



Universidad Nacional de Rosario

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Escuela de Trabajo Social

**"Pandemia y respuesta: análisis de la articulación entre el Banco de Alimentos Rosario y los Estados Municipal y Provincial durante el 2020"**

Nicolás Giampani

Modalidad: Investigación

Tesina de Grado

Licenciatura en Trabajo Social

Director: Mg. Zampani, Roberto

Rosario, 2024

## AGRADECIMIENTOS

*A la Universidad Nacional de Rosario por abrirme las puertas, alojarme, abrazarme y formarme.*

*A mi familia: a mi vieja que desde arriba sé que está emocionada y feliz, a mi hermana y a mi viejo que siempre estuvieron a mi lado.*

*A Eve, mi compañera de vida por confiar en mí, animarme y apoyarme para que logre este objetivo.*

*A mis amigos de TS que hicieron que el tránsito por la facu sea una de las etapas más lindas de mi vida.*

*A Roberto, mi director de TIF, quien con su generosidad, predisposición, apoyo y confianza no dudó en acompañarme en este proceso.*

*A Renzo, que, además de su amistad incondicional, brindó su tiempo y conocimientos que me fueron de gran ayuda.*

*A mis amigos de la vida, y a todas las personas con las que me crucé que pusieron su granito de arena para que llegue hasta aquí, con su tiempo, sus palabras de aliento, consejos, sus abrazos.*

“En tiempos de incertidumbre y desesperanza, es imprescindible gestar proyectos colectivos desde donde planificar la esperanza junto a otros”,  
(Pichon-Rivière: 1978).

## INDICE

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| AGRADECIMIENTOS .....                                                                                                | 2  |
| INTRODUCCIÓN .....                                                                                                   | 5  |
| CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO .....                                                                                      | 7  |
| CAPÍTULO II: BANCOS DE ALIMENTOS .....                                                                               | 15 |
| CAPÍTULO III: EXPERIENCIA DE ARTICULACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN<br>PANDEMIA. LA CAMPAÑA “CONTAGIEMOS SOLIDARIDAD” ..... | 18 |
| CAPÍTULO IV: ANÁLISIS .....                                                                                          | 26 |
| CONCLUSIONES .....                                                                                                   | 35 |
| BIBLIOGRAFÍA .....                                                                                                   | 38 |
| ANEXOS .....                                                                                                         | 41 |

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se realiza en el marco del Trabajo Integrador Final (TIF) para la obtención del título de Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Nacional de Rosario.

El tema que se aborda es la articulación público-privada de la política social alimentaria de Rosario durante los meses de la pandemia de COVID-19, durante el año 2020.

Recuperando la experiencia del Banco de Alimentos Rosario (en adelante, BAR), y teniendo en consideración el rol de los Estados Provincial y Municipal, se analizará la campaña de articulación conocida como “Contagiamos Solidaridad”, que se basó en brindar asistencia alimentaria en el contexto mencionado.

Es necesario destacar que este análisis se realizó a partir de un trabajo de indagación que estuvo impregnado, enriquecido y, por qué no, problematizado por la función como trabajador del Área Social del BAR en dicho periodo. Se trata de un escrito que recupera mi experiencia de trabajo en una organización que ofició de centro logístico de reparto de alimentos en ese momento de crisis y que, junto con el Estado dieron respuesta a esa necesidad vital de la población.

A los fines de realizar esta investigación, se recuperaron las experiencias transitadas y se realizaron entrevistas a actores claves del proceso. Además, se recurrió a bibliografía sobre el tema. En este marco, se optó por la modalidad de TIF de Investigación.

De esta manera, el siguiente TIF se estructura en cuatro capítulos principales que cierran con un capítulo de conclusiones. En el primero, se presenta el marco teórico y los conceptos claves sobre los cuales se realiza esta investigación. Se utilizarán textos de autores que abordan el vínculo público-privado y el rol del tercer sector y de las organizaciones de la sociedad civil en este proceso. En el segundo, se presenta una descripción de la institución Banco de Alimentos, puntualizando en el Banco de Alimentos de la ciudad de Rosario, enfatizando en las tareas y funciones del área social. En el tercero, se presentan las particularidades de la campaña “Contagiamos Solidaridad”, experiencia clave para este análisis. Se historiza el proceso de gestación y desarrollo de la misma, recuperando las decisiones y las acciones llevadas a cabo. Finalmente, en el capítulo 4 se expone el análisis teórico y reflexivo de este proceso.

Este trabajo recupera una experiencia inédita y particular. Por lo tanto, se espera poder aportar al conocimiento de la misma y proponer algunas reflexiones sobre la articulación público-privada de la política social, recuperando desafíos y tensiones que nos ayuden a pensar.

## CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

Para comenzar, me parece necesario definir y describir algunos de los conceptos claves que atraviesan esta producción.

En primer lugar, es importante responder a qué nos referimos cuando hablamos de *Sociedad Civil*. Zampani (2003) expone que este término es utilizado con diversos sentidos e intencionalidades ya sea por organismos internacionales y programas sociales estatales para otorgar financiamiento. En esta línea, las organizaciones empresariales las igualan con el mercado; por su parte, los grupos que luchan por la construcción de ciudadanía la piensan como Organizaciones de la Sociedad Civil, para la defensa de los derechos. También, existe la idea de que programas sociales estén llevados adelante por la Sociedad Civil para llegar a lugares donde el Estado no llega, pero sí brinda sus recursos.

Hace hincapié en la concepción gramsciana: “está formada por el conjunto de organismos vulgarmente llamados privados (familia, iglesia, medios de comunicación, escuelas, etc.) y que corresponden a la función de la hegemonía que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad” (Zampani, 2003, p.7).

En este marco, la Sociedad Civil es un campo constante de conflictos, de luchas, la cual puede presentarse como resistencia o como base de legitimación del poder existente.

Durante los años 90, comienza a tomar un rol protagónico a través de sus organizaciones, con mayor nivel de responsabilidad y de autonomía relativa ya que se evidencia un fuerte corrimiento y retiro del Estado propio del clima neoliberal.

Siguiendo a Arcidiácono (2021) se advierte que en ese proceso, “las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) despuntan como un segmento particular dentro del amplio espectro de las organizaciones de la sociedad civil que arma un clivaje, sobre todo, con las organizaciones de base popular” (p. 2). “Se trata de las organizaciones de mayor peso político que integran las mesas de discusión estatal, que tienen una voz pública recogida en los medios y cuentan con la capacidad de ejercer algún tipo de presión o construir agenda (p. 4)

Como lo mencioné más arriba, es fundamental entender la relación Estado-Sociedad Civil como un juego de tensión permanente. Podemos entender a la Sociedad Civil como un Tercer Sector, diferenciándose del Estado y del mercado. Son organizaciones y asociaciones de gestión privada que atienden diversas demandas de la sociedad, no tienen fin de lucro,

responden a necesidades colectivas y son de creación voluntaria (Zampani, 2003).

