesias católicas y evangélicas, escuelas, clubes de barrios, juntas vecinales, comisiones de padres y otras Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que colaboraban en la ejecución del programa y en la atención de los beneficiarios, y, en la mayoría de los casos, facilitaban sus instalaciones como lugar físico para el funcionamiento de los mismos. En este sentido, es posible conceptualizar la modalidad según la definición de Estado Moderno de Gramsci, en tanto "se constituye como un órgano susceptible de ser dividido para su análisis en dos niveles de acción: como sociedad política y

---

<sup>12</sup> Programa de Mejoramiento Nutricional Único (PROMENU). Consistía en el traslado de fondos nacionales a los municipios, a través de un programa destinado, fundamentalmente, a comedores comunitarios y escolares.



como sociedad civil" (Portantiero 2002: 177). La primera alude al Estado como instituciones de gobierno, mientras que la segunda refiere "al conjunto de los organismos vulgarmente llamados privados [...] que corresponden a la función de hegemonía que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad" (Gramsci, 1978: 38). La sociedad civil en Gramsci supone una trama institucional formada por la familia, la escuela, los medios de comunicación o las iglesias, mecanismos que socializan a la población en los valores dominantes y que, por tanto, contribuyen a la elaboración de un consenso más perdurable que el que emana de la violencia monopolizada por la sociedad política. Estas podrían llamarse instituciones al servicio de la *sociedad política*.

En el período aludido en esta investigación (1997-2004), llegaron a funcionar en la Provincia de Río Negro hasta un total de 302 Comedores y Refrigerios Comunitarios. El año 2003 es el más significativo en cuanto al aumento promedio de beneficiarios. Se dio un incremento de 5.959 beneficiarios entre el mes de Marzo de 2003 (15.980 beneficiarios) y Enero del año 2004 (21.949 beneficiarios). También surgió, en ese mismo período, un aumento del costo ración de leche preelaborada del 48,57 % (de \$0,35 a \$0,52), lo que produjo un incremento del costo del Programa.

El presupuesto anual utilizado por la Provincia de Río Negro para solventar los gastos del Programa Comedores Comunitarios en el año 2003 fue de \$4.787.606,50. Y en el año 2004 fue de \$183.604,00. La diferencia de uno a otro año radica en que en el año 2004 comienza a implementarse el Programa Comer en Familia.

Por otro lado, el presupuesto utilizado por la Provincia de Río Negro para financiar el Programa Comer en Familia en el año 2004, fue de \$8.640.201,00 y en el año 2005 fue de \$27.000.000,00.



A nivel político y social habían surgido crecientes y variadas críticas al Programa Comedores Comunitarios, entendiendo que era un factor de disgregación de la familia, puesto que separaba a sus miembros a la hora de almorzar, y en la mayoría de los casos, eran sólo los niños los que concurrían a comer a los comedores. Según exponía la coordinadora del Comedor Comunitario del Barrio Ceferino de la Ciudad de Viedma, "a partir de Enero de 2004, nosotros estamos teniendo solamente chicos, hay padres que vienen a acompañar a los chicos, no a comer y algunos papás que sí vienen a comer, esos son por algún riesgo social que tienen, sino, no". (Verónica, comunicación personal, 03-03-2003) Y esto fue ratificado por José, de 12 años, uno de los beneficiarios de este comedor, al decir que su hermana mayor, había dejado de concurrir: "venía con mi hermana, pero no viene más porque ya es grande". (José, Comunicación personal, 03, 03-2003)

En este sentido, la Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia, Mónica Álvarez explicaba: "Si vos ibas a un comedor veías una mesa y veías mayoritariamente chicos, y chicos de edades pequeñas o se observaba que ya, cuando los adolescentes entraban en la adolescencia, dejaban de asistir al comedor y también se veía poca concurrencia de los adultos cuidadores de esos chicos, se veían algunas mamás, se veían algunos abuelos, pero, bueno, eso te daba la pauta de que esos otros adultos que formaban el grupo familiar en algún lado comían y no lo hacían junto a sus chicos. Entonces, uno de los puntos críticos del Programa Comedores Comunitarios es que de manera no deseada impactó como para fracturar aún más esa familia que había perdido el empleo, que estaba en situación de inestabilidad, y todo lo demás. Esto venía de alguna manera a contribuir en este sentido negativo". (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)



Esta situación dejaba entrever las dificultades y tensiones propias de la aplicación de una política cuya orientación era similar a otras del período<sup>13</sup>.

Como señala Carlos M. Vilas:

La política social del neoliberalismo asume un carácter eminentemente asistencial, apuntando a segmentos determinados de la población en condiciones de pobreza extrema. La política social deja de tener una función integradora; mucho más que incorporar a la población de bajos niveles de ingreso a condiciones satisfactorias de empleo y de vida, apunta a impedir un mayor deterioro de la población que ya se encuentra en condiciones de pobreza, y presta asistencia a las víctimas del ajuste. No les ayuda a salir del pozo: trata de impedir que se hundan más. (Vilas 1994: 935)

Una observación que pone de manifiesto una crítica al sistema de política social provincial se desprende de las declaraciones del entonces Coordinador General del Programa Comer en Familia, Juan Carlos Peña, cuando dice:

"Cuando hicimos el traspaso del Programa Comedores Comunitarios al Programa Comer en Familia, el padrón de beneficiarios que teníamos en el Programa Comedores Comunitarios los pasamos al padrón del Programa Comer en Familia y ya tuvimos una visión más integral de la familia, con datos estadísticos. Empezamos a descubrir que el marido era beneficiario de un Programa Social, que la esposa era beneficiaria de otro Programa Social, que el hijo mayor también, que había un abuelo que percibía una jubilación, todos derechos adquiridos, convengamos, pero también es cierto que en esto de

<sup>13</sup> Según Carlos M. Vilas (1994) en *De ambulancias, bomberos y policías*, el modelo neoliberal se caracterizó por la desregulación amplia de la economía; la apertura asimétrica; el desmantelamiento del sector público y la autonomía del sector financiero respecto de la producción y el comercio. En este contexto, la política social neoliberal respondía a tres características que se presentaron estrechamente ligadas unas con otras: la privatización, la focalización y la descentralización (p. 934 y p. 937).



optimizar los recursos, te encontrarás con situaciones que vos decís: en esta familia tenemos tres (3) o cuatro (4) prestaciones sociales. Tanto del Estado Nacional, Provincial o Municipal. (J.C. Peña, comunicación personal, 03/05/2009)

En este sentido, nos parece adecuado remarcar que la superposición de programas a la cual hacía alusión el Coordinador General del Programa Comer en Familia, Juan Carlos Peña, no ocurriría si los programas a entrecruzarse fueran compatibles y, por lo tanto, el sistema superara su definición fragmentaria. Por otro lado, es importante destacar, que las familias que perciben prestaciones de diferentes programas sociales, por no contar con los recursos necesarios para paliar sus necesidades básicas, aceptan las diferentes opciones de y en prestaciones sociales, por más asistencial que esto resulte, en virtud de asegurarse una mejor calidad de vida. Al mismo tiempo, vivir bajo la tutela de los programas sociales no es una elección de vida por parte de la familia beneficiaria sino, más bien, un modo de satisfacer necesidades básicas y dar respuesta a la falta de disponibilidad de recursos materiales.

Según Julián Le Grand:

En el diseño de una política social, los supuestos acerca de las motivaciones y comportamientos humanos son fundamentales. Los responsables de las políticas públicas las diseñan basándose en el supuesto de que los individuos afectados por ellas se conducirán de cierta manera, y que obrarán así debido a que tienen determinadas motivaciones. Lo cierto es que, conscientes o no, estos supuestos rigen la forma en que se construirán las instituciones del bienestar social. Por ejemplo, un estado benefactor construido sobre la base de que la gente se guía primordialmente por su interés personal, que los seres humanos son pícaros, sería muy distinto de otro construido sobre la base de que





la gente es predominantemente filantrópica o altruista, que las personas tienen a diferencia de los pícaros, una conducta caballeresca. Análogamente, si los responsables de las políticas públicas parten de la premisa de que la gente es en esencia pasiva, de que los seres humanos no son caballeros ni pícaros sino subordinados, las medidas en cuestión serán muy diferentes de las proyectadas sobre la base de que los seres humanos reaccionan activamente a las estructuras de incentivos con las que se enfrentan. (Le Grand 1998)

Otra de las críticas al Programa Comedores y Refrigerios Comunitarios tenía que ver con la ausencia de mecanismos de seguimiento y de evaluación de impacto. En este sentido, la Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia, Mónica Álvarez, señalaba: "Otra de las críticas que se le atribuyen al programa comedores comunitarios, que es un programa donde vos no podés trabajar sobre datos ciertos, porque trabajas a nivel y demanda espontánea. O sea, vos tenés un comedor abierto y pasa una persona, te dice que necesita comer y come, no se le niega el plato de comida a nadie. Eso hacía que la asistencia fuera irregular, que no hubiera registros claros de asistencias y que por lo tanto no podés trabajar con datos, con indicadores, con impacto o, al menos, una evaluación de resultados para saber qué pasa con esto. Eso también, esa informalidad del trabajo hizo que en algunos casos hubiese un uso inadecuado de los recursos del Estado, y además que eran cuestiones difíciles de corroborar porque te decían que ahí comían tantas personas y vos mandabas y descentralizabas las partidas para tantas raciones de comida y demás, pero cuando vos ibas y visitabas el lugar te dabas cuenta de que eso no era así. Entonces esos recursos del Estado se empezaron a manejar de una manera poco transparente, esa era otra de las cuestiones críticas". (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)

Es adecuado realizar una salvedad al respecto. Cuando la entonces Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia, Mónica Álvarez



señalaba que la asistencia era irregular, que tenía falencias en cuanto al registro de beneficiarios y la problemática que esto conllevaba, en realidad, debería tenerse en cuenta la ausencia de mecanismos de seguimiento y evaluación de resultados que favorecieran la aplicación, y control del programa. Los programas de intervención estatal deben contemplar mecanismos de evaluación. En este sentido, Manuel Tamayo Sáez destaca que en la etapa de evaluación de los resultados, en la implementación de una política pública, se contrastan los objetivos originales con los resultados obtenidos en la realidad. La carencia de dicha etapa de evaluación de resultados, deja en evidencia una clara falla en el Programa Comedores y Refrigerios Comunitarios.

