



COLECCIÓN

SALUD Y BIENESTAR. LA RESPUESTA
DE URUGUAY FRENTE A LA CRISIS GENERADA
POR EL CORONAVIRUS (COVID-19)

A | B | C



B

ACCIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL URUGUAYA
PARA FAVORECER EL ACCESO A LOS ALIMENTOS
Y PRODUCTOS DE HIGIENE

COLECCIÓN LA RESPUESTA DE URUGUAY FRENTE A LA CRISIS
GENERADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19)

B ACCIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL
URUGUAYA PARA FAVORECER EL ACCESO
A LOS ALIMENTOS Y PRODUCTOS DE HIGIENE

**Gerónimo Brunet,¹ Alejandra Girona,^{1,2} Gabriela Fajardo,² Valentina Iragola,¹
Leandro Machín,^{1,3} Gastón Ares,^{1,4} Isabel Bove⁵**

1 Núcleo Interdisciplinario Alimen-
tación y Bienestar, Universidad de
la República.

2 Escuela de Nutrición, Universidad
de la República.

3 Centro de Investigación Básica en
Psicología, Facultad de Psicología,
Universidad de la República.

4 Instituto Polo Tecnológico de Pando,
Facultad de Química, Universidad de
la República.

5 UNICEF Uruguay.

Montevideo, agosto de 2020

Corrección de estilo: María Cristina Dutto

Diseño: Alejandro Sequeira

Fotos: Colectivo Rebelarte.



@unicefuruguay

Por cuestiones de simplificación en la redacción y de comodidad en la lectura, en el informe se optó por utilizar términos genéricos como los *participantes*, *los entrevistados* o *los beneficiarios*, sin que ello implique discriminación de género.

RE SU MEN

Como los demás países, el Estado uruguayo implementó una serie de medidas de emergencia para mitigar los efectos económicos y sociales generados por la pandemia de coronavirus (COVID-19). Adicionalmente, la crisis motivó el surgimiento de numerosas iniciativas solidarias de la sociedad civil para apoyar a

la población más vulnerable. El objetivo del presente trabajo es relevar y analizar las acciones implementadas por la sociedad civil uruguaya para favorecer el acceso a alimentos y productos de higiene en familias con niños, niñas y adolescentes en el marco de la crisis económica y social generada por la pandemia de coronavirus (COVID-19). Se realizó un relevamiento de acciones desarrolladas por la sociedad civil en las páginas web de medios de comunicación y la red social Facebook. Adicionalmente, se entrevistó a informantes clave de algunas de las

organizaciones identificadas y se relevaron ollas populares y merenderos de Montevideo y el área metropolitana. Se identificaron 1220 organizaciones de la sociedad civil que desarrollaron acciones para favorecer el acceso a alimentos y productos de higiene. La mitad eran agrupaciones de vecinos, amigos, familiares o compañeros de

trabajo y en su mayoría surgieron de forma espontánea a partir de la emergencia sanitaria. En el presente trabajo se describen las principales características de las organizaciones y acciones realizadas, la población objetivo, las formas de financiación, sus principales desafíos y perspectivas.



RESUMEN

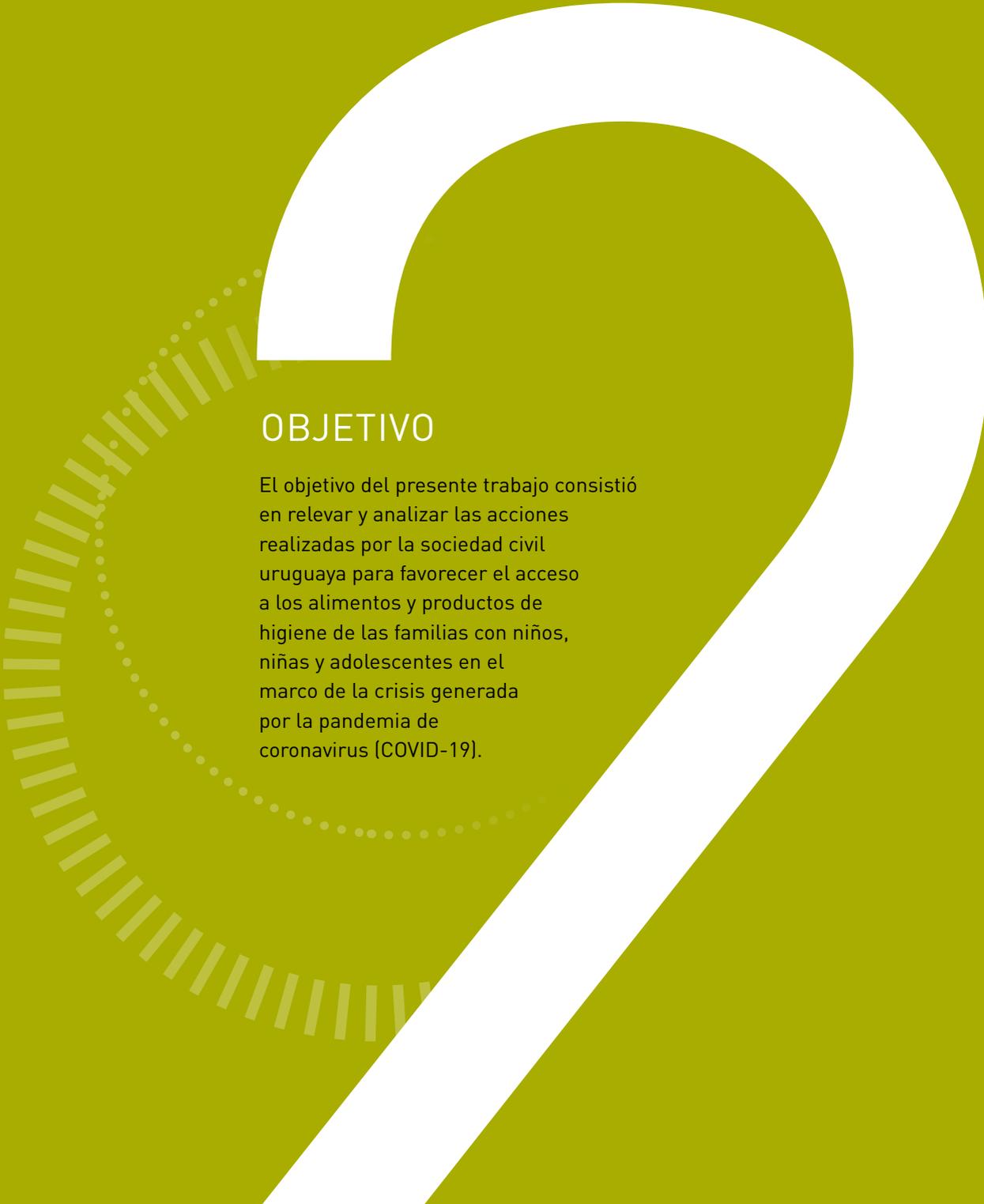
1.	Introducción	22
2.	Objetivo del trabajo	22
3.	Metodología	22
3.1.	Revisión de sitios web y redes sociales	
3.2.	Entrevistas en profundidad	
3.3.	Relevamiento de ollas populares en Montevideo y el área metropolitana	
4.	Acciones realizadas por la sociedad civil para favorecer el acceso a los alimentos y productos de higiene	
5.	Caracterización de ollas populares en Montevideo y el área metropolitana	22
6.	Discusión y conclusiones	22
7.	Referencias	22