En este marco, se puede entender que el BAR, como asociación civil, forma parte de ese Tercer Sector. Además, de acuerdo a su estructura de organización -al estar separada del gobierno, no perseguir fines de lucro, cuenta con órgano propio de gobierno y autonomía de elección, la participación en ella es de elección voluntaria, tiene carácter apartidario, no religioso- es considerada una *Organización de la Sociedad Civil* (en adelante, OSC).

Sobre las OSC, se pueden destacar algunos aspectos: sus beneficiarios son externos a la organización, son terceros, y el origen de sus recursos, con los que sostienen sus gastos operativos y de funcionamiento, provienen de externos, principalmente de otras ONGs, empresas, particulares, etc. Además, al no percibir fines lucrativos poseen recursos inmateriales que favorecen a la construcción de ciudadanía y al fortalecimiento de la democracia. Esos recursos se basan en: generación de redes, confianza, cooperación, reconocimiento mutuo, etc.

En este punto, quiero volver a la experiencia del BAR. Como mencioné al principio, la forma en la que se enfrentó y que se dio respuesta a la demanda de alimentos tanto a las organizaciones, como a la población en general que no tenía asegurada esta necesidad, fue mediante una campaña que tuvo como nombre “Contagiemos Solidaridad”, la cual detallaré más adelante. Ahora, considero adecuado encuadrar ese trabajo conjunto realizado por el BAR, la Municipalidad de Rosario, la Provincia de Santa Fe y otras organizaciones, dentro de algunas categorías más que pertinentes que le otorgan la dimensión y profundidad que merece.

Hay autores que plantean diversas formas de entender este vínculo Estado (lo público) - Sociedad Civil (lo privado). Nuria Cunill Grau (2014) habla de la *intersectorialidad*: la define como un modelo de gestión que supone planificación, coordinación y predisposición, y destaca que tiene que haber decisión política de los Estados para llevar a cabo este modelo. La autora expone la idea de abordajes más interactivos que tradicionales y gobierno conjunto. Para esto plantea que diversos sectores se unan, propicien la búsqueda de respuestas más abarcativas, haciendo que las diferencias existentes entre ellos se puedan utilizar de forma productiva para buscar soluciones a los conflictos sociales

La intersectorialidad habilita la socialización de los recursos que son propios de cada sector. La intersectorialidad nace como una cuestión a ser construida. En esa construcción, la coordinación a través del diálogo es fundamental ya que es sabido que cada sector persigue sus propios intereses, y eso puede traer conflictos, por lo que propiciar la cooperación a través del debate y la negociación termina resultando más eficiente que la imposición de la autoridad.

Uno de los fines es lograr equilibrar el poder en juego y realizar un buen manejo de los problemas que surjan.

La autora mencionada dirá: hacer que las cosas ocurran, ese es el éxito de una acción intersectorial.

“Respecto de los actores involucrados en una acción intersectorial, afloraron los elementos de análisis siguientes: los recursos que controla o moviliza cada actor, la percepción que tengan los actores de los grados de dependencia mutua de recursos, los referenciales y marcos culturales, los mecanismos para promover la influencia mutua y manejar los conflictos, los tipos de liderazgos” (Cunill Grau, 2014, p. 32).

También es importante mencionar que el grado de confianza y número de participantes, el consenso sobre los propósitos a alcanzar y la necesidad de competencia determinarán el diseño más efectivo de un modelo de gestión intersectorial.

Por su parte, Fabían Repetto (2012), va a hablar de *coordinación* de políticas públicas. Esta idea de coordinación es entendida como un proceso técnico y político; es un modo diferente de abordar los problemas públicos, manteniendo la organización sectorial de los estados, pudiendo aplicarse también a situaciones de crisis. En esa situación, esos esfuerzos se intensifican: son esfuerzos de logística, humanitarios, entre niveles de gobierno, esfuerzos de la ciudadanía.

El autor dirá que para pensar en una coordinación óptima es necesario coordinar una mirada común, con tensiones, con conflictos de intereses, acerca de cuál es el problema a enfrentar. Para ello, los actores se deben poner de acuerdo en la discusión sobre las causas que generan ese problema; allí se desprenden un conjunto de intervenciones diferentes. Ese acuerdo tiene que ser político e ideológico.

Asimismo, Repetto advierte que tienen un reto: lograr la integralidad de las intervenciones. Esta integralidad requiere dos tareas fundamentales. Por un lado, la coordinación de recursos, de personas, de instituciones, de políticas, de programas, de intervenciones y por otro lado tiene que ver con quien ejerce para cierto tipo de problemáticas la función de gobierno, la cual debe ser abordada como un esfuerzo conjunto entre distintos

niveles de gobierno, sinergias de esfuerzo, y un proceso político de negociación y acuerdos donde haya objetivos y metas compartidas.

Como mencioné arriba, para lograr una coordinación eficiente es fundamental la función de gobierno: que determinado actor marque el rumbo estratégico en la cuestión a enfrentar y tenga la última palabra en caso de parálisis ante posiciones encontradas o responsabilidades difusas.

Es necesario que haya soportes técnicos y operativos para que la coordinación sea viable. Dimensión técnica y dimensión política, ambas son necesarias (Repetto, 2012).

Por eso, será fundamental a la hora de pensar la coordinación interrogar: ¿Quién toma las decisiones hacia dónde va la política pública? ¿Qué recursos se coordinan? Por ejemplo: Información (recurso crítico, información es poder); Organización (protocolos de intervención de distintas áreas); Presupuesto; Autoridad (quien gobierna una política pública).

En esta línea, para lograr una coordinación efectiva se requieren: planificaciones intersectoriales, presupuestos con partidas específicas, sistemas integrados de información social, sistemas de seguimiento y evaluación orientados a políticas y sistemas. Es fundamental contar con objetivos claros y metas precisas que le den un sentido sostenible a los esfuerzos de coordinación, consensuadas en el ámbito político y bien comunicadas al ámbito operativo. Esto ordena las prioridades, establecen con precisión quién hace qué y permite avizorar resultados concretos en tiempos aceptables.

También, se requiere que actores con recursos de poder (Estado, Soc. Civil, mercado), construyan acuerdos básicos sobre principios, ventajas y condiciones de factibilidad de un rumbo específico de la política social, adecuando estrategias y rutas críticas a cada cuestión específica a enfrentar. Es necesaria la inversión de capital político en la construcción de marcos institucionales propicios para que los diversos actores involucrados se vean forzados a coordinar sus recursos críticos: información, organización, presupuesto, autoridad.