Al mismo tiempo, el por entonces Coordinador General de Políticas Nutricionales del Ministerio de la Familia, Mauricio Figueroa, hacía referencia a las falencias en cuanto al monitoreo del Programa Comedores Comunitarios: "en cuanto al servicio en sí, nosotros tenemos mucho para mejorar, tenemos que mejorar lo que es monitoreo de los servicios, nosotros somos francos en saber que no podemos estar en toda la Provincia a la vez, por ejemplo, la escuela de El Caín, que está a 120 Km. de la ruta 23, cada vez que pasas por la Ruta 23, decís...¿qué hago? ¿Entro hasta El Caín o no entro?, tenés que hacer 240 Km., 120 Km. para ir y 120 Km. para volver. Entonces pasás de largo y no vas a El Caín, capaz que pasan dos años y no fuiste a El Caín, entonces no nos enteramos sí hay un problema, salvo cuando nos llega una nota del director de la escuela de El Caín, que dice: no me alcanza la comida o no me alcanza el pan o la levadura vino podrida. Y esa nota de El Caín hacia acá tardó 30 días en llegar porque el director de la escuela se la dio al comisionado de fomento, y este sale cada 15 días a Maquinchao y tiene que ver a quien se la da en Maquinchao, para que de Maquinchao la manden hacia acá. Hay cuestiones en nuestra Provincia que nos desfavorecen, que son la incomunicación, la falta de rutas, la falta de teléfono, porque en El Caín no hay teléfono, porque no hay señal. Entonces, en general hay muchas cosas para mejorar, monitoreo es una de ellas, nosotros deberíamos tener más gente



monitoreando los Programas, que tampoco la tenemos por una cuestión presupuestaria". (M. Figueroa, comunicación personal, 09-08-2005) Esto deja en evidencia la imposibilidad de realizar una adecuada evaluación de resultados en el Programa puesto que no existían datos fehacientes que permitieran hacer comparaciones que dieran cuenta de los cambios producto de la intervención.

Por otro lado, los controles correspondientes a la calidad de los alimentos perecederos que formaban parte de los menús entregados, no habrían sido de la rigurosidad necesaria y requerida previa a su entrega, tal como queda manifiesto cuando el coordinador Mauricio Figueroa menciona el caso de la levadura.

Tal como lo explicaba la Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia, Mónica Álvarez, el Programa Comedores y Refrigerios Comunitarios cuando explica que "*El comedor viene a dar respuesta inmediata y necesaria*", tenía como fin inmediato la superación de una situación que aquejaba un momento determinado y que abordaba una problemática coyuntural de índole nutricional. Con el paso al nuevo programa Comer en Familia se buscó fortalecer el entramado de redes sociales y familiares. Esa fue la base de una nueva forma de entender la política social alimentaria, no sólo abordando lo estrictamente alimentario y nutricional sino incorporando el valor de la integración familiar, buscando su fortalecimiento.

Con relación a este hecho en particular, Francisco M. Linch<sup>14</sup>, plantea interrogantes sobre el enfoque mismo de la política pública de tipo social, y potencia la posibilidad de la familia como objetivo de política social, al señalar que:

---

<sup>14</sup> El concepto de Familiarización en la Política Social Argentina. Trabajo presentado en el posgrado en Organizaciones sin Fines de Lucro de Cedes – Universidad de San Andrés. Promoción XIII – 2009, perteneciente a la materia "Análisis de Políticas Sociales a cargo del Profesor Fabián Repetto.



(...) El Estado, en su afán por ser eficaz y eficiente en su política pública generando estabilidad en sus proyectos, en la necesidad de una mejor distribución de recursos necesarios que no abundan, sino que por definición escasean ¿no debería efectuar esta distribución en el seno de estas estructuras familiares potenciando así los resultados? De no hacerlos, ¿no estaría desaprovechando un *factor* que en este caso, además de ser tal, se erige en un *recurso*, al ser un vehículo cultural capaz de potenciar los efectos últimos de la acción social del Estado? (Linch 2009)

En respuesta a este interrogante, presenta la siguiente reflexión:

Un Estado que lejos de *abandonar* la intervención en manos de la familia, la reconozca, la avale, la promueva e interactúe con ella en modo complementario, que es lo que, en mi opinión debe ocurrir en aquellas sociedades que conciben la familia como una verdadera institución arraigada en sus entrañas". (Linch 2009)

De esta manera, podríamos decir que la evolución de las políticas públicas de tipo social y específicamente alimentarias en nuestra Provincia, mutaron en torno al concepto de *familia* y sus implicancias. Es así como fue surgiendo la idea de una nueva política, el Programa Comer en Familia.



## **PROGRAMA COMER EN FAMILIA**

"Antes ellos se sentían solos, no compartían un plato de comida conmigo porque yo tenía que trabajar hasta las dos de la tarde. No comíamos nunca juntos. Así que ahora ha cambiado mucho, estamos siempre juntos en la mesa. Antes comían ellos solitos, estaban los tres solitos".  
(Matilde, conversación personal, 24-08-2003)<sup>15</sup>

El Programa Comer en Familia consistía en la provisión de módulos con alimentos preelaborados con la incorporación de alimentos frescos que permitían el armado de menús familiares, según los criterios y metas nutricionales concretas, que eran entregados a las familias beneficiarias de dicho Programa.

La población beneficiaria del Programa estaba integrada por familias en riesgo social con mayores de 14 años a cargo y/o personas discapacitadas, y/o embarazadas, y/o adultos mayores de 65 años sin jubilación ni pensión (quedando exceptuadas aquellas personas que percibían pensiones graciables provinciales).

Según el entonces Coordinador General del Programa Comer en Familia, Juan Carlos Peña: (...) el objetivo es atender integralmente las demandas sociales de la familia que están registradas como beneficiarios del Programa Comer en Familia. Estas familias tienen una característica, fundamentalmente tener pocos o nulos ingresos lo que los hacen estar en situación de indigencia o de pobreza, y en consecuencia, esto hace que el

---

<sup>15</sup> Matilde. Sostén Familiar. Beneficiaria del Programa Comer en Familia de la Ciudad de Viedma (RN).



Estado con programas de este tipo, de estas características, más algunos otros más que existen en el espectro de la atención integral de la familia, bueno, obviamente hacemos el abordaje de las mismas e intentamos darles una ayuda, un paliativo y en todo caso, algunos hasta promoverlos para que salgan de esta situación de indigencia y pobreza. Entonces, el Programa Comer en Familia tiene el objetivo de atender integralmente las demandas sociales de la familia rionegrina que está en situación de pobreza o indigencia. (J.C. Peña, comunicación personal, 03/05/2009)

De la misma manera, la Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia, Mónica Álvarez señalaba: Si tienen ingresos por debajo de la canasta básica total son pobres, indigentes, por lo tanto reciben la ticketera, reciben la ayuda de alimentos frescos porque es gente que está en condiciones de ir a la góndola, elegir el producto y comprar. Quienes no alcanzan una canasta básica de alimentos son indigentes, y reciben la prestación total. (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)

Es preciso enlazar esta observación con los dichos de los funcionarios. Claramente, más allá de cierto esfuerzo por ser precisa, Álvarez usa los términos como sinónimos. Tal vez la manera de dar ingreso al plateo de Dinatale sea, precisamente, hacer el señalamiento de que, frente a la ambigüedad, se hace necesario precisar conceptualmente una y otra categoría. Con referencia a la temática de pobreza e indigencia, se desprende del análisis de Martín Dinatale<sup>16</sup>, que la población que se determina "pobre" es aquella que alcanza a cubrir la Canasta Básica Total (CBT) que incluye alimentos y servicios, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Por otro lado, los llamados *indigentes*, son aquellos que no alcanzan ni siquiera a cubrir la Canasta Básica Alimentaria (CBA), según datos del mismo Instituto. En este sentido, el Programa Comer en Familia no hacia

<sup>16</sup> Martín Dinatale. "El Festival de la Pobreza". Ed. La Crujía. Buenos Aires. 2004.



distinción alguna entre pobres e indigentes, sino que los consideraba a todos, como parte del mismo grupo beneficiario.

Los Actores involucrados en el programa Comer en Familia eran:

- **Beneficiarios:** Familias priorizadas, previa focalización y criterios de selección.
- **Promotor Comunitario:** este rol era desempeñado por personal de los comedores, refrigerios u otros referentes de la comunidad, previa capacitación y selección. Los promotores estaban en contacto permanente con la familia beneficiaria, y su actividad implicaba acompañar a la población asistida, complementando, diversificando y mejorando el aspecto nutricional. Además, detectaba, de acuerdo a los criterios de vulnerabilidad, el estado de situación de las familias e informaba al Operador Comunitario. Cada promotor era responsable de la asistencia de 20 grupos de convivencia (familias).
- **Operador Comunitario:** Trabajaba conjuntamente con el profesional referente. Se encargaba de operativizar la tarea de acompañamiento, seguimiento y orientación a las familias que brindaba el Promotor Comunitario. Contaba con habilidades y recursos para ejecutar acciones asistenciales, preventivas y promocionales en los ámbitos de intervención familiar, grupal y comunitario. Se abocaba a la intervención en relación a la población asistida. Cada Operador Comunitario tenía la responsabilidad de coordinar a 20 Promotores Comunitarios con una carga horaria de 25 horas semanales.
- **Coordinador Técnico Local:** Asumía el rol de coordinador del Programa, monitoreando, evaluando y sistematizando, a fin de realizar las modificaciones pertinentes durante el proceso. Identificaba y coordinaba recursos, criterios y acciones comunitarias e institucionales, estatales y no estatales que podían intervenir en el Programa en el nivel



local. El Coordinador Técnico Local tenía una carga horaria de 30 horas semanales.