INTRODUCCIÓN

Uruguay, como los demás países, ha implementado una serie de medidas para mitigar los efectos económicos y sociales generados por la pandemia de coronavirus (COVID-19).^{1,2} En el caso del Estado uruguayo, las acciones implementadas incluyeron: a) favorecer el acceso a alimentos y productos de higiene de los segmentos más vulnerables de la población mediante transferencias monetarias y entrega de alimentos, b) sostener el nivel de empleo y mitigar el impacto sobre los ingresos de los hogares, y c) garantizar el abasto suficiente de alimentos y productos de higiene a precios razonables.^{3,4}

La crisis también motivó el surgimiento de numerosas iniciativas solidarias de la sociedad civil para apoyar a la población más vulnerable.⁵ La solidaridad puede ser entendida como la capacidad de los miembros de un grupo para ayudarse y apoyarse mutuamente, lo que permite mantener su unidad.⁶ Las situaciones de inestabilidad y crisis motivan a las sociedades modernas a expresar su solidaridad haciendo esfuerzos para ayudar a los más desfavorecidos y contribuir a normalizar su situación.⁷ Para que la solidaridad pueda generarse y mantenerse, se necesitan redes sociales que interactúen y permitan el flujo de información y recursos.⁸ En este sentido, el complejo entramado de organizaciones de la sociedad civil juega un papel fundamental.⁹

En el contexto del presente trabajo, la sociedad civil se entiende como el sector de la sociedad que no es parte del Estado ni del mercado.¹⁰ Esta definición incluye diversas organizaciones de ciudadanos, como asociaciones profesionales, asociaciones religiosas, cooperativas, clubes sociales y deportivos, organizaciones no gubernamentales (ONG) y asociaciones voluntarias.



OBJETIVO

El objetivo del presente trabajo consistió en relevar y analizar las acciones realizadas por la sociedad civil uruguaya para favorecer el acceso a los alimentos y productos de higiene de las familias con niños, niñas y adolescentes en el marco de la crisis generada por la pandemia de coronavirus (COVID-19).



3 METODOLOGÍA

3.1. Revisión de sitios web y redes sociales

Se relevaron las acciones desarrolladas por la sociedad civil para favorecer el acceso de la población uruguaya a alimentos y artículos de higiene. En primer lugar, se realizó una búsqueda de acciones en las páginas web de medios de comunicación nacionales utilizando las palabras clave *coronavirus* y *solidaridad* en Google y se registraron todas las acciones mencionadas. Para cada una de las organizaciones identificadas se realizó una búsqueda de perfiles oficiales en la red social Facebook y se relevaron todas las publicaciones disponibles en los perfiles. Se utilizó la técnica de bola de nieve para identificar otras organizaciones o iniciativas.

Una vez identificadas las acciones, se llevó a cabo una caracterización de las iniciativas y de las organizaciones que las desarrollaron. Se analizaron las publicaciones utilizando un abordaje cualitativo para identificar los principales aspectos del funcionamiento de las organizaciones, sus modalidades de financiación y los desafíos encontrados para el desarrollo de las acciones.





3.2. Entrevistas en profundidad

Se entrevistó en profundidad a informantes clave de organizaciones de la sociedad civil. A partir del relevamiento de sitios web y la red social Facebook, se seleccionaron 10 organizaciones de distinta índole y pertenecientes a diferentes sectores de la sociedad que habían llevado adelante acciones vinculadas a la alimentación y la higiene en el marco de la emergencia sanitaria.

La guía de preguntas buscó explorar las características de las organizaciones y las acciones realizadas, la población objetivo, las formas de financiación, el número de personas alcanzadas, sus principales desafíos y perspectivas.

3.3. Caracterización de ollas populares en Montevideo y el área metropolitana

Se seleccionaron 23 ollas populares a través de un muestreo aleatorio estratificado por zonas, elaborado a partir de las 226 ollas y merenderos de Montevideo y el área metropolitana identificados en mayo de 2020. En cada una de las ollas seleccionadas se encuestó a una persona referente para indagar sobre el tipo de organización, la dinámica de funcionamiento, las características de sus encargados, el número de personas beneficiarias y sus principales características, el número de platos entregados, el tipo de alimentos ofrecidos y las formas de financiación. Adicionalmente, hubo una instancia de observación durante el funcionamiento de la olla.





4 ACCIONES REALIZADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL PARA FAVORECER EL ACCESO A LOS ALIMENTOS Y PRODUCTOS DE HIGIENE

A partir del relevamiento en sitios web de medios de comunicación y la red social Facebook se identificaron 1220 organizaciones de la sociedad civil que realizaron acciones para favorecer el acceso a alimentos y productos de higiene en todo el país. La mitad de estas organizaciones fueron agrupaciones vecinales, grupos de amigos, familiares o de compañeros trabajo (figura 1). El 78% de dichas agrupaciones fueron creadas a partir de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de coronavirus (COVID-19). Las demás ya existían, venían desarrollando actividades en el territorio (por ejemplo, clubes sociales y deportivos, sindicatos) y generaron líneas de trabajo específicas vinculadas a la alimentación y la higiene o modificaron las que venían realizando sobre la temática. Por ejemplo, algunos clubes de niños o merenderos comenzaron a entregar canastas de alimentos y productos de higiene a las familias de los niños, niñas y adolescentes vinculados a sus actividades.