Estas herramientas van a propiciar un abordaje integral: en la definición de los problemas a enfrentar y en las intervenciones que se generan para enfrentar dichos problemas.

Es necesario marcar que la integralidad se puede ver afectada por: fragmentación de las intervenciones, problemas propios de la implementación en cada sector de la gestión pública, modelos organizacionales inadecuados (falta de programación estratégica intersectorial, debilidades en materia de información, seguimiento, evaluación, etc.).

Ahora, voy a tomar a las autoras Cardarelli y Rosenfeld (2003), quienes abordan la idea de *gestión asociada*. Si bien tanto Cunill Grau como Repetto en cada uno de sus textos ayudan a entender y a identificar qué elementos estuvieron presentes en el hito que nos convoca que es la campaña “Contagiemnos Solidaridad”. Considero que la idea de gestión asociada es una de las ideas que se enfoca de manera más apropiada en la organización BAR como gestora de esta iniciativa.

Las autoras definen la gestión asociada como los...

...modos específicos de planificación y de gestión realizados en forma compartida entre organizaciones estatales y organizaciones de la sociedad civil en su sentido más amplio. El sistema de trabajo planificado y la relación articulada de los colectivos que se crean para elaborar y gestionar estos proyectos o programas cogestivos que en sí mismos son una red, devienen en una trama social reconfigurada y activa: una red de redes de gestión asociada (Cardarelli y Rosenfeld, 2003, p. 3).

La gestión asociada puede entenderse, entonces, como el armado de un escenario donde planificar y gestionar con enfoque intersectorial, interdisciplinar, pluralista, en donde se construyan y planteen reglas de juego claras, en las que todos estén de acuerdo, para construir un nuevo conocimiento partiendo de que todos saben algo y todos ignoran algo. Allí se gestan las decisiones que luego serán puestas en marcha por los responsables de cada sector, esto nos conduce al robustecimiento del sistema democrático. En este escenario, es importante construir un ámbito de afirmación democrática, en donde ciudadanos, organizaciones, estado, empresas comparten una preocupación colectiva, un punto de confluencia en donde democracia, política y participación se hacen presentes, para resignificar la función política del ciudadano. La construcción de ciudadanía necesita de un contrato o pacto social entre los actores, para minimizar las desigualdades sociales y lograr un modelo ideal de gestión asociada (Cardarelli y Rosenfeld, 2003).

La gestión asociada se entiende como un momento de articulación de actores y organizaciones que pujan por cumplir objetivos en común y funcionales a cada uno y al conjunto. La participación en esta instancia es de tres actores fundamentales: Estado, Organizaciones de la Sociedad Civil y organizaciones de base. Esa articulación, no sólo se

encarga de dar respuesta a una demanda o necesidad, sino que también produce transformaciones político-institucionales.

Respecto al Estado, implica una fuerte vocación de distribución del poder y con ello sentar las bases de la democratización de la política social. En lo referido a la sociedad civil, particularmente en las organizaciones protagonistas, se pone en juego su capacidad para apropiarse de la cuota de poder que les corresponde, no dejando de lado su razón de ser ni su autonomía, pudiendo así tener incidencia efectiva en la esfera pública.

En este debate, será fundamental tener siempre presente el contexto que estamos atravesando, donde el Estado de Bienestar de tradición keynesiana presenta serias dificultades en su aplicación y, por ende, queda atrás la idea de la intervención estatal como la que resolvería las demandas de la sociedad. Por ende, es sumamente necesario pensar en articulación entre lo público e iniciativas privadas.

La solidaridad es un concepto rector en situaciones de vulnerabilidad, sobre todo desde la órbita estatal. A ese concepto rector debemos sumarle categorías como voluntariado, caridad, filantropía, más presente en las organizaciones de la sociedad civil que abordan temáticas complejas, producto de las múltiples desigualdades que la población atraviesa.

Para delimitar, construir y darle visibilidad a un problema social son necesarias tanto las intervenciones de los que saben del tema como la voluntad política para imponerlo socialmente, de forma que sea tenido en cuenta en la agenda de quienes tienen competencia y recursos para la toma de decisiones.

En este sentido, Zampani (2003) habla de qué elementos constituyen a la esfera pública y nos ayuda un poco más a identificar las variables necesarias para que una problemática pueda cobrar entidad:

- Visibilidad: las acciones y los discursos de los sujetos deben expresarse con transparencia.
- Control Social: acceso por parte del resto de los actores en el control de las acciones y las decisiones.
- Representación de intereses colectivos: implica la construcción de sujetos sociales activos.
- Democratización: ampliación de los foros de decisión, creando nuevos espacios de representación.

- Cultura Pública: la necesidad de recuperar lo "público" como espacio de conflicto, de lucha, de reclamo de intereses.

Para finalizar, es menester tomar y reflexionar sobre el libro *La incidencia política de la sociedad civil* de Carlos Acuña y Ariana Vacchieri (2007). Dicha producción incorpora el concepto de “incidencia por implementación” que en una política pública se refiere al rol que juega la sociedad civil no solo en el diseño de políticas, sino también en el monitoreo y la ejecución de las mismas.

Incidencia por implementación implica que, una vez que una política ha sido formulada y adoptada, las OSC participan activamente en asegurar que sea implementada de acuerdo con sus objetivos originales y que los recursos asignados se utilicen de manera adecuada. Esta incidencia puede manifestarse a través de:

- Monitoreo y seguimiento: las OSC pueden llevar a cabo evaluaciones para verificar si la implementación de una política cumple con los estándares propuestos y si se están alcanzando los objetivos deseados.

- Transparencia y rendición de cuentas: las organizaciones pueden promover la transparencia y la rendición de cuentas de los actores gubernamentales, exigiendo que estos informen sobre los avances y desafíos en la implementación.

- Participación activa en la ejecución: algunas OSC pueden involucrarse directamente en la ejecución de programas y políticas, especialmente en áreas donde tienen experiencia o capacidades especializadas.

- *Advocacy* y presión política: si la implementación de una política no cumple con los objetivos o principios acordados, las OSC pueden ejercer presión sobre los responsables de la política para realizar ajustes o cambios necesarios.

La incidencia por implementación resalta la importancia de no limitar la influencia de la sociedad civil al momento de diseñar las políticas, sino de extender esta influencia a la fase crítica de implementación, donde muchas políticas públicas fallan o no logran cumplir sus objetivos.

De acuerdo a lo expuesto hasta ahora, podemos decir que es primordial institucionalizar un escenario asociativo en el que se amplíe cada día más el espectro de actores pertinentes, donde se tengan en cuenta los referentes comunitarios implicados en las problemáticas a

resolver. Actores de distintos perfiles y recursos de conocimiento y poder requiere de saberes específicos que sean comunicables y se puedan materializar en prácticas sociales.