Los principales objetivos del Programa Comer en Familia eran los siguientes:

- Fortalecer los vínculos del grupo de convivencia (familia) a fin de favorecer el desarrollo pleno e integral de sus miembros.

La Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia, Mónica Álvarez declaraba que "el componente central del programa es trabajar sobre el fortalecimiento familiar que tiene que ver con generar o propiciar a lo interno de la familia un clima más democrático, de respeto, de contención, y es una tarea que uno no la va a ver". (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)

En el mismo sentido, el Coordinador General del Programa Comer en Familia, Juan Carlos Peña, explicaba: "Es decir, no ya a Juan Pérez, que tiene ya una situación de pobreza o indigencia, descontextualizado de lo que es su ámbito familiar, es la familia, en todo caso, de Juan Pérez, que la integran tantas personas, que todos tienen directa o indirectamente una situación de crisis social, con distintas responsabilidades, los chicos con lo suyo, la mujer en su rol de mujer con lo suyo, y los jefes de familias con sus responsabilidades. Pero todos formando parte de una misma unidad de intervención, en consecuencia, esto es lo innovador también, o sea el Estado tiene la responsabilidad de acompañar los procesos para que la gente mejore su calidad de vida, pero no lo tomamos desde un punto individualista, sino desde un sistema más integrador de la familia. (J.C. Peña, comunicación personal, 03/05/2009)

Por otro lado, Gosta Esping-Andersen, analiza y diferencia tres cosmovisiones o regímenes del Estado del Bienestar, un primero de tipo Conservador o Corporativista, el segundo de corte Liberal, y un tercero de





tipo Socialista o Socialdemócrata. De acuerdo con esa perspectiva de análisis el Plan Comer en Familia, presentó características correspondientes a lo que Esping-Andersen define como la intervención de un Estado del Bienestar de tipo conservador o corporativista. (...) "Los regímenes corporativistas están fuertemente comprometidos con la conservación de la familia tradicional", y prosigue, "Los centros de día y otros servicios de ayuda familiar similares están claramente subdesarrollados, el principio de subsidiaridad sirve para destacar que el Estado intervendrá solamente cuando se acabe la capacidad de la familia para atender a sus miembros". (Esping-Andersen 1993)

Siguiendo esta línea de pensamiento, y tomando las palabras del Coordinador General del Programa Comer en Familia, Juan Carlos Peña que señala a (...) *la mujer en su rol de mujer*, deja entrever el aspecto conservador del Programa Comer en Familia. La cuestión misma de la familiarización de la política social trae de suyo este sesgo conservador, en la medida en que, efectivamente, cristaliza los roles domésticos y hace recaer en la familia como institución todo el peso "moral" de los programas. En este sentido según Esping-Andersen "(...) en la tradición conservadora se desanima a que las mujeres trabajen". (Esping-Andersen 1993). Por su parte Patricia Aguirre en la entrevista concedida a la revista "Acción"<sup>17</sup>, señala que: "la mujer ya no está restringida como siglos antes, a los roles reproductivos, sino que juega un rol importante en el mundo productivo, de la economía, de la política de la cultura y todo esto es bienvenido. Concluye además, sosteniendo que: "Si hay nuevas relaciones sociales para el trabajo, tiene que haber nuevas relaciones sociales para la reproducción." (Aguirre P., 28-12-2014 entrevista realizada por María Carolina Stegman; Revista Acción: en defensa del cooperativismo y del país).

<sup>17</sup> Revista Quincenal "Acción; en defensa del cooperativismo y del país". Entrevista realizada por María Carolina Stegman. Publicación propiedad del Instituto Movilizador de fondos cooperativos C.L. Edición N°1161. Enero de 2015.



- *Promover una adecuada utilización y compra de los alimentos.*

Aspecto fundamental en el Programa, ya que hace alusión a una problemática de la comunidad en general, no solo de un grupo de beneficiarios de una programa específico. En relación a ello, Mónica Álvarez, alude lo siguiente: "Tiene que ver no con el acceso a los alimentos solamente...tiene que ver con qué comemos. Que esto tiene que ver con los hábitos. Porque acceso a las frutas acá, en la mayor parte de la región se tiene, sin embargo no se consume". (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)

Con referencia a los alimentos que los beneficiarios recibían del programa, las promotoras participaban activamente en la sugerencia, preparación y elaboración de los menús. María, Promotora del Programa, explicaba: "nosotras como promotoras le estamos siempre tirando ideas de cómo pueden hacer. De que, en realidad, no es solamente el alimento preelaborado sino que tenés que acompañar con frescos, porque le cambia el sabor y porque tiene más calidad nutritiva". (María, conversación personal, 29-10-2004)

Según la Coordinadora Técnica del Programa, Mónica Álvarez, "Los alimentos, si vos te organizas, tenés treinta comidas, vas de un mes al otro. No es almuerzo, cena, desayuno y merienda. Es una ayuda. Pero tenés o treinta cenas o treinta almuerzos asegurados. (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)

- *Transformar progresivamente los Comedores Comunitarios en Centros Integrales de participación y capacitación comunitaria.*

Según el Coordinador General del Programa, Juan Carlos Peña, en referencia a la capacitación ofrecida en este Programa: "han podido participar de talleres de contención, pero también de talleres de



capacitación en oficio, los cuales les han permitido estar mejor calificados para enfrentar un mercado laboral, en el que por ahí te aparece una oportunidad y no la pudiste captar en el momento justo y se fue, y las oportunidades a veces no vuelven a repetirse. Entonces el hecho de haberles dado mucha capacitación en oficios hace que la gente de nuestra población objetivo, de nuestro Programa, esté en condiciones de poder, ante una oferta laboral, estar capacitada o mejor calificado, que es una de las grandes debilidades que se tenía". (J.C. Peña, comunicación personal, 03/05/2009)

Por su parte, Mónica Álvarez agrega: "El promotor, que es la persona que está de manera más directa con unas treinta familias, es el nexo de esas familias y de esas necesidades y de esos problemas con algunas posibles soluciones, algunas se encuentran en otros programas, en respuestas institucionales y otras en un trabajo de también fortalecer la red comunitaria, que también está deteriorada. Entonces, a veces, los problemas de la gente, como nos pasa en algunas localidades, no sé si se solucionan pero si se alivianan con generar espacios de participación". (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)

- *Asegurar las articulaciones necesarias con el sector de salud, para garantizar el diagnóstico y seguimiento nutricional de los beneficiarios.*

Tal como lo manifestaba la nutricionista del Programa Comer en Familia, Lorena Tasara: "en programas sociales en donde se entregan alimentos, debe haber nutricionistas. Es fundamental, nosotros estamos en permanente contacto con los beneficiarios para ver si les sirve lo que el Estado les está entregando, si es aceptado o no. Para eso estamos, para que a través de encuestas se pueda modificar la prestación. Estar en contacto con el beneficiario, dar capacitaciones a los promotores, y por supuesto, ver la aceptabilidad o no de los productos que se les entregan



mes a mes a cada uno de los beneficiarios.” (L. Tasara, conversación personal, 15-10-2005)

Por otro lado, una de las promotoras del Programa Comer en Familia, María: “Se han detectado casos de chiquitos celíacos, o con problemas de diabetes, entonces a través de un seguimiento médico pedimos controles para que de esta forma se detecten los casos”. (María, conversación personal, 29-10-2004)

Es por ello, que el Coordinador General del Programa, Juan Carlos Peña, señalaba que cada una de las familias beneficiarias: “Nos tienen que presentar un Certificado de Salud”. (J.C. Peña, comunicación personal, 03/05/2009)

- *Contribuir a la inclusión educativa de los beneficiarios en edad escolar que se encuentren en situación de riesgo social.*

El Coordinador General del Programa, Juan Carlos Peña, señala: “Uno de los miembros por lo menos tiene que garantizarnos que los chicos que están en edad escolar, estén escolarizados. Esto es, periódicamente tienen que presentar el Certificado de Alumno Regular de los chicos. Esto nos garantiza que el chico va a la escuela.” (J.C. Peña, comunicación personal, 03/05/2009)

Por otro lado, una de las promotoras del Programa Comer en Familia, Yolanda, agrega: “se hace un seguimiento, que se presente certificado de alumno regular cada tanto, y cuando hay un chico en riesgo de desnutrición, y cada 2 meses, nos den un certificado de buena salud como para hacer un seguimiento de que el chico se está recuperando”. (Yolanda, conversación personal, 29-10-2004)

- *Promover y brindar asistencia técnica e insumos básicos para los emprendimientos de auto consumo (huertas – granjas).*



En este sentido, el Coordinador General del Programa, Juan Carlos Peña, indica que: "El Programa les va a dar las semillas y les va a dar los conocimientos para preparar una huerta, sí no lo saben. Pero lo tienen que hacer, porque va a ser la forma en que vamos a lograr que consuman frutas y verduras. Porque está visto que el hábito normal, no está. Y vos decís, Cómo puede ser si son familias que por ahí no tienen para comer, lo mejor que pueden hacer es comer una fruta o comer una verdura, que la tienen al alcance de la mano". (J.C. Peña, comunicación personal, 03/05/2009). Este objetivo, contempla un enfoque fundamental en el programa, la soberanía alimentaria, principalmente desde la cultura del auto sustento. "(...) Hemos logrado implementar alrededor de tres mil o tres mil quinientas familias que están bajo el Programa de Huertas Comunitarias, esto significa, como dice el viejo dicho: no tanto darles el pescado, sino enseñarles a pescar". (J.C. Peña, comunicación personal, 03/05/2009)

- *La implementación de vales alimentarios sociales para la compra de alimentos frescos contribuía al desarrollo de las economías locales, reactivando las ventas de éstos productos en los pequeños y medianos comercios de la zona.*

En este sentido, la Coordinadora Técnica del programa Comer en Familia, Mónica Álvarez, explica "Hay más de quinientos y pico de comercios adheridos, pequeños y medianos comerciantes cuyo millón y pico de pesos que todos los meses se descentraliza en ticket, vuelve a los rionegrinos, vuelve a los comerciantes que van y rescatan su vale, por ejemplo, un efecto de reactivación económica indirecta esperado, porque fue una decisión no pactar con los supermercadistas sino con los pequeños y medianos comerciantes, que no está explotada, la gente no lo sabe, o todo el trabajo de prevención y de promoción y de participación comunitaria que se hace en cada pueblito. Pero bueno, acá a nivel central



somos nueve personas y después tenés pequeñas coordinaciones en cada ciudad y no es una superestructura, y nosotros tampoco queremos que sea una superestructura porque la superestructura no te garantiza nada, eso es más o menos como estamos". (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)

Julián Le Grand señala que: "En un cuasimercado, el Estado tiene el control financiero ya sea otorgando cupones (Boucher) individuales o, más comúnmente, designando intermediarios bien informados encargados de adquirir los servicios en nombre de los usuarios finales". (Le Grand 1998)

La labor de acompañamiento por parte de las Promotoras Comunitarias, incluía el trabajo con un mosaico de menús sugeridos y recetarios con alternativas. Esto posibilitaba que cada familia pudiera planificar las preparaciones con una grilla sugerida por un período de quince días. Una vez cumplido el mosaico se retomaba al menú 1 hasta completar los 30 días del mes.