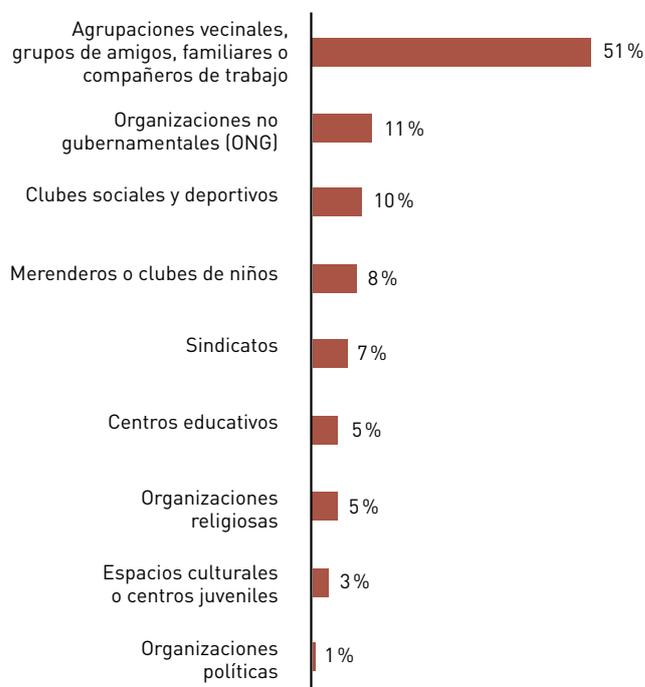


Figura 1. Características de las organizaciones que desarrollaron acciones para favorecer el acceso de las familias uruguayas a alimentos y productos de higiene.



En lo que respecta a las entrevistas en profundidad, se logró concretarlas con ocho de las organizaciones identificadas. Las características de las organizaciones se describen en la tabla 1.

TABLA 1. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS ORGANIZACIONES ENTREVISTADAS

TIPO DE ORGANIZACIÓN	OBJETIVO DE LA ORGANIZACIÓN	ACCIONES DESARROLLADAS EN EL CONTEXTO DE LA EMERGENCIA SANITARIA	CREACIÓN (ANTERIOR/ POSTERIOR A LA DECLARACIÓN DE EMERGENCIA SANITARIA)	NÚMERO APROXIMADO DE INTEGRANTES (RENTADOS Y VOLUNTARIOS)
Organización no gubernamental	Recuperación de alimentos próximos a vencer	Entrega de canastas de alimentos y artículos de higiene a través de otras organizaciones	Anterior	10
Organización no gubernamental	Recuperación de frutas y verduras subóptimas	Entrega de frutas y verduras a otras organizaciones	Anterior	20
Organización religiosa	Apoyo a iniciativas religiosas	Entrega de artículos de higiene y alimentos mínimamente procesados	Anterior	120
Organización no gubernamental	Desarrolla proyectos socioeducativos, sociolaborales y recreativos	Entrega de canastas de alimentos. Transferencias monetarias a hogares	Anterior	230
Organización no gubernamental	Primeros auxilios	Entrega de canastas de higiene y alimentos. Transferencias monetarias a hogares	Anterior	850
Organización no gubernamental	Elaboración y entrega de canastas de alimentos	Entrega de canastas de alimentos	Posterior	300
Organización no gubernamental	Soluciones habitacionales para residentes en asentamientos	Entrega de canastas de alimentos y productos de higiene	Anterior	110
Club social y deportivo	Actividades sociales y deportivas	Olla popular. Entrega de canastas de alimentos a población en situación de vulnerabilidad y a otras organizaciones	Posterior	10

4.1. Características de las acciones

El 85 % de las organizaciones llevaron a cabo acciones que implicaron el contacto directo con la población beneficiaria. Esta tendencia se observó para todos los tipos de organizaciones, a excepción de los sindicatos, de los cuales el 71 % realizó acciones que no implicaron el contacto directo.

Como se observa en la figura 2, el 76 % de las organizaciones entregó canastas de alimentos en algún momento en el período comprendido entre marzo y julio de 2020, mientras que el 62 % gestionó ollas populares, merenderos o la entrega de viandas de alimentos. Adicionalmente, el 17 % de las organizaciones entregó canastas de productos de higiene. Finalmente, las entrevistas en profundidad indicaron que dos organizaciones implementaron transferencias monetarias a hogares para la compra de alimentos y artículos de limpieza en comercios barriales.

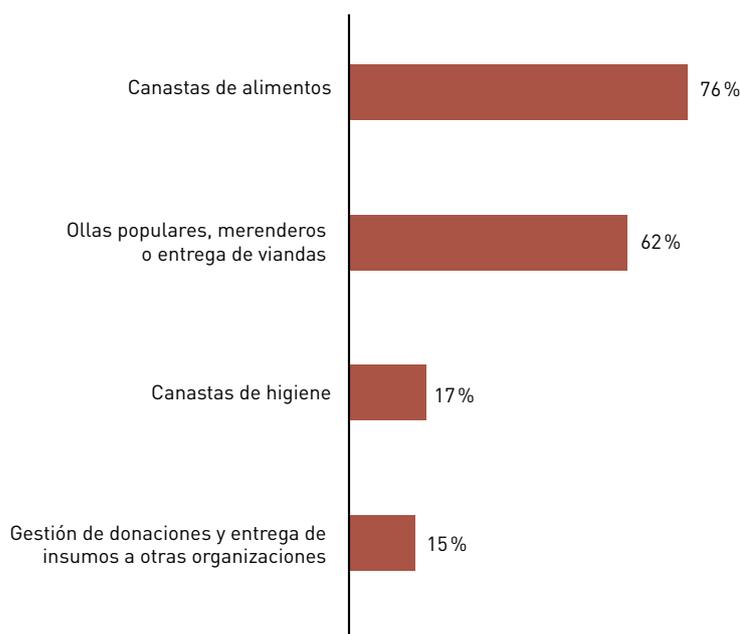


Figura 2. Acciones para favorecer el acceso a los alimentos y productos de higiene de las familias uruguayas realizadas por las organizaciones identificadas en el relevamiento.



El 15% de todas las organizaciones identificadas actuó únicamente para obtener donaciones y entregar insumos a otras organizaciones. En algunos casos, las organizaciones se encargaron de recibir donaciones de particulares o empresas y de entregarlas directamente a organizaciones de contacto directo con la población beneficiaria. En otros casos, actuaron solamente como intermediarias entre actores que no se encontraban en contacto con la población beneficiaria. Es interesante destacar que la mayoría de las publicaciones en las que las organizaciones solicitaron donaciones de alimentos o productos de higiene se registraron al comienzo de la emergencia sanitaria, durante el mes de abril y comienzos de mayo.

Finalmente, se identificaron seis organizaciones que sistematizaron información sobre las iniciativas solidarias desarrolladas en el marco de la emergencia. Esto permitió visibilizar las necesidades de las organizaciones que desarrollaban distintos tipos de acciones, canalizar donaciones y establecer conexiones para potenciar su trabajo conjunto.