A modo de conclusión, podemos afirmar que las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil son complejas y dinámicas, caracterizadas por una continua tensión y negociación. Esta interacción puede adoptar diversas formas, como la intersectorialidad, la coordinación de políticas públicas o la gestión asociada, cada una con sus características y desafíos específicos. Las OSC desempeñan un papel crucial en este escenario, aportando recursos, conocimientos, y legitimidad a las políticas públicas y al fortalecimiento democrático.

La articulación entre el Estado y las OSC resulta esencial para garantizar una respuesta más integral y efectiva a las demandas sociales, especialmente en contextos de crisis o vulnerabilidad. Asimismo, el papel activo de las OSC no se limita al diseño de políticas, sino que se extiende a su implementación, lo que refuerza la transparencia, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de la democracia. Este modelo de colaboración no solo responde a necesidades inmediatas, sino que también genera transformaciones a largo plazo, contribuyendo al desarrollo de una ciudadanía más activa y participativa.

## **CAPÍTULO II: BANCOS DE ALIMENTOS**

### **Bancos de Alimentos. ¿Qué son y cómo funcionan?**

Los Bancos de Alimentos (BdA) son organizaciones de la sociedad civil que contribuyen a reducir el hambre, la malnutrición y el desperdicio de alimentos en el país, rescatando alimentos aptos para el consumo, a fin de almacenarlos, clasificarlos y poder distribuirlos, de manera trazable y segura, entre entidades de ayuda comunitaria adheridas a los BdA.

Así, le dan un valor social a aquellos alimentos que perdieron su valor comercial, evitando su desperdicio y posterior contaminación al ambiente y haciendo que lleguen a las personas que más lo necesitan. Asimismo, educan acerca de la naturaleza del hambre y sus posibles soluciones como también sobre la importancia que tiene una sana nutrición para el crecimiento y desarrollo humano.

El modelo de gestión de los Bancos de Alimentos nació en Estados Unidos en la década del '60 como vínculo entre las empresas productoras y de comercialización de alimentos y las personas necesitadas. John Van Hengel, fundó el primer Banco de Alimentos en Phoenix, Arizona, en 1967.

En el año 2000, y a raíz de la crisis socioeconómica en Argentina, nace el Banco de Alimentos de Buenos Aires como iniciativa de un grupo de personas preocupadas por la situación que atravesaba el país y el permanente desperdicio de alimentos que se registraba a diario. Realizó su primera entrega en abril de 2001, convirtiéndose en el primer Banco de Alimentos de Argentina. En la actualidad, hay 23 Bancos de Alimentos en Argentina, todos regulados por la Red Argentina de Bancos de Alimentos y por la Global Food Banking.

En lo que respecta al Banco de Alimentos Rosario, el mismo nace en el año 2011 por la iniciativa de Hugo Daniel Vázquez, ejecutivo de Cargill en ese momento. En un viaje de trabajo, conoce el Banco de Alimentos de Estados Unidos, se sorprende e interioriza sobre de qué se trata y trae la idea a Rosario. Hugo convoca a amigos, referentes de empresas relacionadas al rubro de alimentos, supermercados y personas interesadas y allí comienzan a darle forma y construir viabilidad para replicarlo en la ciudad. Con el acompañamiento y el aval institucional de la Red Argentina de Bancos de Alimentos, se crea la Asociación Civil BAR (Banco de Alimentos Rosario), obteniendo la personería jurídica el 25 de julio del año 2011. En ese año, comienza a funcionar en un espacio cedido por la Federación de

Cooperadoras Escolares del departamento Rosario, ubicado en calle Felipe Moré 941, en la zona oeste de la ciudad.

La misión del BAR es recuperar alimentos que perdieron su valor comercial pero son aptos para el consumo. Se dedica a recuperarlos y distribuirlos entre organizaciones sociales (comedores, merenderos, escuelas, iglesias, centros culturales, centro de jubilados, jardines, etc.) que brinden un servicio de alimentación gratuito. De esta forma el BAR contribuye a reducir el hambre, mejorar los índices de seguridad alimentaria, concientizar sobre la importancia de una alimentación saludable y disminuir las pérdidas y desperdicios de alimentos. El BAR apuesta a ser una organización líder en la gestión de los alimentos, brindando soluciones de triple impacto, estableciendo mejoras en la alimentación de personas en situación de vulnerabilidad.

En lo referido al equipo que conforma el BAR, en sus inicios fue 100% integrado por voluntarios, personas que realizaban tareas ad honorem, desde la comisión directiva, integrantes de organizaciones sociales, ciudadanos que se interesaban por el proyecto e iban a colaborar, etc. A medida que pasó el tiempo, la tarea de la organización iba tomando forma, se hacía conocer, aparecía la demanda de esos alimentos por parte de los comedores, merenderos, fue necesario comenzar a contratar personal para organizar y sistematizar las tareas. Así fue como, se conformaron poco a poco área administrativa, social, donantes, comunicación, voluntariado, se consolida la figura de un director ejecutivo y el BAR tímidamente comienza a tomar vuelo como un actor de la ciudad de Rosario.

Con el crecimiento de la organización y el ascenso de los pedidos de alimentos, se torna fundamental pensar en tener un espacio propio y más cómodo que pueda responder al contexto que se presentaba y el que se iba a venir. Tal es así que a fines del 2016 y luego de varias gestiones de distintas personas que formaron parte de la organización, logran una cesión de terrenos del Estado Nacional de 9300 metros cuadrados para desarrollar sus actividades. La ocupación de ese espacio se concretó en el mes de junio del 2017, donde actualmente funciona el BAR.

### **Área Social. Función y acciones**

Mi función como trabajador del BAR fue la de, primeramente, Asistente del Área Social y luego Responsable del mismo área. Dentro de mis tareas siempre estuvo como norte acompañar a las organizaciones sociales beneficiarias en lo referido a la escucha diaria,

visitarlas, constatar que estén brindando el servicio de alimentación declarado en tiempo y forma, facilitar capacitaciones para darles herramientas diversas con el fin de que sean autónomas, democráticas y transparentes.

Creo que no está demás decir que las organizaciones que retiran alimentos del BAR, abonan un canon mensual por esos productos. Ese monto es mucho menor al que pagarían en el mercado, pero la institución lo necesita para poder sostener su funcionamiento operativo, ya que se sostiene con las cuotas de cada institución, donaciones particulares y de empresas.

La relación oferta-demanda siempre fue desigual, sólo que, a medida que pasaban los años, la distancia entre donaciones recibidas y organizaciones que están en lista de espera para ingresar a ese sistema era más grande. Me tocaba estar atento a planificar junto a otras áreas en qué momento y cuántas organizaciones visitar e incorporar al padrón del BAR para poder extender nuestro trabajo a más comedores, sabiendo que eran pasibles de atender, garantizándoles un mínimo de alimentos por mes.