Por otra parte, las Promotoras Comunitarias contaban con la experiencia de seis años en la preparación de alimentos en los servicios nutricionales de Comedores y Refrigerios Comunitarios, habiendo recibido en ese período distintas instancias de capacitación para la adecuada preparación de los mismos.

De los alimentos preelaborados, tres de sus preparaciones eran fortificadas. Se contemplaba además las raciones necesarias para niños y adolescentes de leche fortificada. En el caso de embarazadas o adultos mayores se incluía, además, un suplemento nutricional para estos grupos etáreos



La prestación alimentaria adoptaba un enfoque integral desde el punto de vista alimentario-nutricional. La misma se encontraba dirigida a prevenir o equilibrar necesidades de grupos poblacionales más vulnerables tales como los niños, embarazadas, adolescentes y adultos mayores.

La prestación alimentaria del Programa fijaba una meta de cobertura de al menos un 20% de los requerimientos diarios de calorías y micronutrientes del grupo familiar (IDR)<sup>1821</sup>, contemplando ingreso y refrigerio. La prestación alimentaria del Programa Comer en Familia se componía de la siguiente manera:

- **Alimentos Preelaborados y Fortificados:** Leche saborizada fortificada, suplementos nutricionales para embarazadas y nodrizas, suplementos nutricionales para el adulto mayor, comidas pre-elaboradas fortificadas (11 variedades), postres infantiles fortificados.
- **Alimentos Frescos:** Carnes, Verduras y Frutas, Quesos y Huevos.
- **Alimentos Genéricos:** Harina Común, Aceite Mezcla y Levadura.

La prestación alimentaria se encontraba diseñada en base a la cantidad y tipo de integrantes del grupo familiar beneficiario (cantidad y tipo) con una cobertura de 30 días.

Los alimentos pre-elaborados y fortificados se distribuían en un módulo alimentario al grupo familiar. Las familias beneficiarias adquirirían los productos frescos y genéricos en comercios locales a través del Vale Comer en Familia<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> IDR: Ingesta Diaria Recomendada, basada en una ingesta de 2000 Calorías (Proteínas: 50g, Grasa: 65g, CHO: 300g, Calcio: 1000mg Hierro: 18mg, Zinc 15mg, Ácido Fólico: 400 mcg, Vitamina D: 5mcg, Vitamina A equivalentes de retinol 800 mcg).

<sup>19</sup> El Vale Comer en Familia, era un vale social alimentario que consistía en una orden de compra para los beneficiarios del Programa. Ayuda social para los beneficiarios del Programa Comer en Familia.



U.N.Co- C.UR.ZA

Lic. en Ciencias Políticas  
Tesis de Grado

Directora: Mgter. Mónica Larrañaga  
Tesistas: Ouet, Juan Emilio.  
Rodríguez Dergo, Diego Sebastián

Tanto los módulos alimentarios como el Vale Comer en Familia se entregaban simultáneamente al grupo familiar beneficiario con una frecuencia mensual en los lugares donde funcionaban los comedores comunitarios.





## **SOBERANIA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA:**

“El hambre es un atentado a la libertad que, por eso mismo, justifica una política activa orientada a tutelar el derecho a los alimentos hasta tanto los pobres puedan asumir su propia autonomía”. (Aguirre 2004)

Como se definió en el primer capítulo, la soberanía alimentaria orienta su proceder en la producción, distribución y consumo adecuado desde los aspectos ecológicos, sociales y económicos, en los sistemas locales de alimentos, como vías para luchar contra el hambre y la pobreza y garantizar la seguridad alimentaria. Por ende, la soberanía alimentaria incide también en la importancia del modo de producción de los alimentos y su origen, en contraste con el significado de seguridad alimentaria que se centra en la disponibilidad de alimentos y el aspecto nutricional de los mismos. Entonces, la soberanía alimentaria:

“Es el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas. Defiende los intereses de, e incluye a las futuras generaciones”. (Cit. en Boletín Nyélini 2013)

En este sentido, centrado el análisis en los programas Comedores y Refrigerios Comunitarios y Comer en Familia, con referencia a ambas definiciones y su análisis micro, se vislumbra que la noción de seguridad alimentaria, someramente, se cumplía. No así en lo atinente a la soberanía



alimentaria. La diferenciación entre ambas radica en que en el Programa Comedores y Refrigerios Comunitarios la soberanía alimentaria no fue contemplada mientras que en el Programa Comer en Familia, se implementó. Su éxito o no con referencia al impacto dentro de la población beneficiaria de los Programas, es lo que se analizará en este capítulo.

En el caso del Programa Comedores y Refrigerios Comunitarios, la soberanía alimentaria ni siquiera se contempló como alternativa posible para el auto sustento de sus beneficiarios, ya que la naturaleza misma de su origen como *Política Alimentaria*<sup>20</sup> sólo contemplaba la inmediatez por resolver el problema de índole nutricional y alimenticio del individuo, dejando de lado cualquier vestigio de integración y/o fortalecimiento familiar y auto sustento. Con la posterior implementación del Programa Comer en Familia se denota una intención para integrar el concepto de soberanía alimentaria dentro de la nueva política alimentaria emergente.

En este marco y según el testimonio de la Nutricionista del Programa Comer en Familia, Lorena Tasara: "El Programa busca lo integral, no solamente lo alimentario, sino un fortalecimiento familiar, el auto sustento y entonces todas las patas del Programa se unen". (L. Tasara, comunicación personal, 15 de Octubre de 2005) La idea principal se cristalizaba en la búsqueda de la integración familiar, y el auto sustento se presentaba como un elemento válido para ello, permitiendo acceder a alimentos elaborados por motus propio. No solo *comer en familia* sino también generar los alimentos en familia.

El desarrollo de huertas y granjas familiares perseguía la posibilidad de que la familia pudiera acceder al cultivo de sus tierras, a formalizar un trabajo

---

<sup>20</sup> Política Alimentaria: En la presente investigación dicho concepto es tomado como "un corpus coherente de ideas explícitas basadas en un diagnóstico que articule acciones en diferentes niveles con metas y plazos definidos, tendientes a producir resultados en respuesta a un problema reconocido por la sociedad". (Patricia Aguirre 2004).



en equipo privilegiando el fortalecimiento de los lazos familiares, al ahorro en beneficio de las economías familiares, y a comer sano y fresco, permitiendo una alimentación saludable, todas características propias del concepto de soberanía alimentaria.

María, beneficiaria del Programa Comer en Familia, señala: "Trajeron las semillas, yo las recibí viste porque por ahí, en el caso con mi abuela, nos dan semillas y podemos hacer la huerta a medias. Como ella tiene el patio mejor que yo, la hicimos allá a la huerta. Digamos que mi abuela la hizo". Ante esta respuesta, se profundizó sobre sí hubo crecimiento en las plantas y frutos, a lo que María agregó: "Salieron melones, unos zapallos hermosos grandotes, que me trajo mi abuela, ¡riquísimos!". Y completó: "Sale más en primavera, en invierno es como que es más difícil." (María, comunicación personal, 24-08-2003)

Este testimonio permite una visualización clara de dos instancias en el desarrollo de las huertas, que como a María, le ocurrió a gran cantidad de beneficiarios. Por un lado la experiencia favorable con el sembrado de la huerta y la posterior cosecha de frutas y verduras, como aspecto alentador. Y, por otro lado, inconvenientes por falta de tierra, patios o lugares adecuados para la ubicación de una huerta, así como las épocas estacionales propicias para una siembra positiva, que otorgue la posibilidad de que los frutos crezcan. En esta línea, y haciendo referencia a la experiencia en Argentina, Patricia Aguirre expresa, "El 90 por ciento de la población vive en ciudades. Esto hace que la autoproducción de alimentos esté limitada, o directamente vedada, por falta de espacio". (Aguirre 2004)

Como ya se ha mencionado en el capítulo dos de la presente investigación, el objetivo del Programa Comer en Familia en cuanto a *promover y brindar asistencia técnica e insumos básicos para los emprendimientos de auto consumo (huertas-granjas)* contempla y avala la soberanía alimentaria,



principalmente desde la cultura del auto sustento. Pero la teoría en este caso, se contrapone con la práctica. Las experiencias de los beneficiarios del Programa Comer en Familia en torno a las huertas y granjas familiares variaron entre resultados relativamente positivos, a negativos, y sí bien hay casos efectivos de producción familiar, la idea decayó por diferentes motivos.