4.2. Características de las canastas de alimentos y productos de higiene

Según las publicaciones relevadas, las canastas contenían principalmente alimentos energéticos, mínimamente procesados, ingredientes culinarios y alimentos procesados (por ejemplo, arroz, harina, polenta, aceite, lentejas, fideos y vegetales enlatados), lo cual se ejemplifica en la figura 3. Solamente una minoría de las organizaciones entregó canastas con productos ultraprocesados con excesivo contenido de azúcares, grasas, grasas saturadas y sodio, tales como galletas, alfajores o caldos deshidratados. Este tipo de productos se registraron mayoritariamente en aquellas iniciativas que recibieron, directa o indirectamente, donaciones de empresas elaboradoras o comercializadoras de productos ultraprocesados.

Las entrevistas también evidenciaron que las canastas incluyeron principalmente alimentos energéticos, mínimamente procesados, ingredientes culinarios, alimentos procesados (por ejemplo, arroz, harina, polenta, aceite, lentejas, fideos y vegetales enlatados) y en menor medida, eventualmente, productos ultraprocesados. Excepto en una de las organizaciones, las canastas de alimentos fueron variando con el tiempo, tanto en cantidad como en variedad, de acuerdo al stock de insumos comprados o recibidos a través de donaciones. Asimismo, la mayor parte de las organizaciones seleccionó el contenido de las canastas considerando la frecuencia de entrega y las características de la población destinataria —entre las que se destacan el número de integrantes del hogar receptor y, en menor medida, las necesidades específicas en ciertos grupos de familias—. Según lo declarado por los entrevistados, la entrega de canastas se sostuvo desde marzo, con un descenso paulatino a partir de junio y julio.

Las organizaciones relevadas también entregaron canastas de productos de higiene personal y artículos de limpieza. De acuerdo a las publicaciones y las entrevistas, los principales productos que integraron estas canastas fueron alcohol en gel, hipoclorito y jabón para manos y cuerpo. Algunas canastas también contaron con papel higiénico, pañuelos, tapabocas, guantes, bolsas para residuos y detergente.



Figura 3. Ejemplos de publicaciones de organizaciones de la sociedad civil en Facebook en las que se observan canastas de alimentos.

4.3. Población beneficiaria

La información obtenida del relevamiento de páginas web y Facebook, así como de las entrevistas, muestra que la mayoría de las organizaciones dirigió sus acciones a la población en general. Facilitaron así el acceso a alimentos y productos de higiene a cualquier persona que se encontrara en situación de vulnerabilidad debido a la emergencia sanitaria, sin requisitos específicos. Únicamente el 18% de las organizaciones se enfocó en algún tipo de población específica, como familias con niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, migrantes, personas en situación de calle o personas privadas de libertad. Para estas organizaciones, las familias con niños, niñas y adolescentes fueron el sector de población más priorizado: el 16% de las organizaciones relevadas desarrolló acciones orientadas específicamente hacia ellas.



Únicamente el 18% de las organizaciones se enfocó en algún tipo de población específica, como familias con niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, migrantes, personas en situación de calle o personas privadas de libertad.



Las organizaciones que estuvieron en contacto con los beneficiarios tendieron a desarrollar sus acciones con población de las zonas cercanas o con la que tenían vinculación previa. Por ejemplo, la mayoría de las iniciativas vinculadas a centros educativos realizaron acciones focalizadas en los estudiantes del centro y sus familias. En algunos casos las organizaciones realizaron publicaciones en las redes sociales para que las personas que necesitaban apoyo las contactaran.

4.4. Planificación y organización

Las publicaciones en las redes sociales permitieron observar diferencias entre las organizaciones en lo que respecta a la planificación. Algunas planificaron sus acciones antes de ejecutarlas, mientras que otras fueron desarrollándolas durante la emergencia para dar respuesta a las necesidades de la población más vulnerable. Estas diferencias se trasladaron a los contenidos de las canastas de alimentos y productos de higiene. Algunas organizaciones, particularmente aquellas con mayor infraestructura y recursos humanos y financieros, definieron de antemano el contenido de las canastas y lo mantuvieron constante. Otras, en cambio, fueron definiendo el contenido en función de los alimentos y productos de higiene disponibles, principalmente provenientes de donaciones.

Se evidenció una fuerte interacción entre las organizaciones y la formación de redes de trabajo. Algunas iniciativas fueron desarrolladas de forma conjunta por varias organizaciones (figura 4, izquierda), mientras que en otros casos una organización se encargó de proveer insumos o donaciones a otras (figura 4, centro). Se identificaron redes de organizaciones que aportaron sinergia a las acciones; en este sentido,



se destacan las redes de ollas populares en varias zonas de Montevideo (figura 4, derecha). Cabe destacar que en agosto se realizó un encuentro de ollas populares donde se comenzó a discutir la creación de una coordinadora.¹¹

Todas las organizaciones entrevistadas subrayaron la imprevisibilidad que supuso la llegada de los primeros casos de COVID-19 al país y la concomitante declaración de emergencia sanitaria. A excepción de una, se vieron obligadas a ejecutar una respuesta con poca anticipación y a modificarla constantemente durante su implementación para mejorar la operativa y la eficacia de las iniciativas y disminuir los problemas asociados. Las modalidades de organización para poner en marcha las actividades fueron diversas. El eje común a todas fue el desarrollo de vínculos estrechos y cotidianos con referentes, asociaciones e instituciones de la sociedad civil de pequeño, mediano y gran alcance, tanto para la identificación de los sectores más vulnerados y con necesidades más urgentes como para la logística de la distribución de alimentos y artículos de higiene.



Figura 4. Ejemplo de publicaciones en las que se evidencia el trabajo conjunto de organizaciones de la sociedad civil.



Las organizaciones entrevistadas desplegaron redes de contacto hacia diversos sectores de la población. En este sentido se destaca la articulación con distintos niveles de la sociedad civil: organizaciones e instituciones de diverso tipo y porte (por ejemplo, clubes sociales, deportivos, instituciones educativas, ONG, sindicatos), referentes barriales, y personas que en forma individual se vincularon a las iniciativas (por ejemplo, a través de la distribución de donaciones, la conformación de canastas, la preparación de alimentos, etcétera). Según indicaron las organizaciones, algunas llevaron adelante trabajos conjuntos con organismos del Estado en distintos niveles de gobierno, entre los que se destacó la coordinación con el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) para cuestiones logísticas (transporte y distribución de canastas y alimentos), así como con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y la Intendencia de Montevideo en tareas de derivación y gestión de canastas para grupos de beneficiarios. Otras articularon acciones con empresas a fin de obtener facilidades de pago para adquirir productos, distribuirlos y almacenarlos.