Durante el primer trimestre del 2020, el BAR recuperó y entregó 435893 kilos de alimentos, contando con 160 empresas donantes. Este kilaje se distribuyó entre las 392 organizaciones beneficiarias del BAR, llegando a unas 76000 personas.

### **CAPÍTULO III: EXPERIENCIA DE ARTICULACIÓN PÚBLICO-PRIVADA EN PANDEMIA. LA CAMPAÑA “CONTAGIEMOS SOLIDARIDAD”**

Desde inicios del 2020 nuestro país fue azotado por una pandemia que afectó la dinámica mundial y local. Una pandemia es la afectación de una enfermedad infecciosa a los humanos a lo largo de un área geográficamente extensa, es decir, que se extiende a muchos países o que ataca a casi todos los individuos de una localidad o región. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la enfermedad por coronavirus (COVID-19) es una enfermedad infecciosa causada por el virus SARS-CoV-2.

La mayoría de las personas infectadas por el virus experimentaron una enfermedad respiratoria de leve a moderada y se recuperaron sin requerir un tratamiento especial. Sin embargo, algunas enfermaron gravemente y requerirán atención médica. Las personas mayores y las que padecían enfermedades subyacentes, como enfermedades cardiovasculares, diabetes, enfermedades respiratorias crónicas o cáncer, tuvieron más probabilidades de desarrollar una enfermedad grave.

En marzo de ese año, el presidente Alberto Fernández, a partir de la confirmación de los primeros casos en Argentina decretó medidas poblacionales, a saber:

- Emergencia Sanitaria: (11/03/20) se amplían facultades del Ministerio de Salud de Nación para intervenir en diferentes áreas, disponer de mayor presupuesto y emitir un Informe diario de actualización epidemiológicas y recomendaciones.

- Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO): (20/03/20) se decreta el confinamiento, sólo están habilitadas actividades esenciales. Esta medida fue aplicada para todo el país. Los objetivos explicitados fueron aplanar la curva de nuevos contagios, concientizar a la población sobre las normas de cuidado y preparar a los servicios de salud con formación del personal y ampliación de la capacidad. En las semanas subsiguientes, la medida fue prorrogándose.

- Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DISPO): habilita el levantamiento progresivo de restricciones de actividades en localidades sin circulación comunitaria del virus y con buenos indicadores de tiempo de duplicación de casos y porcentaje de ocupación de

camas críticas. La provincia de Santa Fe clasificó para ingresar dentro del DISPO a partir de junio.

Estas medidas dejaron al descubierto y potenciaron desigualdades ya existentes en la sociedad. No era lo mismo “quedarse en casa” para alguien que tenía sus necesidades básicas satisfechas o al menos, sin peligrar, que las personas que venían sufriendo distintas vulnerabilidades ya sea en lo referido a la falta de acceso a servicios esenciales, condiciones edilicias precarias, trabajos informales que se cobran por día, etc.

En este marco, la política social en general sufrió grandes adaptaciones. A los fines del trabajo, nos detendremos en la experiencia de la política alimentaria municipal y en la articulación con el BAR.

A partir de una entrevista realizada con Fernando Cáceres, presidente del BAR en ese momento, a través de su testimonio, daré cuenta de cómo se inicia esta campaña de asistencia alimentaria por la emergencia sanitaria.

Una semana antes de que se declare mundialmente que estábamos inmersos en una pandemia, viendo cómo la ciudadanía comenzaba a entrar en crisis, paranoia, confusión, desesperación por stockearse de elementos de higiene personal, Fernando convoca a todos los ex presidentes de la organización para pensar qué hacer ante lo que se avecinaba.

Contando con el apoyo de todos los que fueron autoridad máxima de la institución y teniendo en claro que no se podía mirar para otro lado, se les comunica tanto a María Eugenia Schmuck, presidenta del Concejo de Rosario, y a Nicolás Gianneloni, secretario de Desarrollo Humano y Hábitat, la disponibilidad de BAR para poder hacer frente a la realidad, abriendo sus puertas, poniendo su personal a disposición, las instalaciones, saberes técnicos, logísticos, información necesaria, etc. con el fin de que a ningún rosarino le falte el alimento.

Acto seguido, de forma remota y conjunta entre los que formábamos parte del equipo de trabajo, comisión directiva y voluntarios, se procedió a llamar por teléfono a cada una de las 392 organizaciones que en ese momento retiran alimentos para darles un mensaje: “no los vamos a dejar solos, vamos a estar acá con ustedes”.

Como la sociedad toda, no se sabía que iba a pasar ni qué se podía hacer, pero la decisión fue brindar algo de tranquilidad a nuestros beneficiarios.

La comisión directiva se pone en contacto con la Bolsa de Comercio de Rosario, quien fuera aliado desde el minuto cero ya que numerosos miembros de la comisión del BAR forman

o formaron parte de ella. La Bolsa de Comercio es convocada, en principio, para que audite todos los movimientos que se iban a realizar, para garantizar transparencia absoluta. Esto quiere decir, aportes dinerarios por parte del Estado para la compra de alimentos en cantidad. Además, la Bolsa sale a la búsqueda de alianzas que puedan sumarse para dar respuestas. El objetivo era recaudar fondos para comprar alimentos y distribuirlos entre quienes más lo necesitaban y también conseguir donaciones de alimentos a granel. Esos aliados son principalmente, empresas del sector agropecuario, empresas de alimentos, particulares, etc. A esa mesa de coordinación de acciones, se suman la Universidad Nacional de Rosario, el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia, Cáritas Rosario, Rosario Solidaria, Movimiento Solidario Rosario y otras organizaciones que ya venían trabajando lo alimentario en la ciudad.

Durante los últimos días de marzo el BAR en conjunto con la Municipalidad, la Provincia y la Bolsa de Comercio iban definiendo, según las gestiones, hasta qué cantidad de organizaciones podrían llegar pensando en recursos humanos disponibles, logística, elementos de higiene existentes, etc. Como primera acción conjunta, se definió que el BAR fuera el centro logístico en lo que refiere a la recepción y clasificación de alimentos. Así, se conformó un operativo de confección de bolsones de alimentos secos realizado por el personal del depósito del BAR quienes trabajaron siempre de forma presencial. En esa tarea colaboraron de forma voluntaria integrantes de diversas secretarías de la Municipalidad, de la UNR, del Concejo de la ciudad y otras organizaciones sociales que abordan problemáticas como situación de calle, asistencia alimentaria, etc.