Yolanda, promotora del Programa Comer en Familia, explica, "Se hizo una capacitación para los promotores del Comer en Familia, ahora último para que fomentemos las huertas a las familias, pero lo que pasa es que es negativo porque hay gente que quiere trabajar pero no tiene el lugar en condiciones. Y también hay gente que tiene su lugar en condiciones pero no quiere trabajar, porque no quiere o porque no puede" (Yolanda, comunicación personal 29-10-2004). Como el caso de Matilde, beneficiaria del Programa, integrante de una familia de 6 personas, en la que ella y su hijo mayor de 15 años, eran el sostén económico de la familia, que no desarrollaron huertas, "Porque como tenía que trabajar a la mañana y trabajar a la tarde, yo no tenía tiempo para cuidarla" (Matilde, comunicación personal, 24-08-2003), según manifestó.

María, promotora del Programa, señala "Nosotros podemos incentivar a la familia y todo lo demás, pero por ahí, en las consultas con respecto a huertas, no las podemos responder porque nosotros no sabemos. Había chicos capacitados y muy bien preparados. Porque vos ibas con las visitas y ellos buscaban según la posición del sol, la ubicación, la tierra, y todo eso. Es decir, estaban muy bien preparados los chicos -en referencia al personal de Huertas Comunitarias-" (María, comunicación personal, 29-10-2004).

A su vez, José, beneficiario del Programa, quién integraba una familia de cinco personas, al ser consultado por la experiencia de las huertas, sostuvo – "Tenés que tener el lugar. Tenés tierra, tenés todo, te dan, yo no digo que no hay. Antes iban un montón y después no fueron más". (José, comunicación personal, 24-08-2003)



Teniendo en cuenta el testimonio de promotores y beneficiarios del Programa Comer en Familia con respecto a la soberanía y seguridad alimentaria de los sectores pobres, los diferentes entrevistados brindan diversas vicisitudes a tener en cuenta que enriquecen el análisis. Por un lado se presentan casos en donde la actividad laboral y la falta de espacio físico perjudicaban el potencial desarrollo de huertas, debido a la poca o nula disponibilidad de tierras, como así también, de tiempo para su implementación y posterior cuidado. Por otro lado, se destaca además, la falta de capacitación de los promotores para brindarle a las familias respuestas inmediatas a consultas técnicas sobre el correcto desarrollo de las huertas. Se aclara aquí, que en el primer año de desarrollo del Programa, los promotores realizaban sus visitas a las huertas acompañados de personal de diferentes Organismos, que poseían el conocimiento técnico para realizar el acompañamiento adecuado. En este punto en particular, cabe destacar la palabra, Mónica Álvarez, Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia, que señala: "en el primer año de lanzamiento del programa se hizo un acuerdo que estuvo el Ingeniero Mauricio (Figuroa) que nos quitó muchísimo tiempo, esfuerzo y reuniones, pero logramos hacer una cosa unificada. O sea, que toda la gente que estaba trabajando en huertas, sea INTA, sea Producción, sea Huertas Rionegrinas, un componente del PNSA (Programa Nacional de Salud Alimentaria) de Nación. A todos los sentó en una mesa, costó mucho, se pusieron de acuerdo, se elaboró un convenio y se trabajó coordinadamente, eso fue en el año 2004. Ese convenio era de un año, había que renovarlo, como pasa siempre que hay que reunir a muchas partes, al año siguiente se peleó uno con el otro, etc. el convenio se cayó". (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004).

Se puede observar aquí, de acuerdo a las diferentes opiniones de los entrevistados, que la alternativa de las huertas y/o granjas dentro del Programa Comer en Familia, aparentemente no cubrió con las expectativas previstas. Sin



embargo, sí tenemos en cuenta los valores extraídos de la entrevista al Coordinador General del Programa Comer en Familia, Juan Carlos Peña, en donde señala que, (...) de un universo de 13.000 familias beneficiarias del Programa, más de 3.000 participan de las huertas comunitarias (J.C. Peña, comunicación personal, 03-05-2009); se puede entender que el impacto de las huertas comunitarias dentro del Programa Comer en Familia es alentador. Debido a que estas familias pudieran acceder al cultivo de sus tierras, a formalizar un trabajo en equipo privilegiando el fortalecimiento de los lazos familiares, al ahorro en beneficio de las economías familiares, y a comer sano y fresco, permitiendo una alimentación saludable, dejando entrever aquí, en las características mencionadas, el surgimiento del concepto de soberanía alimentaria.

Con referencia a la cuestión de la seguridad alimentaria en Comedores Comunitarios, lo que se garantizaba era la alimentación de los beneficiarios concurrentes a éstos, sin reparar profundamente en las necesidades nutritivas de manera individual, ni colectiva, sino, que se entregaba un plato de comida sin hacer un análisis concreto de lo que necesitaba cada persona. "La calidad de alimentación brindada por los comedores es evaluada como poco adecuada. Los mayores problemas se referían a la insuficiencia calórica de la dieta, inadecuación en el aporte de calcio y de ciertas vitaminas, exceso de hidratos de carbono y déficit de contenido graso. El aporte de proteínas era, en general, adecuado. Por otra parte, se observó una alta proporción de pérdidas por sobrantes (alimentos preparados y no servidos) y por residuos (servidos y no consumidos) de las preparaciones. En el primer caso eran debidas a mal cálculo de los ingredientes por ración, falta de ajuste periódico del número de comensales, incapacidad del personal responsable para calcular las cantidades necesarias. En el caso de residuos, estos eran producidos por la poca variedad en la selección de alimentos y la inadecuada preparación así como la falta de adaptación a los gustos y hábitos de los niños" (J.C. Peña, comunicación personal, 03-05-2009). Este análisis hace referencia a las vicisitudes inherentes



al hecho de englobar bajo un mismo régimen dietario a un gran número de personas a las cuales, a priori, se les intentaba dar una solución inmediata a un problema inmediato, con un nulo o escaso seguimiento sobre la salud de cada individuo.

De las cinco condiciones asociadas a la seguridad alimentaria, nuestro país cumple con las cuatro primeras. Bien vale la pena recordarlas, teniendo en cuenta que su desarrollo conceptual se desplegó en el marco teórico, capítulo primero, a saber: suficiencia, estabilidad, autonomía, sustentabilidad y equidad. "Lo que no está garantizado es la equidad, es decir que toda la población y sobre todo los más pobres, tengan acceso a un alimentación culturalmente aceptada, nutricionalmente adecuada, variada y suficiente para desarrollar su vida" (P. Aguirre 2004). El problema de una equitativa y equilibrada redistribución tanto de los ingresos como de los alimentos, no es un factor nuevo en argentina.

Otra cuestión importante a la hora de analizar la seguridad alimentaria refiere al impacto de la ocupación laboral por parte del segmento femenino, y cómo este repercute en el ceno familiar. Dado que dicho concepto se puede analizar desde una cosmovisión más amplia, de las poblaciones o grupos como se ha hecho hasta aquí, también es loable hacerlo, y en virtud de enriquecer el análisis, desde una concepción de seguridad alimentaria dentro de los hogares, desde una cosmovisión micro. Desde dicha órbita, es pertinente tener en cuenta que "en 2003 el 63 por ciento de los desempleados eran varones y el 37 por ciento mujeres. Si bien durante la década hubo una destrucción del empleo que afectó a casi todos los sectores, perjudicó especialmente a los más pobres y, dentro de ellos, especialmente a las mujeres, ya fueran jefas de hogar o trabajadoras eventuales. Esto resulta doblemente importante para la seguridad alimentaria. ¿Por qué? Porque en un área urbana donde los alimentos se compran, la falta de empleo se traduce directamente en la reducción de los ingresos. Pero además, porque son las mujeres con ingresos propios las que



más aportan a la alimentación del hogar. Dentro de los hogares donde ambos cónyuges trabajan, los varones destinan a la comida familiar el 22,2 por ciento de sus ingresos mientras que su aporte es particularmente importante en el gasto del mantenimiento físico de la casa (27 por ciento). El ingreso de las mujeres se destina principalmente a la alimentación (43 por ciento) y a los hijos en salud (7,9 por ciento) y educación (3,9 por ciento). Dado que el principal destino del dinero femenino es la comida, el desempleo y reducción de los ingresos de las mujeres incide directamente en el nivel de consumo alimentario de toda la familia".

En referencia a este punto se puede soslayar que, por un lado, el creciente ingreso de la mujer al mercado laboral, la pone en un papel preponderante en vida social y cultural, por crecimiento personal, por independencia económica, por necesidad, etcétera, emparejando la brecha existente en este punto en comparación con el hombre; y por otro, aspecto que en este análisis en particular tiene relación directa, refiere a su contacto más naturalizado, cultural y tradicionalmente socializado, en las tareas culinarias (desayunos, almuerzos, meriendas y cenas), permitiéndole de esta manera, visualizar mejor cuales son los elementos a tener en cuenta a la hora de la compra diaria de los alimentos para su ceno familiar.

Por otro lado, esto se contrapone con el principio conservador que subyace en la declaración del Coordinador Juan Carlos Peña, sobre el Programa Comer en Familia, en la que se refiere a "la mujer en su rol de mujer" (JC Peña, comunicación personal, 03-05-2009), entendiéndose, que ésta, solo debería avocarse en las tareas de ama de casa, cuidado de los hijos, del hogar y, por consiguiente, de las tareas culinarias.





## **COMENSALIDAD Y CIUDADANÍA:**

En la mesa, además de una comida estructurada según reglas culinarias locales, compartidas y transmitidas que se internalizan hasta desaparecer, no se comparten solo los platos sino que el momento de la mesa es una situación de fuerte interacción familiar donde se transmiten también, sin querer y sin poderlo impedir, las normas y valores de la sociedad, la historia familiar y personal, la posición ética frente a los eventos cotidianos, el comportamiento esperable de las edades y los géneros (y no solo en la mesa sino lo que es más importante: en la vida). La comensalidad hogareña, con todas sus desventajas, negociaciones, jerarquías y desgracias es uno de los momentos más importantes en la socialización de los jóvenes y en la elaboración crítica de los sucesos que constituyen "la realidad" en los adultos. (P. Aguirre 2007: Abstract presentado en el 5ª Congreso Virtual de Cardiología)

Hablar de comensalidad es hablar de la humanidad. Podemos decir que cuando uno come no solo se alimenta, sino que también fortalece las interacciones sociales y la comunicación. (E.R. Coelho Costa 2014: 6).