Cinco de las organizaciones entrevistadas llevaron adelante trabajos conjuntos entre sí. Esta articulación abarcó una variedad de arreglos, desde la mera recepción y utilización de insumos (por ejemplo, productos naturales para elaborar comidas) hasta la planificación de acciones en común (por ejemplo, la entrega de canastas con stock de productos de una organización junto con otra que conoce mejor el terreno y las necesidades de su población).

Un aspecto que atravesó a todas las organizaciones relevadas fue la flexibilidad para adecuarse a necesidades, actores y coyunturas cambiantes. Según los entrevistados, esta forma de operar permitió lograr tres cuestiones fundamentales: a) identificar sectores de la población y grupos con necesidades urgentes (por ejemplo, en asentamientos irregulares); b) alcanzar a esos sectores implementando acciones diferenciales y ajustadas a escenarios particulares (por ejemplo, transferencias monetarias en lugar de canastas a familias residentes en pequeñas localidades del interior del país alejadas de los centros más poblados), y c) sostener las iniciativas (por ejemplo, fortaleciendo las donaciones con la compra de productos mediante el uso de fondos propios de la organización).

4.5. Financiación de las acciones

De acuerdo a las publicaciones de Facebook, la financiación de las acciones impulsadas por la sociedad civil se basó principalmente en donaciones de particulares y, en menor medida, en fondos propios y donaciones de otras organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, empresas, el gobierno nacional y los gobiernos departamentales. Las organizaciones desarrollaron una variedad de iniciativas para recaudar fondos; entre ellas, campañas de recaudación de dinero en

efectivo, alimentos y productos de higiene, venta de alimentos, ferias americanas y rifas (figura 5).



Figura 5. Ejemplos de publicaciones en las que se presentan distintos tipos de estrategias de financiación de las organizaciones de la sociedad civil.

En lo que respecta a las donaciones, algunas organizaciones solicitaron productos específicos, mientras que otras realizaron pedidos genéricos a partir de los cuales definieron las características de las canastas o de las comidas elaboradas en la olla popular o el merendero (figura 6).



Figura 6. Ejemplos de publicaciones en las que se presentan diversas estrategias de las organizaciones de la sociedad civil para recibir donaciones.

Considerando las organizaciones entrevistadas, la principal forma de financiar las iniciativas fue la recepción de donaciones de productos y efectivo, y en menor medida la ejecución de fondos propios. La gran mayoría buscó recibir donaciones mediante campañas de comunicación masiva en televisión, radio y redes sociales, destinadas a público en general. Cinco organizaciones indicaron haber recibido donaciones espontáneas de particulares y empresas que fueron tanto condicionadas (por ejemplo, dinero para la compra de determinados productos) como no condicionadas (por ejemplo, montos de dinero o productos con libertad de utilización). En tercer lugar, tres organizaciones generaron estrategias de contacto directo con potenciales donantes (empresas y personas), a los que les presentaron propuestas de trabajo específicas que se concretarían con sus eventuales aportes. Finalmente, una organización recurrió a la solicitud de fondos a organismos internacionales y otra organizó rifas y subastas.

Las organizaciones manifestaron haber tenido poco margen para solicitar determinados productos o elegir los que serían donados. Sin embargo, una vez que establecieron un contacto sostenido con los donantes, varias generaron mecanismos para priorizar o desestimar algunos artículos. Otro camino utilizado fue la redistribución de donaciones en exceso (por ejemplo, de alimentos naturales de rápido deterioro) hacia otras instituciones o asociaciones, o la identificación de nuevos segmentos de población que presentaran necesidades vinculadas a productos que no eran esperados.

Finalmente, solo dos organizaciones manifestaron haber establecido criterios para aceptar o rechazar donaciones de productos. Una de ellas señaló la bioseguridad como un aspecto que implicó el desarrollo de estrictos procedimientos de desinfección para evitar la propagación del COVID-19, lo que le impidió recibir donaciones de alimentos provenientes de particulares.

4.6. Desafíos y perspectivas

De acuerdo a las publicaciones relevadas, el principal desafío que enfrentaron las organizaciones se vinculó a la falta de alimentos y recursos financieros para el desarrollo de sus acciones. A partir de mayo hubo un aumento de las publicaciones que hacían referencia a dificultades para acceder a donaciones que permitieran el armado de canastas de alimentos y productos de higiene, así como el funcionamiento de las ollas populares (figura 7). En algunos casos estas dificultades derivaron en cambios en las actividades, mientras que en otros se modificó la población beneficiaria y la iniciativa se focalizó en un grupo específico (por ejemplo, niños). Varias iniciativas dejaron de funcionar desde fines de mayo y particularmente desde julio, debido a dificultades para acceder a donaciones y al regreso a las actividades normales de los organizadores o de los locales donde se desarrollaban (figura 7).



Figura 7. Ejemplo de publicaciones en las que se plantean dificultades para la continuidad de las iniciativas desarrolladas por las organizaciones de la sociedad civil.



Figura 7. (Continuación).

Respecto a las dificultades de las organizaciones, cuatro de las entrevistadas identificaron que el número de personas era insuficiente para llevar adelante las iniciativas en un contexto de demanda incrementada. Una de ellas vio disminuido su plantel de voluntarios porque muchos tenían más de 65 años y debieron abandonar las actividades por ser grupo de riesgo. Otra organización limitó el número de voluntarios activos, sin importar sus edades, con el objetivo de prevenir el contagio de COVID-19.

Otro gran problema, destacado por cuatro organizaciones, radicó en el almacenamiento y la distribución de productos. Según los entrevistados, estas dificultades fueron paliadas por esfuerzos de las propias organizaciones, acciones de otras con las que trabajaron en conjunto, así como por la labor de voluntarios y empresas.

Finalmente, la sostenibilidad y la perspectiva de las acciones dependieron del origen y la dimensión de las organizaciones. Una de las organizaciones pequeñas, encargada de una olla popular, manifestó incertidumbre acerca de las posibilidades de mantener la iniciativa debido a la escasez de recursos humanos y de donaciones. Mientras tanto, tres organizaciones que habían sido creadas antes de la emergencia sanitaria hicieron referencia a la distancia entre la línea de acción desarrollada en el contexto de la pandemia y sus principales líneas de trabajo cotidiano (por ejemplo, proyectos socioeducativos y sociolaborales, iniciativas de solidaridad de instituciones religiosas, etcétera).