Para la primera semana del mes de abril en las instalaciones del BAR (Carriego 360) ya se armaban 300 bolsones de alimentos por la mañana y la misma cantidad por la tarde. Esa mercadería provenía de compras realizadas con fondos rotatorios de Nación, Municipalidad y Provincia, así también como de donaciones del Estado y de empresas. La distribución estaba a cargo de vehículos que la Municipalidad puso a disposición y las Fuerzas Armadas ayudaban con su propio transporte. La entrega se hacía a los comedores comunitarios identificados en cada barrio.

De esta manera, se comienza a unificar un padrón único de comedores, merenderos y otras instituciones que entregan alimentos a personas que lo necesitan. Ese número arroja unos 500 comedores y merenderos en funcionamiento, todos ubicados en Rosario. Ese era el horizonte: brindar alimentos a esa cantidad de espacios.

A medida que los días pasaban, se continuaba con la difusión en todos los medios de lo que estaba sucediendo. En paralelo, las consultas y la demanda de alimentos no paraba de llegar. Por ende, fue necesario que quienes estábamos trabajando de forma remota volvámos a la oficina de forma presencial con todos los cuidados necesarios: barbijos, alcohol en gel, máscaras, distanciamiento, burbujas. Cabe destacar que, para esto, la UNR facilita alcohol en gel de producción propia, mientras que organizaciones sociales confeccionan barbijos y nos los hacen llegar. Se respiraba ese sentimiento de “nos cuidamos entre todos”: la población empezaba a entender que BAR era la institución que estaba al servicio de la comunidad en ese momento.

Para canalizar y ordenar todas esas consultas que llegaban por las redes sociales tanto del BAR, como de la Municipalidad, se confecciona un formulario para que quien tenga un comedor o merendero se anote y así poder incluirlos a ese padrón único, el cual ya estaba superando los 500 espacios identificados. Este formulario se puso a disposición de la comunidad y la recepción de los mismos no tardó en llegar: cuantiosos testimonios de personas que traían ese formulario y contaban que en el garaje de su casa empezaron a cocinar porque muchísimos vecinos se quedaron sin su fuente de ingresos por no poder salir a trabajar y no tenían para comer.

A estos comedores incipientes se sumaron colectivos de trabajadores que se auto organizaron porque no estaban pudiendo desarrollar sus actividades laborales. Este sector pertenece a una clase media (taxistas, artesanos, actores). Por ende, conformaron una unidad por rubro, y también se les brindó asistencia.

### **Pico pandemia**

Para fines de abril y comienzos del mes de mayo el padrón de comedores y merenderos iba en aumento, oscilando los 800. Las jornadas interminables de trabajo presenciales que duraban 12, 13 y hasta 14 horas, prácticamente de lunes a lunes, se venía sosteniendo desde la segunda semana de abril. Todo se trataba de procesar formularios de espacios que llegaban, seguir en el armado de ese único listado entre todas las partes y, en paralelo, la realización de un mapa donde estaba geo localizado cada comedor. Considero importante mencionar que, en mi caso, sólo trabajé de forma remota 14 días, luego contaba con un permiso de circulación por ser labor esencial la realizada.

Tanta era la información que llegaba y que circulaba que, de forma voluntaria, personas de la Fundación de la Bolsa de Comercio de Rosario con quienes se venía articulando en programas de capacitación a organizaciones, junto a voluntarios civiles que trabajaban de forma virtual y presencial, prestaron su tiempo para ayudar a sistematizar datos en planillas, ordenarlos, etc.

En lo referido a casos particulares de demanda de alimentos, personas o familias que se acercaban al BAR o escribían por las redes expresando la necesidad que estaban atravesando, se decidió junto a la Municipalidad direccionarlas, de acuerdo a su domicilio, al comedor que esté más cerca de su casa y también poner a disposición el teléfono de la Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat, quienes tomaban la situación y acercaban una caja de alimentos al domicilio de referencia.

Como mencioné más arriba, las solicitudes no cesaban por lo que ya resultaba inviable la metodología del armado de bolsones y la distribución porque no se daba abasto. Así fue que la mesa de coordinación de la campaña “Contagiemos Solidaridad” (la campaña de articulación público privada que se estaba dando) tomó la determinación de que las organizaciones vayan a retirar sus alimentos con sus vehículos. Aquí hubo una importante impronta por parte del BAR ya que pidió respetar la metodología de entrega que tenía previamente y las formas de registrar las operaciones: organizar grillas con horarios e ingresar todo tipo de movimientos en el sistema informático que se venía utilizando para así poder lograr trazabilidad y transparencia de cada donación que entraba y que se entregaba.

Antes de la pandemia, el BAR contaba con 3 bocas de expendio a organizaciones sociales quienes, de forma quincenal, iban a retirar su pedido de alimentos. Estamos hablando, a finales de 2019, de 350 instituciones beneficiarias. En mayo del 2020, con 800 espacios, se tuvieron que montar 3 carpas en el predio al aire libre que tiene el BAR para poder multiplicar las bocas de entrega y poder dar respuestas a lo que estaba sucediendo.

Con esas estructuras armadas, se empiezan a desarrollar e implementar grillas por días, por horas con grupos de organizaciones que eran convocadas mediante mensaje de Whatsapp para que retiren sus alimentos. Filas larguísimas que se extendían por cuadras y cuadras hasta pasar las vías del tren, personas de seguridad privada y voluntarios ordenando el ingreso y orientando a la gente, al mismo tiempo que se les aplicaba alcohol en las manos, se controlaba que tengan puesto barbijo y que no se bajen del vehículo.

Tanto las bocas de expendio del depósito como las carpas montadas estaban llenas de personas voluntarias de distintos lugares, trabajadores de cooperativas del municipio y personal del depósito del BAR, logrando que en muy poco tiempo los autos entren vacíos y salgan cargados. Todo fue ensayo y error hasta que la operatoria fluyó. Se hacía lo mejor que se podía, resolviendo en el momento, buscando soluciones. Los ánimos y los sentimientos eran diversos: solidaridad, empatía, desesperación, cansancio, esperanza.

Hay algo que se mantenía constante, que era el ingreso de papeles con datos de merenderos y comedores que se querían sumar al cronograma de entregas. De esta manera, se siguió procesando esa información, intentando estar atentos también, en el medio de la vorágine en que no se repitan las direcciones, los referentes no sean los mismos en más de un espacio, que el formulario con datos esté completo con el listado de personas a quienes le entregan la ración de alimento, etc.

Personalmente, tenía un chequeo permanente con representantes territoriales de la Secretaría de Desarrollo Humano de Rosario y el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia, para asegurar de que las grandes organizaciones sociales de base territorial estén incluidas junto a sus copas de leche en todas las entregas. Se intentaba eliminar lo más posible los errores que podrían aparecer y que ese listado único de organizaciones sea claro y transparente.