Muchos autores coinciden en remarcar que, al compartir la mesa, se genera un lugar de pertenencia para los sujetos que participan de ella, posibilitando la delimitación del grupo y marcando sus jerarquías internas. Boff (2006) dirá acerca de la comensalidad: "consumir comensalmente es comulgar con quienes comen conmigo. Es entrar en comunión con las energías escondidas en los alimentos, con su sabor, su olor, su belleza y su densidad" (Boff 2006: 18).



Claro ejemplo de esto es lo que plantea el Coordinador General del Programa Comer en Familia, Juan Carlos Peña, cuando manifiesta: "Con el Programa Comer en Familia, donde se dice básicamente que a partir de recuperar la comensalidad, eso de que la gente se junte en una misma mesa a comer su plato de comida, se puedan recuperar otros vínculos que estaban perdidos, que en la década del '90 por esa desintegración que hubo se perdió, tomamos la década del '90 como el último eslabón, pero en realidad podemos tomar décadas anteriores. (J.C. Peña, comunicación personal, 03-05-2009)

Ahora bien, si decimos que la comensalidad propicia de manera adecuada un momento para el desarrollo de las relaciones sociales entre los individuos, podemos llegar a la conclusión de que el mencionado concepto remite a la forma en que los alimentos se comparten, debido a que el instante de compartir la comida es el momento privilegiado de la reproducción física y social de los individuos comensales y de los grupos. Por ende, la mesa familiar -por Comer en Familia- o la mesa institucional -por Comedores Comunitarios- puede estar compuesta por el mismo menú, pero (...) la situación social de los comensales y su significación para la vida de las personas es lo que *cambia* la naturaleza del evento alimentario. (P. Aguirre 2007: Abstract presentado en el 5º Congreso Virtual de Cardiología).

Si nos detenemos en este punto, observamos que en los comedores comunitarios la comensalidad adquiriría características de una comensalidad de tipo institucional, entendiéndolo que la misma:

Se caracteriza por la oclusión del grupo, resulta más severa cuanto más hermético es el espacio de la institución al que pertenecen sus miembros. Jerarquizada por definición y determinada por las normas de la institución, este tipo de comensalidad refleja y refuerza las categorías, los grupos y las diferenciaciones que la institución arrastra en relación al género, la edad, el rango y los pares antagónicos. (Grignon C. :13)



Por lo antes mencionado es que podemos inferir que, en los comedores comunitarios se fomentó la alimentación individual de cada una de las personas que asistía que, a su vez, todos esos individuos compartían ciertas características que los hacían ser parte de la población de los comedores. Ejemplo de esto pueden ser los niños y ancianos pertenecientes a sectores vulnerables que se acercaban con el solo objetivo de alimentarse. Desde esta perspectiva, vemos que no existía el encuentro entre personas que se reúnen alrededor de una mesa, compartiendo un momento de encuentro, para lograr la integración. Esto impedía la identificación o la pertenencia positiva a un grupo, que es lo que prima en la noción de comensalidad. Podemos interpretar que los comedores comunitarios dejaban a las personas asociadas a una identificación no ya de pertenencia si no de exclusión, reforzando el estigma de ser personas pobres, desempleadas, de bajos recursos, pertenecientes a sectores vulnerables, etc.; fomentando así el resquebrajamiento de los vínculos dentro de la institución familiar.

Ahora bien, como puede desprenderse del trabajo de campo, en el testimonio de los beneficiarios de ambos programas alimentarios, el aspecto social y el biológico de la comensalidad se visualiza, y esto se refleja en ejemplos puntuales. Por ejemplo, el testimonio de Matilde, beneficiaria del Comer en Familia, cuando sostiene: "Ahora sí comemos todos juntos, gracias al Comer en Familia. Porque aparte cambió mucho la rutina. Antes ellos se sentían solos, no compartían un plato de comida conmigo porque yo tenía que trabajar hasta las dos de la tarde. No comíamos nunca juntos. Así que ahora ha cambiado mucho, estamos siempre juntos en la mesa. Antes comían ellos solitos, estaban los tres solitos". (Matilde, comunicación personal, 24-08-2003)

Si retomamos el concepto de comensalidad, el mismo nos permite encontrar al menos 20 prácticas usuales, la mayoría de ellas vinculadas con las



relaciones sociales entre los comensales, aunque la primera de ellas es de tipo biológico.

El *satisfacer el hambre y nutrir el cuerpo* como primera práctica se aplica en ambos programas sociales alimentarios, a través de una vinculación nutricional y/o alimentaria que es netamente de carácter biológico para con los beneficiarios. Si pensamos en el aporte de alimentos de ambas intervenciones estatales, vemos que el Programa Comedores Comunitarios reprodujo prácticas alimentarias propias de los sectores vulnerables, incluyendo alimentos que son frecuentemente utilizados por los sectores más desprotegidos.

Cabe citar aquí lo que Patricia Aguirre (2005) plantea, cuando señala:

"(...) La misma falta de iniciativas para el desarrollo de alternativas se vive en los comedores populares, que repiten las mismas pautas de las comidas "rendidoras"; es decir colectiva, monótona y saturada de hidratos y grasas. Para los comedores institucionales es importante seguir las pautas de alimentación del grupo porque no pueden pagar en precio del rechazo, por otro lado, son efectivamente las comidas de menor precio. Son comidas colectivas por economía de escala. No es que los pobres sean colectivistas, comunitarios y solidarios y los ricos individualistas, personales y exquisitos. Lo que pasa es que guisos y sopas combinan pocos ingredientes con mucho sabor, pueden "estirarse", en ellos se reciclan sobras, y sobre todo admiten como ninguna otra comida el pan como acompañamiento (para ensopar, espesar, acompañar, y tomar el juguito), son funcionales a la tecnología y al tiempo de labor de la mujer pobre, cocinera, madre y ama de casa. Es decir son comidas "rendidoras". (P. Aguirre 2005)



En consonancia con este punto, las observaciones de Elvira, quien otrora fuera beneficiaria del Programa Comedores Comunitarios, compara la experiencia en ambos programas, señalando que: "Dentro de las circunstancias malas, porque si estás en un plan es porque sos una persona casi indigente, si es mejor así porque te manejas, comés lo que vos querés, lo que vos te elaborás. Allá, por ejemplo, hay muchas mujeres que hacen la comida, pero son ollas tremendas y no le dan el gusto a la comida que uno le puede dar. Vos te fijás si le falta sal o sí le falta condimento. Entonces vos haces de tu comida un acto de dignidad". (Elvira, comunicación personal, 24-08-2005)

Ahora bien, el Programa Comer en Familia es un programa superador a nivel nutricional ya que logró complejizar la mirada de la alimentación de los sujetos, incluyendo profesionales nutricionistas que elaboraban planes alimentarios acordes a las características de la población objetivo (una mujer embarazada no se alimenta de la misma forma que un niño), destacando así la importancia del concepto de comensalidad.

En este sentido, Mónica Álvarez, Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia, señalaba: "(...)Tenemos que trabajar todos en el sentido de que, por ejemplo, te digo una cosa muy simple, uno de los indicadores más bajos que tenemos es que la gente no consume frutas y verduras en una provincia que producimos frutas y verduras. Entonces, esos déficits nutricionales tienen que ver con cambiar todo un hábito que no lo cambias vos solamente promotor o vos solamente programa Comer en Familia. Lo tenés que cambiar con mensajes en los medios, lo tenés que acompañar como hacen los agentes de salud reforzando las mismas ideas, las mismas pautas orientadoras, y desde la crianza y para adelante" (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)

Por otra parte, las prácticas de tipo social enunciadas por Patricia Aguirre, refieren, directa y/o indirectamente, a la interacción social entre



comensales. Por ejemplo, el *iniciar y mantener relaciones personales y de negocios*, en donde la comensalidad se manifiesta en relaciones establecidas mediante los vínculos familiares, laborales o de amistad. Esta práctica, puede estar más emparentada con una mesa familiar que con un comedor comunitario. El Programa Comer en Familia funcionaba como estimulador para que dicha práctica se manifieste. Como señala María, promotora del Programa Comer en Familia, "*entre ellos hay mayor comunicación, más allá de que sea solo un almuerzo, una cena*". (María, comunicación personal, 29-10-2004).