5 CARACTERIZACIÓN DE OLLAS POPULARES EN MONTEVIDEO Y EL ÁREA METROPOLITANA

En todo el país se identificaron 759 ollas populares y merenderos que funcionaron en algún momento en el período comprendido entre marzo y agosto de 2020 en los 19 departamentos. Montevideo y el área metropolitana concentraron el 72% de las ollas identificadas, de las cuales 416 (55% del total) estaban en Montevideo y 131 (17% del total) en el área metropolitana (120 en Canelones y 11 en San José).

Las 416 ollas populares que funcionaron en Montevideo estuvieron distribuidas en 59 de los 62 barrios del departamento definidos por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Como se observa en la figura 8, el mayor número se registró en los barrios de La Paloma/Tomkinson, Cerro y Casabó/Pajas Blancas, que sumaron 84 ollas y merenderos.

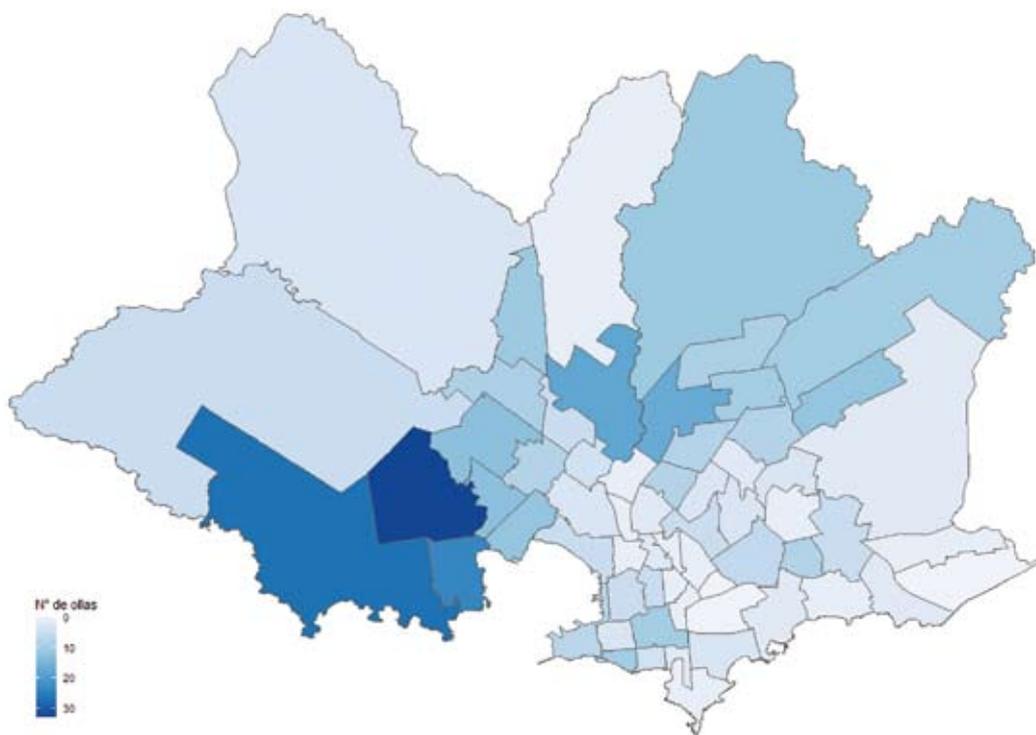


Figura 8. Distribución de ollas populares y merenderos por áreas aproximadas a barrios (según el INE) en el departamento de Montevideo.



La encuesta realizada a 23 ollas populares de Montevideo y el área metropolitana identificó que el 65 % correspondía a iniciativas barriales. Excepto una, todas habían sido creadas entre marzo y abril de 2020, en respuesta a la crisis generada por la pandemia de COVID-19. El número de participantes en la organización de las ollas presentó gran variabilidad: entre 2 y 80 personas. Como se observa en la figura 9, la mayoría eran llevadas adelante por menos de 10 personas. En lo que respecta a las características de los organizadores, se observó la participación mayoritaria de adultos de 25 a 60 años, con una clara mayoría de mujeres (69 %).

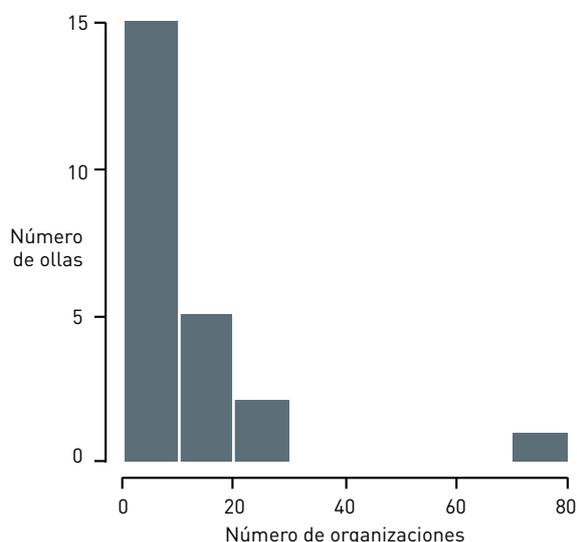


Figura 9. Distribución del número de organizadores de las ollas relevadas.

5.1. Organización y financiación de las ollas populares

Todas las ollas populares se financiaron con donaciones, principalmente de alimentos provenientes de particulares. También recibieron donaciones de otras organizaciones de la sociedad civil y de empresas. El 48 % funcionó además con fondos propios, en algunos casos generados mediante actividades como rifas o ventas de ropa.

El 78 % de las ollas relevadas trabajaba en asociación con otras organizaciones. El 61 % dijo que coordinaba con otras ollas ubicadas en sus cercanías. También se mencionó la coordinación con otras organizaciones de la sociedad civil. El 35 % de las ollas relevadas se refirió a REDALCO y destacó su rol como proveedora de frutas y verduras para la elaboración de comidas.



REDALCO

Favoreciendo el consumo de frutas y verduras en contextos de vulnerabilidad social

Las frutas y verduras son fundamentales para una alimentación saludable. En Uruguay su consumo se encuentra por debajo de las recomendaciones. Sin embargo, miles de kilos de frutas y verduras aptos para ser consumidos se desechan diariamente debido a que se consideran subóptimos por presentar defectos.

REDALCO es un emprendimiento social creado en 2016 que busca cambiar esa realidad acercando frutas y verduras a asociaciones, clubes de niños, centros CAIF, merenderos, refugios, parroquias y otras organizaciones de la sociedad civil. Su trabajo consiste en recolectar frutas y verduras del Mercado Modelo y de chacras de pequeños productores del área metropolitana, clasificarlas con trabajo voluntario y distribuir las a las organizaciones sociales. Se sostienen gracias a los valiosos aportes cotidianos de voluntarios y a las donaciones de empresas de diversos rubros.