A medida que las entregas de alimentos continuaban, cada día salían mejor, más prolifas y en menos tiempo, por lo que, teniendo ese procedimiento aceitado, seguir sumando entidades a la lista no significaba un problema. Así fue que durante junio y parte de julio el número llegó a 1634 iniciativas. Considero pertinente usar esa palabra porque algunas eran solo acciones de buena fe llevada a cabo por una persona que abría su casa para armar un comedor, sin personería jurídica ni ningún tipo de aval para funcionar.

Ya habiendo superado toda expectativa de hasta donde se podía llegar con esta campaña, abarrotados de solicitudes y un contexto que cada día era más complejo, se trazó un límite en la incorporación de comedores a las listas. Ya las empresas habían donado lo que podían tanto en alimentos como dinero, y los fondos estatales tenían un tope.

Paralelamente a las entregas que se hacían en BAR, se empezó a entregar de forma quincenal una cantidad menor de alimentos a las ollas barriales que surgían. Estas se realizaban en el cuartel de Bomberos Voluntarios de Rosario quienes en toda la pandemia estuvieron a

entera disposición. La mercadería salía desde BAR en un camión de la municipalidad, llegaba al cuartel y ahí se realizaba la entrega. Fueron 150 ollas las beneficiarias.

En medio del caos, primó la buena fe de que cada comedor que presentaba los papeles solicitados y entregaban verdaderamente los alimentos a los vecinos. Sin embargo, no había forma de establecer un control sobre eso ya que no se daba abasto. En este marco, y de manera consecuente, aparecieron denuncias en varios formatos sobre algunos comedores que comercializaban la mercadería recibida. Ante esto, desde el Ministerio de Seguridad de Santa Fe se puso a disposición un agente de la Policía de Investigación para que le de seguimiento a esas denuncias que nos llegaban. En la mayoría de los casos, esas averiguaciones no arrojaban resultados.

El último cuatrimestre el 2020, ya con la operatoria funcionando a tope pero de forma ordenada, se comenzaba a volver a la normalidad en lo que respecta a cantidad de días y horas de trabajo, y un leve descenso en el ritmo laboral que venía sosteniendo. El cansancio era mucho, la participación de tantos actores, todos con un fin común, pero también con sus intereses particulares, hacía tediosa la cotidianeidad que implicaba “atender” los pedidos de el estado municipal y provincial, principalmente en lo que respecta a sus organizaciones sociales afines políticamente como también a las grandes organizaciones y movimientos de base.

### **La campaña “Contagiemus Solidaridad” en números**

Para tomar dimensión de lo que fue “Contagiemus Solidaridad” voy a exponer unos números que dejan en claro la dimensión de la misma. Entre marzo y diciembre del 2020:

- 1634 organizaciones beneficiarias recibieron sus alimentos cada 8 días.
- En 2 horas se atendían a 160 organizaciones por día.
- 394161 personas fueron las beneficiadas.
- Se entregaron 36000 kilos de alimentos por día, 6 veces más de lo entregado en 2019.
- 5.462.329 fue el total de kilos entregados, de los cuales el 69% fue comprado y el 31% donado.
- Aportes totales del sector público: \$162.860.000 (\$94.000.000 del Ministerio de Desarrollo Social de Santa Fe, \$63.000.000 de la Secretaría de Desarrollo Humano y Hábitat de Rosario, \$5.860.000 del Concejo de la ciudad)

- Aportes totales del sector privado: \$35.311.654.
- Egresos: \$186.210.763 (se contemplan las compras de alimentos, productos de higiene y limpieza y gastos operativos, como sueldos, logística e insumos)

## CAPÍTULO IV: ANÁLISIS

### **1) Incidencia de una organización social en un tema. Incidencia por implementación.**

“Incidir en las políticas públicas requiere reconocer que la política es una forma de acción pública sui generis” (Acuña y Vacchieri, 2007, p. 41). Para participar de forma eficaz y productiva en la política pública se debe reconocer al Estado como un espacio de coerción, supremo, con el que es necesario establecer un marco de reglas y espacio de acción comunes.

“Necesitábamos al Estado. Era responsabilidad de ellos. Esto es tarea de ellos”. Esta frase dicha por Fernando Cáceres, presidente del BAR, ilustra claramente esta consideración hacia el Estado poniéndolo en el lugar que tiene que estar, no queriendo reemplazarlo, pero si solicitando su acompañamiento.

BAR como OSC posee atributos fundamentales para la incidencia, como por ejemplo, producción de información fiable y pertinente, equipo técnico profesional, eficiencia en la utilización de recursos, reconocimiento internacional por las causas que pregona, tamaño, flexibilidad en sus estructuras y localización territorial que facilita recolección de información y demandas, todo esto construye credibilidad, remueve obstáculos sociales, políticos e institucionales facilitando el acceso a servicios de segmentos de la población quizás no tenidos en cuenta, fomentando valores democráticos que introducen pluralidad de actores, de opiniones, de puntos de vista, de cómo pensar los alcances de una acción.

Así se robustece el impacto de una política pública, en este caso, la alimentaria, como es la distribución de alimentos en el particular contexto que atravesaba la sociedad, contribuyendo a la resolución de problemas de acción colectiva, mediante exitosas estrategias de movilización de recursos.

De esta forma, la participación de una OSC de esta magnitud, pone en jaque al Estado o al menos en alerta, ya que esta credibilidad que mencioné recientemente descansa en los mecanismos de advocacy, como una herramienta clave para asegurar que las acciones se implementen de manera eficaz, equitativa y en línea con los intereses pactados.

Siguiendo esta línea, los autores hablan de que la participación de las OSC impone costos electorales cuando logran que los actores políticos perciban que no atender, ignorar ciertas demandas o caer en incumplimientos, podría perjudicar su posición en futuras

elecciones. Este concepto se refiere a la capacidad de las OSC para generar presión sobre los tomadores de decisiones al hacer que las consecuencias de no responder a sus demandas sean visibles para la ciudadanía y, en consecuencia, afecten la reputación o el apoyo electoral.

Un ejemplo claro de esto lo asimilo a las demoras que a veces sucedían en los depósitos de fondos por parte de el/los Estado/s. Esta tardanza en la recepción de fondos, retrasaba la operatoria, alargaba la espera en los comedores y merenderos para recibir su partida de alimentos.

Esto originaba tensiones y reclamos, y la respuesta que desde la OSC se daba era “los fondos no están depositados aún”, palabras que exponían en cierta forma a quienes estaban en falta.

A modo de conclusión de este primer eje de análisis, puedo decir que, para que la intervención de una OSC sea compatible con los valores democráticos, debe reconocer la existencia de una autoridad pública común y eficaz. “Una defensa democrática de la sociedad civil no puede ser antiestatal ni antipartidaria” (Acuña y Vacchieri, 2007, p. 59).