Del mismo modo, el demostrar la naturaleza y extensión de las relaciones sociales, también es una práctica relacionada con nuestra naturaleza social y que se presenta en ambos programas, ya sea en el comedor comunitario como en la mesa familiar, compartiendo un almuerzo o una cena. Pero, si bien había una interacción social-comunitaria, el programa Comedores Comunitarios carecía de la posibilidad de poder reunir a la familia a la hora de alimentarse; es decir, de juntar a la misma alrededor de una mesa y compartir, no sólo los alimentos, sino, también, sus vivencias diarias, sus problemas, lo cotidiano: uno de los puntos críticos del programa comedores es que de manera no deseada, pero, de alguna manera impactó como para fracturar aún más esa familia que había perdido el empleo, que estaba en situación de inestabilidad, y todo lo demás. Esto venía de alguna manera a contribuir, en este sentido, negativamente. (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004)

La situación socioeconómica que se vivía en la Provincia de Río Negro era producto de la crisis político-económica que se vivía en Argentina. Es en este escenario histórico en el que se encontraban vulnerados los derechos sociales, civiles, y la institucionalidad misma. Situación que desembocó en un estallido social ocurrido el 21 Diciembre de 2001 y que dio como resultado la renuncia del Presidente de la Nación. Este escenario, sumado a la ya fragmentación que generaba el Programa Comedores Comunitarios, no hacía



más que complejizar la ruptura en el seno familiar. Es por ello que se decidió como política de contención social y familiar replantear los lineamientos del Programa Comedores Comunitarios. Para ello, se redefinieron los objetivos pensando en la categoría de *comensalidad* como transversal a todo el nuevo Programa. Mónica Álvarez, Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia, planteará respecto a esto: (...) El Programa Comedores Comunitarios tuvo una expansión muy grande y también empezaron a aparecer algunos puntos críticos en relación a ese Programa. Algunos de esos puntos críticos que aparecen en distintos documentos y en distintas investigaciones, incluso a nivel nacional son los que se toman como, un poco, fundamentación para reformular el programa. El comedor viene a dar respuesta inmediata y necesaria, porque había gente que no tenía lo mínimo para una canasta básica de alimentos, pero que empieza a pasar, al comedor empiezan a asistir algunos de los miembros de la familia que generalmente fueron los chicos. Si vos ibas a un comedor veías una mesa y veías mayoritariamente chicos, y chicos de edades pequeñas o se observaba que ya, cuando los adolescentes entraban en la adolescencia, dejaban de asistir al comedor y también se veía poca concurrencia de los adultos cuidadores de esos chicos, se veían algunas mamás, se veían algunos abuelos pero bueno, eso te daba la pauta de que esos otros adultos que formaban el grupo familiar, en algún lado comían y no lo hacían junto a sus chicos. (M. Álvarez, comunicación personal, 06-08-2004).

Es en este punto que podemos pensar que asistimos a un cambio o una ruptura, si lo pensamos desde la categoría *acontecimiento* de Alcira Argumedo:

(...) un acontecimiento, entendiéndolo al mismo como la síntesis de innumerables factores, económicos, culturales, tecnológicos, organizativos, militares. Marca momentos de ruptura, el acontecimiento no es algo que ocurra a partir de la nada. El acontecimiento es algo que aparece como respuesta a una historia precedente, a una crisis histórica sin parámetros necesarios. (Argumedo 2000: 218).



Entendemos que esto fue lo que sucedió entre ambos programas. En palabras de la Coordinadora Técnica del Programa Comer en Familia, Mónica Álvarez: "(...) Uno de los puntos críticos del Programa Comedores Comunitarios tenía que ver con que en una situación de mucho deterioro de las redes sociales y de las redes intrafamiliares como fue toda la década anterior, con el empobrecimiento de vastos sectores de la sociedad. El comedor viene a dar respuesta inmediata y necesaria, porque había gente que no tenía lo mínimo para una canasta básica de alimentos, pero que empieza a pasar, al comedor empiezan a asistir algunos de los miembros de la familia que generalmente fueron los chicos". (M. Álvarez, conversación personal, 06-08-2004).

El programa de comedores comunitarios brindó una asistencia inmediata a una situación crítica que aquejaba a los sectores más desfavorecidos. Sin embargo, se puso de manifiesto en la sociedad una necesidad de cambio que este programa no favorecía, sino, al contrario, perjudicaba, en la medida en que minaba la unión familiar. Es por esto que se tuvo que dar respuestas a las nuevas problemáticas sociales. Y así fue que el concepto de comensalidad tomó relevancia, al entender que en la alimentación se transmiten y se comparten identificaciones familiares, culturales y sociales de las personas inmersas en ella.

Siguiendo con el análisis acerca de las prácticas de tipo social de la comensalidad es importante destacar el lugar que tiene la alimentación y el compartir los alimentos con la familia para el sujeto, ya que con ello no solo se comparte la comida sino que además se le imparte una identidad colectiva familiar. Los alimentos nos definen como seres y nos hacen pertenecer a una familia con determinados gustos por los alimentos.

Patricia Aguirre sostiene:





Este núcleo duro de transmisión hogareña protege psicológicamente al individuo aprendiendo a gustar lo que sus padres, sus amigos y todo su entorno encuentran tanto aceptable como posible excluyendo a veces como sueño imposible y por lo tanto rechazado, por lo que de todas maneras difícilmente esté a su alcance. A partir de allí construye su identidad alimentaria, como parte de su identidad. Pero esa misma identificación positiva con lo posible, leída desde otros sectores, sirven para estigmatizarlos: los pobres no saben comer, no aprecian los sabores delicados, *no tienen paladar*. (P. Aguirre 2005)

Por lo expuesto anteriormente es que el concepto de comensalidad debe ser transversal a toda política alimentaria que se desee impartir ya que, la alimentación y el compartir los alimentos, exceden lo nutricional. Con la alimentación en el seno familiar se conforma una identidad de sujeto, un lugar de pertenencia a un núcleo familiar.

Ahora bien, si entendemos al *Estado* como aquel referente de la ciudadanía diremos que, el *Estado moderno* se funda en la idea de igualdad y libertad en tanto que, como constitutivo del proceso de acumulación capitalista, lo hace en la desigualdad estructural y la dependencia que resulta de la subordinación del trabajo al capital. Es por ello que resaltamos que estas *políticas de Estado* se fundan sobre la base de la *desigualdad social*. Por ejemplo, armando sus planes alimentarios de acuerdo con lo que culturalmente es aceptado por los sectores vulnerables, como fue el caso del Programa Comedores Comunitarios. Esta política alimentaria fue complejizada a través del programa Comer en Familia, política que logró un corte superador ya que no entendió a la alimentación como un acto meramente asistencial sino que tuvo en cuenta aspectos centrales como son las categorías de comensalidad, soberanía alimentaria y seguridad alimentaria, resaltando en cada caso el lugar primordial de la familia como unidad y no solo un abordaje individual de los



sujetos. En palabras de Juan Carlos Peña, el Coordinador General del Programa Comer en Familia en la Provincia de Río Negro, quien manifestaba: (...) Los motivos tienen que ver con haber captado en el momento justo una demanda, un reclamo de la sociedad que ya no quería más asistencialismo, no quería más dádivas políticas, sino que por el contrario, necesitaba de una herramienta que el Estado le diera para poder volver a insertarse en el mercado laboral, para salir de situaciones de pobreza o indigencia, para poder tener otra expectativa de vida, y tomó como base, esto es bueno que se destaque, a la familia, no ya al individuo. Es decir, no ya a Juan Pérez, que tiene ya una situación de pobreza o indigencia, descontextualizado de lo que es su ámbito familiar, es la familia, en todo caso, de Juan Pérez, que la integran tantas personas, que todos tienen directa o indirectamente una situación de crisis social. Pero todos formando parte de una misma unidad de intervención, en consecuencia, esto es lo innovador también, o sea el Estado tiene la responsabilidad de acompañar los procesos para que la gente mejore su calidad de vida, pero no lo tomamos desde un punto individualista, sino desde un sistema más integrador de la familia. (J.C. Peña, comunicación personal, 03-05-2009)

Es por esto que consideramos que los Programas alimentarios investigados, tanto Comedores Comunitarios como el Comer en Familia, lograron, en su momento, responder a una demanda social existente, en continuo cambio.

Por todo lo expuesto anteriormente es que entendemos que, a la hora de pensar acerca de una política social alimentaria, se debe tener en cuenta no solo la necesidad concreta que existe en un tiempo y en un contexto determinado sino que se debe poder pensar a la misma enmarcada y dando respuesta en un escenario político, económico y social, en el que se disputan los intereses y la puja de los sectores dominantes.



## **CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS:**

Para concluir este trabajo de tesis, este apartado se dedicará a mostrar las conclusiones y sugerencias obtenidas a lo largo de nuestro trabajo de investigación.

El recorrido de este trabajo se enmarca en una serie de interrogantes surgidos en torno al concepto de comensalidad, intentando tomar al mismo como un concepto transversal a toda política alimentaria. Desde el inicio de esta investigación intentamos vislumbrar la preponderancia que tiene dicho concepto en las dos políticas alimentarias seleccionados, el Programa Comedores Comunitarios y el Programa Comer en Familia.

En un primer capítulo dimos cuenta de las características de cada uno de los programas alimentarios, describiendo sus particularidades y sus objetivos. Dichas políticas son respuesta al nuevo escenario político y social que se vive desde la crisis iniciada a finales de los años noventa en adelante y cómo, desde una política alimentaria, se intentó abordar una temática social compleja, teniendo en cuenta que una surgió para paliar angustias nutricionales de manera inmediata, sin reparar en problemáticas más profundas, consecuencia de las políticas neoliberales donde el fin era sostener a los más vulnerados solo para que no se hundiesen aun más en el pozo, en lugar de estrechar una mano que los sacase de él, otorgando herramientas para una subsistencia digna.

Ahora bien, adentrándonos en el capítulo dos abordamos las nociones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria de los sectores más vulnerables e intentamos articular dichos conceptos con la noción de comensalidad. Es aquí donde podemos ver que la noción de soberanía



alimentaria no se concibió en el Programa Comedores Comunitarios, pero sí se tuvo en cuenta a la hora de llevar adelante el programa Comer en Familia. Dichas modificaciones comienzan a pensar a las políticas alimentarias más allá del mero asistencialismo alimentario y comienzan a poner el foco en la soberanía alimentaria, como así también en la seguridad alimentaria, nociones que generan que el sujeto sea un receptor activo de dicha política y no ya un mero receptor pasivo. Podríamos inferir aquí, que la política alimentaria intenta dejar de ser asistencialista.