Antes de la emergencia sanitaria, su línea de trabajo estaba enfocada exclusivamente en organizaciones formales. Con la llegada de la pandemia al país, la propuesta se amplió para atender las necesidades urgentes de decenas de ollas populares y merenderos de Montevideo y el área metropolitana que se encontraban dando sustento a miles de uruguayos.

Actualmente REDALCO maneja un volumen de alimentos tres veces mayor que el que manejaba antes de la emergencia sanitaria. Entre abril y julio entregó 235.000 kg de frutas y verduras a 220 organizaciones formales e informales, tales como clubes de niños, merenderos y ollas populares.



5.2. Población objetivo

Todas las ollas relevadas estaban orientadas a la población en general. Las familias con niños, niñas y adolescentes fueron mencionadas como población prioritaria en tres de ellas. Según sus organizadores, la mayoría de las personas que asistían a retirar la comida eran del barrio y no presentaban un sesgo de género. Se desestimulaba la presencia de niños y se procuraba que los usuarios mantuvieran distancia social al momento de la entrega.

El número de platos entregados diariamente por las ollas estuvo comprendido entre 60 y 1000 (figura 10), con un promedio de 208. Todos los entrevistados destacaron la variabilidad del número de beneficiarios, con momentos en que recibieron más asistentes de los esperados y momentos en los cuales el número fue menor. El máximo número promedio de platos diarios entregados por las ollas entre marzo y julio de 2020 fue de 361. Excepto en una olla, cuando los asistentes fueron más que los esperados se desarrollaron estrategias para atenderlos a todos: preparación de más porciones, entrega de alimentos secos para preparar en el hogar o distribución de porciones más pequeñas.

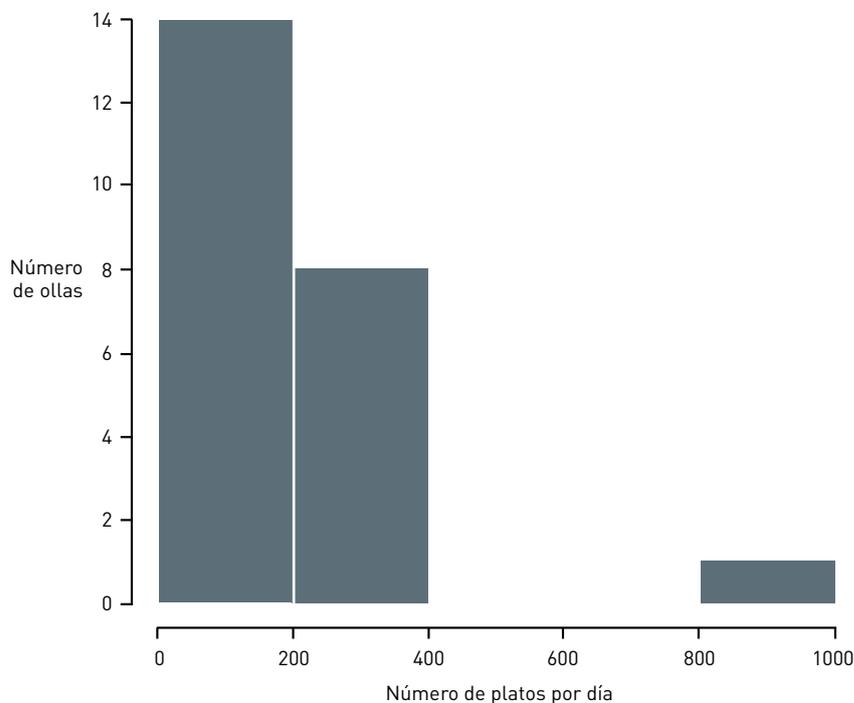


Figura 10. Distribución del número de platos entregados diariamente por las ollas relevadas.



5.3. Alimentos y preparaciones ofrecidas

La frecuencia de funcionamiento de las ollas fue también muy variable: desde una vez por semana hasta todos los días en cuatro momentos (mañana, mediodía, tarde y noche). El 52% de las ollas funcionó con una frecuencia de dos o tres veces por semana. Los viernes y los sábados fueron los días en que se registró el funcionamiento de mayor número de ollas, mientras que los domingos y los martes funcionó el menor número. Respecto a los momentos del día, el 70% de las ollas funcionaron durante la tarde y la noche.

Al indagar sobre el menú ofrecido por las ollas en los tres días previos al relevamiento, se identificaron las preparaciones y alimentos que se muestran en el mapa de palabras de la figura 11. Como se observa, se mencionaron preparaciones culinarias (principalmente guiso, fideos y polenta) y alimentos naturales. En la mayoría de los casos, el menú se planificaba en forma diaria, según la disponibilidad de alimentos. Otros criterios mencionados fueron la facilidad de preparación y servido, el contenido energético y la capacidad saciante. En tres ollas se preparaban comidas especiales para asistentes con necesidades específicas.



Figura 11. Nube de palabras con las preparaciones y los alimentos ofrecidos por las ollas populares relevadas.



La mayoría de las ollas tenían preestablecido el tamaño de la porción. La referencia más utilizada fue el volumen de un cucharón grande, y los entrevistados indicaron que servían entre uno y dos cucharones por persona. En varias ollas se hizo referencia a la intención de entregar un volumen algo mayor que el que correspondería.

El 39% de las ollas populares indicó que había entregado canastas de alimentos, obtenidas fundamentalmente a través de donaciones. Las canastas contenían ingredientes culinarios y alimentos naturales, además de algunos productos de higiene y limpieza (figura 12). En la mayoría de los casos las canastas se entregaban de forma quincenal y en algunos casos ocasional.



Figura 12. Nube de palabras con los alimentos y productos de higiene incluidos en las canastas entregadas por las ollas populares.

5.4. Infraestructura y asesoramiento para el funcionamiento de las ollas

El 78% de las ollas relevadas preparaba los alimentos en una vivienda, y el 22% lo hacía en la calle o al aire libre, en algunos casos bajo un techo improvisado. Todas las ollas tenían suministro de agua potable para la elaboración de los alimentos, la higiene de manos y de los utensilios.

Como combustible para cocinar, el 70% utilizaba gas y el restante 30% leña. Todas las ollas menos una tenían acceso a heladera para almacenar alimentos y el 83%



contaba con freezer, aunque en algunos casos este no se encontraba en el lugar donde se cocinaba.