Por último, en el capítulo tres profundizamos en la categoría de comensalidad. Al abordar la misma, observamos que, sí bien en el Programa Comedores Comunitarios, esta categoría se daba de manera *accidental* entre los beneficiarios, por compartir y recurrir al mismo espacio físico, el comedor, pero no como objeto mismo del programa en cuestión, la cual sí es perseguida y erigida como objeto medular en la formulación del Programa Comer en Familia. Al observar ambos programas desde este concepto es que pudimos vislumbrar que el Programa Comedores Comunitarios no tenía en cuenta dicha concepción en su génesis. En cuanto, al Programa Comer en Familia, observamos que dicha concepción toma una relevancia significativa y es transversal a todo el programa. Desde el mismo, ya no se da solo respuesta desde el plano nutricional a los sujetos, sino que se da respuesta teniendo una nueva concepción de la acción de alimentarse, no ya como mera necesidad orgánica del sujeto, sino como aquel momento de encuentro, de significación y de comunión con el grupo primario de pertenencia y alojamiento subjetivo, como es la familia. Es la familia el ámbito en el cual se forjan las primeras formas de vinculación con los otros y el espacio primordial donde se crean los primeros lazos y se les brinda el código de la cultura, que luego alojará a los sujetos como parte de una sociedad. Es la comensalidad entonces, un medio destacado para confrontar los atenuantes dentro de cada seno familiar. No se puede dejar de lado que de por sí, cada familia confronta su propia realidad individual e irrepetible.



La *comensalidad* se la entiende y se la toma como un concepto transversal y de alta significatividad en la vida de los sujetos que pertenecen a una sociedad civil, ya que cuando uno comparte la mesa, no solo se alimenta, sino que se forja como ciudadano activo de una sociedad que lo preexiste, y lo determina al mismo tiempo.

Tomado este concepto, es que entendemos que una política alimentaria que es impulsada desde una determinada direccionalidad de las políticas públicas, no solo debe tener en cuenta la primera necesidad, en este caso, la alimentación de aquellos sectores más carenciados y/o vulnerados, sino debe tener una mirada mucho más compleja de la situación en la cual se va a enmarcar, y de cómo, a partir de su implementación, no solo se da respuesta al foco principal, sino cuál sería el plus de beneficios que le brindará a los sujetos beneficiarios de dicha política, y a la sociedad misma que los contiene.

Entendemos que al pensar una política alimentaria que incluye el concepto de comensalidad, se pretende algo más que brindarle el alimento. Se busca transmitir una concepción de sujeto, de familia, y de la importancia de esta última en la vida de las personas.

Es por ello que al incluir este concepto, la idea original del Programa Comedores Comunitarios, indefectiblemente se tuvo que modificar y superar con el Programa Comer en Familia, lo que hace, que además, los sujetos no quedaran expuestos socialmente dirigiéndose a un determinado lugar a comer al alcance de la vista del resto de los vecinos del barrio, sino que, con dicho programa, se reforzaron los lazos internos en la familia, y el poder elegir las mismas personas cómo alimentarse y con qué alimentarse, manteniendo la intimidad familiar. De este modo, los beneficiarios de este Programa logran ser ellos mismos los protagonistas en la elección de los alimentos, y no ya meros



sujetos pasivos en una posición objetal ante una política alimentaria que le decía dónde, con quiénes y qué comer.

Por último, nos parece importante cerrar este trabajo diciendo que es fundamental a nuestro entender, y teniendo presentes ambas políticas alimentarias, que a la hora de implementar o pensar una política de este tipo, la misma no solo debe responder a la demanda inicial, sino que debe poder pensar a la misma como transversal o multidimensional, que aborde a los sujetos beneficiarios desde la complejidad de su ser y estar en el mundo. Sujetos de derecho determinados desde lo social, lo político y lo cultural, teniendo una mirada más amplia, y no focalizadora, con el objetivo de la promoción social y emancipación económica de su población objetivo.

La amplitud de campos visiblemente complejos de coordinar, es lo que suscitó la difícil tarea de sostener en el tiempo la implementación de un Política por la cual se intentó promover, al fin de cuentas, una comida familiar, entendida, como ya se mencionó, como el medio y/o punto de partida para afrontar realidades adversas.



### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Acción: En defensa del cooperativismo y del país. (Enero de 2015). Revista Quincenal N°1161. Entrevista a Patricia Aguirre realizada por Marian Carolina Stegman. Instituto movilizador de fondos cooperativos. Buenos Aires.
- Aguirre P. (2004). Ricos Flacos y Gordos Pobres. La alimentación en crisis. Ed. Capital Intelectual. Buenos Aires.
- Aguirre P. (2005). Gordos de Escasez: Las consecuencias de la cocina de la pobreza. En: La cocina como patrimonio (in)tangible. Primeras Jornadas de Patrimonio Gastronómico. Comisión para la preservación del Patrimonio Histórico Cultural de la Ciudad de Buenos Aires.
- Aguirre P. (2006). Aspectos Macro de la seguridad alimentaria en Argentina. En Informe Sobre el Gasto Público en Alimentación. 2005. (Link: <http://www.unlp.edu.ar/uploads/docs/Aspectos%20macro%20de%20la%20Seguridad%20Alimentaria%20en%20Argentina%20Informe%20sobre%20el%20Gasto%20P%C3%ABlico%20Social%20en%20Alimentaci%C3%B3n%20PATRICIA%20AGUIRRE.%20aspectos%20de%20la%20seguridad%20alimentaria.pdf>).
- Aguirre P. (2007). Qué puede decirnos una antropóloga sobre alimentación. Hablando sobre gustos, cuerpos, mercados y genes. 5° Congreso Virtual de Cardiología. Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, Argentina.



- Argumedo, A. (2000). Los silencios y las voces en América Latina. Colihue. Buenos Aires.
- Boletín Nyéléni N°13 (2013). Primer Foro Internacional para la Soberanía Alimentaria. (23-27/02/2007), Selingué, Mali.
- Caamaño J. M. (2006). Entre Siglos. Políticas Sociales en Transición. La Provincia de Río Negro. PP. 237-253. Recordando los Noventa: Una mirada sobre las Políticas Alimentarias. Ed. CEAPPE. Carmen de Patagones.
- Cea D'Ancona, M. A. (1996). Metodología Cuantitativa: Estrategias y Técnicas de Investigación Social. Ed. Síntesis Sociología. Buenos Aires.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-. (2001). Informe del Seminario Internacional: Las Diferentes Expresiones de la Vulnerabilidad Social en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.
- Coelho Costa, E. R. (2014). Comensalidad. La dádiva de la hospitalidad de la gastronomía. Link: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-17322014000300005](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17322014000300005).
- Danani, Claudia. Algunas precisiones sobre Política Social como campo de estudio y la noción de población objeto (1996). En Hitze, Susana (coordinadora): Políticas Sociales: Contribución al debate teórico-metodológico. CEA/UBA. Buenos Aires.





- Decreto N° 207. Programa de Comedores Comunitarios. 24 de Marzo de 1997. Gobierno de la Provincia de Río Negro.
- Diario Noticias de la Costa. 6 de Agosto de 2003. Más de la mitad de los pobladores de la Comarca Viedma-Patagones son pobres. Viedma.
- Diario Río Negro. 30/03/2002, 30/11/2002 y 08/11/2002. Las estrategias que despliega la clase media para sobrevivir; San Juan: hubo 134 muertes por desnutrición; Argentina batió record en pobreza este año en América.
- Dinatale, M. (2004). El festival de la pobreza. La Cirugía. Buenos Aires.
- Esping-Andersen, G. (1993). Los tres mundos del Estado de Bienestar. Edicions Alfons El Magnanim. Valencia, España.
- Giddens, A. (2004). Sociología. Alianza Editorial. Madrid.
- Gramsci, A. (1978). Ed. De Cultura Popular. Buenos Aires.
- Gomiz Gomiz, J.A. y Villca, H. La familiarización de la Política Social en el Nuevo Siglo. El caso de Río Negro.
- Gomiz Gomiz J. A. (2009). Familia y Políticas Sociales en Río Negro. En Nuevo Espacio Público; Revista de Gobierno y Políticas Públicas. N°2/3. Pag. 84. Diciembre de 2009.
- Golbert, L., Lumi S. y Tenti Fanfani E. (1992). La mano izquierda del Estado: la asistencia social según los beneficiarios. Ed. Miño y Dávila. Buenos Aires.



- Habermas, J. (1962). The Structural Transformation of the Public Sphere. Compilador: Gustavo Gili. 1981. Barcelona.
- Lechner N. (1981). Ed. Siglo XXI. Buenos Aires.
- Le Grand, J. (1998). ¿Caballeros, Pícaros o subordinados? Acerca del comportamiento humano y la política social. Desarrollo económico Vol. 38, N°151. Buenos Aires.
- Linch, F. M. (2009). El concepto de la familiarización en la política social Argentina. Universidad de San Andrés. Buenos Aires.
- Menecozzi, C. (2012). Transformación del Sentido Político-Cultural de los Programas Sociales Alimentarios en Río Negro durante la década de 1990.
- Merlinsky, G. (2006). Vulnerabilidad Social y Riesgo Ambiental: ¿Un Plano invisible para las políticas públicas? Revista Mundo Urbano N°28. Universidad Nacional de Quilmes.
- Offe, Claus (1990). Las Contradicciones del Estado de Bienestar. Editorial Alianza. Madrid.
- O'Donnell G. (1984). Estado y Políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. Ed. Para investigar la Administración Pública. INAP. Madrid.
- Oszlack, O. y O' Donnell G. (1982). Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. Editorial Dossier. Buenos Aires.
- Portantiero, J.C. (2002). Estado y Sociedad en el pensamiento clásico. Buenos Aires.



- Romero, L. A. (2003). La crisis Argentina: una mirada al siglo XX. Ed. Siglo XXI. Buenos Aires.
- Ruiz Olabuenaga, J. I. (1996). Metodología de la Investigación Cualitativa. Ed. Universidad de Deusto. Bilbao.
- Scalesa, M. B. (2010). Las Políticas Públicas alimentarias y sus transformaciones. El caso del Programa Comer en Familia. Universidad Nacional del Comahue.
- Tamayo Sáez, M. (1997). El análisis de las Políticas Públicas. En: Bañón, R. y Carrillo, E. (Comp.) La nueva Administración Pública. Ed. Alianza Universidad. Madrid.
- Vilas, C. M. (1994). De ambulancias, bomberos y policías: La política social del Neoliberalismo. Ed. Desarrollo Económico - Revista de Ciencias Sociales, Vol. 36, N° 144. Buenos Aires.