El 52% de las ollas recibió algún tipo de asesoramiento de profesionales de la salud o la gastronomía, instituciones gubernamentales (Intendencia de Montevideo, Intendencia de Canelones) u organizaciones no gubernamentales.

5.5. Desafíos y perspectivas

El principal desafío para el funcionamiento de las ollas fue la financiación. En particular, hubo problemas para acceder a alimentos específicos. Las carnes, las verduras y la leche en polvo fueron los más difíciles de conseguir.

Únicamente tres de las ollas dijeron tener prevista una fecha probable de finalización. El resto manifestó intenciones de continuar al menos hasta que terminara el invierno. Sin embargo, destacaron que su continuidad se encontraba condicionada por la existencia de recursos y personas que pudieran llevar adelante la iniciativa.





6 DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

El presente trabajo mostró la existencia en Uruguay de numerosas organizaciones de la sociedad civil que realizaron acciones para favorecer el acceso a alimentos y productos de higiene por las familias más vulnerables en el contexto de la crisis derivada de la pandemia de coronavirus (COVID-19). La sociedad civil respondió a través de cientos de organizaciones creadas espontáneamente por vecinos, grupos de amigos, trabajadores y compañeros de trabajo. Además, diversas organizaciones preexistentes del entramado social giraron el timón de sus actividades (independientemente de las distancias que esto implicara respecto a sus líneas de trabajo cotidiano) para asistir a los segmentos de población más vulnerables. Si bien la mayoría de las acciones estuvieron dirigidas a la población en situación de vulnerabilidad social, varias organizaciones priorizaron a las familias con niñas, niños y adolescentes.

El conjunto de organizaciones, asociaciones, agrupaciones e instituciones que contribuyeron a favorecer el acceso de las familias uruguayas a los alimentos y productos de higiene fue variado en términos de roles y tamaños. Factores esenciales que permitieron cubrir las demandas fueron el trabajo voluntario de miles de personas y la comunicación y articulación entre organizaciones de todo tipo, así como la proactividad y flexibilidad de cada organización para ajustarse a necesidades, actores y coyunturas cambiantes. Se llevaron a cabo acciones coordinadas y se establecieron redes de iniciativas diversas, lo que aportó sinergia y permitió alcanzar a un mayor número de familias.

La financiación de las iniciativas se basó principalmente en donaciones de particulares y, en menor medida, de otras organizaciones de la sociedad civil, empresas, el gobierno nacional, los gobiernos departamentales y organismos internacionales. Los productos y fondos necesarios se obtuvieron gracias a donaciones espontáneas y a la realización de campañas de recaudación. En la actualidad, esto representa un obstáculo para su continuidad. Asimismo, aquellas organizaciones de creación anterior a la llegada de la pandemia desarrollaron redes y mostraron mayores capacidades, las cuales les permitieron salir en busca de donantes específicos con los que tenían una relación previa.



El trabajo de las organizaciones se abocó principalmente a la realización de ollas populares y a la entrega de canastas de alimentos. Las canastas de productos de higiene, si bien fueron concebidas como una importante necesidad apenas declarada la emergencia sanitaria, paulatinamente fueron perdiendo relevancia, ya que las organizaciones priorizaron la provisión de alimentos.

En lo que respecta a la alimentación, las iniciativas identificadas procuraron favorecer el consumo de productos naturales y preparaciones culinarias. En las canastas de alimentos se priorizaron los ingredientes necesarios para cocinar en el hogar. El guiso fue la principal preparación ofrecida por las ollas. La disponibilidad de alimentos y la facilidad de preparación fueron los motivos determinantes de las comidas elaboradas. En las canastas de alimentos, la inclusión de productos ultraprocesados se asoció con la participación de empresas como donantes.

Por último, se destaca que ha habido dificultades para sostener las acciones, principalmente como resultado de la merma de donaciones, el retorno de los organizadores a sus actividades diarias y, para las organizaciones preexistentes a la emergencia sanitaria, la necesidad de retomar las líneas de trabajo cotidiano. Esto implica que las organizaciones de la sociedad civil experimentarán dificultades para continuar con las acciones que vienen desarrollando a fin de garantizar el acceso a alimentos y productos de higiene a las familias más vulnerables de la población uruguaya.



7 REFERENCIAS

1. CEPAL, *Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria. Acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe* (Santiago: cepal, 2020).
2. M. De Rosa, B. Lazilotta, I. Perazzo y A. Vigorito, *Las políticas económicas y sociales frente a la expansión de la pandemia de COVID-9: Aportes para el debate* (Montevideo: IECON, 2020).
3. Presidencia de la República, Uruguay, *Medidas del Gobierno para atender la emergencia sanitaria por coronavirus (COVID-19)* (2020): disponible en <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/medidas-gobierno-economia-emergencia-sanitaria-covid19>
4. UNICEF, Universidad de la República, *Acciones del Estado uruguayo para favorecer el acceso a alimentos y productos de higiene*, Montevideo, UNICEF, Udelar, octubre 2020 (Colección Salud y bienestar. La respuesta de Uruguay frente a la crisis generada por el coronavirus [COVID-19]).
5. «Ollas populares, canastas y donaciones: Las iniciativas solidarias para ayudar ante el coronavirus», *El Observador* (Montevideo, 25 de marzo de 2020): disponible en <https://www.elobservador.com.uy/nota/ollas-populares-canastas-y-donaciones-las-iniciativas-para-ayudar-ante-el-coronavirus-2020325101742>
6. B. Schiermer, "Durkheim's concept of mechanical solidarity - Where did it go?", *Durkheimian Studies*, 20 (2014): 64-88.
7. L. K. Alfirdaus, E. Hiariej y F. Adeney-Risakotta, "Theories of social solidarity in the situations of (natural) disasters", *Politika* 6 (2015): 44-70.
8. J. Hawdon y J. Ryan, "Social relations that generate and sustain solidarity after a mass tragedy", *Social Forces*, 89 (2011): 1363-1384.
9. J. C. Alexander, *The Civil Sphere*, Oxford: Oxford University Press, 2006.
10. S. L. Greer, M. Wisman, G. Pastorino y M. Kosinska, "What is civil society and what can it do for health?", en *Civil Society and health. Contributions and potential*, S. L. Greer, M. Wisman, G. Pastorino y M. Kosinska, Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2017.
11. «Se realizó el primer encuentro de redes de ollas solidarias, puntapié para la creación de una coordinadora», *La Diaria* (Montevideo, 10 de agosto de 2020): disponible en <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2020/8/se-realizo-el-primer-encuentro-de-redes-de-ollas-solidarias-puntapie-para-la-creacion-de-una-coordinadora/>