La incidencia de BAR impactó en el fortalecimiento comunitario y empoderamiento de las personas, de la ciudadanía en general, de las organizaciones beneficiarias, escuchando y dando voz a todos los actores, movilizándolos por una misma causa, por un beneficio colectivo creando redes de confianza y cooperación, que permiten el desarrollo sostenible de esta política.

No quiero dejar de mencionar que las banderas de la transparencia, la rendición de cuentas y la demostración de trazabilidad de todas las operaciones realizadas, le imprimieron legitimidad y confianza a esta campaña de articulación.

Cerrando este primer eje, es importante reservar el término incidencia para intervenciones que cambian el contenido o alteran el curso de la política pública en algún sentido, contribuyendo al fortalecimiento democrático y social como sucedió en la experiencia que desarrollo en este escrito.

## **2) Planificación y gestión público - privada**

Lo expuesto hasta acá, da cuenta de cómo una organización de la sociedad civil (BAR) tiene incidencia en la planificación y ejecución de una política pública, en este caso, la alimentaria.

Esta articulación no es posible abordarla sin tener presente que la relación Estado - Sociedad Civil está signada por un juego de tensión constante.

Me parece pertinente volver a traer la definición que utiliza Zampani 2003) respecto al concepto “Sociedad Civil”:

...el término Sociedad Civil es utilizado con diversos sentidos e intencionalidades ya sea por organismos internacionales y programas sociales estatales para otorgar financiamiento, las organizaciones empresariales las igualan con el mercado, los grupos que luchan por la construcción de ciudadanía la piensan como Organizaciones de la Sociedad Civil, para la defensa de los derechos, también la idea de que programas sociales estén llevados adelante por la Sociedad Civil para llegar a lugares donde el Estado no llega, pero este si brinda sus recursos”

En este caso particular, en donde la pandemia atraviesa y condiciona la cotidianeidad toda no sólo en Argentina, en Rosario, sino en todo el mundo, el BAR, como organización de la sociedad civil, toma la decisión de “hacer algo” frente a lo que estaba sucediendo, teniendo claro que no podría quedarse de brazos cruzados.

Luego de comenzar a diseñar algunas acciones, lo cuentan y abren a los estados municipal primero, provincial después, ambas gestiones nuevas, flamantes, con escasos meses en el poder, por lo que, deciden plegarse y acompañar, a ellos les servía.

BAR, muy de a poco venía tomando protagonismo en la sociedad rosarina por su tarea que es recuperar alimentos fuera del circuito comercial y distribuirlos entre otras organizaciones de la sociedad civil como comedores, merenderos, etc.

Como ONG, no percibe fines de lucro, tiene carácter apartidario y no religioso, estructura propia, autonomía, sostenida por aportes de terceros y con su labor aporta a la construcción de ciudadanía, teniendo una buena imagen para con el rosarino/rosarina.

Daba transparencia hacia el afuera que los fondos estén dirigidos a una organización y no sea el Estado quien los maneje, así se lograba que los proveedores tengan confianza, mejorando precios, modalidades de entrega, etc.

Si tomamos a Cunill Grau (2014), podemos decir que este vínculo entre lo público y lo privado se da en un marco de intersectorialidad, en donde la misma es pensada como un modelo

de gestión que precisa de planificación, coordinación, predisposición y decisión política de los actores involucrados. Demanda que cada una de las partes socialice y ponga a disposición sus recursos para apostar a abordajes y respuestas más integrales.

Diálogo, debate y negociación serán fundamentales para sortear los problemas que vayan surgiendo. No nos olvidemos que cada actor persigue sus intereses y a la vez, al trabajar con un otro tiene que saber resignar una cuota de poder y tomar la cuota que le corresponde en ese momento.

Esto fue un desafío tanto para BAR como para la municipalidad y provincia, siendo estas dos gestiones políticamente antagónicas, con poca construcción de trabajo territorial, ahí BAR pudo aportar mucho, pero también tuvo que estar atento a que, en algunas situaciones estas gestiones se quisieron apropiar de más de esta campaña conjunta poniendo su bandera política por encima del fin supremo, que era asistir a las personas con alimentos. En este sentido hubo enojos y tensiones, que se pudieron resolver consensuadamente,

Fabián Repetto (2012) suma elementos interesantes para entender esto con su noción de coordinación:

“Coordinación entendida como un proceso técnico y político. Es un modo diferente de abordar los problemas públicos, manteniendo la organización sectorial de los estados, pudiendo aplicarse también a situaciones de crisis. En esa situación, esos esfuerzos se intensifican, son esfuerzos de logística, humanitarios, entre niveles de gobierno, esfuerzos de la ciudadanía.”

Y vaya que en esta situación de crisis y crisis mundial, cada actor puso lo que tenía y más también.

Los Estados cediendo cuotas de poder, negociando, brindando aportes monetarios, recursos humanos, información sobre organizaciones, etc. y el BAR poniendo su personal técnico, su espacio, sus datos contruidos, su imagen todo al servicio de la sociedad.

La información es poder, se logró la creación de una única base de organizaciones sociales que brindan asistencia alimentaria, que era utilizada por todos, de esa forma no se superpone la asistencia, y se pone en común apreciaciones sobre los distintos espacios, a modo de ordenar las entregas y evitar el desperdicio de recursos.

Equipos de trabajo que cumplieron interminables jornadas laborales, sin distinción de días de semana y fines de semana, poner un parate a la operatoria diaria que tenía un ritmo establecido y multiplicar en gran escala volúmenes de entrega de alimentos, de trabajo, adaptación de espacios y demás.

BAR ejerció una función de gobierno, fundamental para que esta articulación se desarrolle de manera ordenada. Si bien, en la mesa de coordinación participaban municipalidad y provincia, también en un primer momento lo hicieron organizaciones referentes que entregaban alimentos, BAR siempre se mantuvo firme en no negociar los métodos de entrega que siempre sostuvo, formas que le dieron trazabilidad a lo largo del tiempo, tampoco dejó que lo partidario se apropie de la acción, pujando y defendiendo la bandera de la campaña, sin colores, sin tendencias.

La capacidad de adaptación y flexibilidad que tuvo BAR en medio de este contexto de crisis fue fundamental para que se pueda orquestar y llevar adelante esta campaña, sentando un precedente importante dentro de la organización para poder pensar la sostenibilidad a largo plazo de la misma mostrando aptitud y resiliencia organizacional.

El trabajo conjunto entre Estado y BAR fue el puntapié para pensar en la sostenibilidad a largo plazo de ese vínculo, de hecho sucedió que durante los años 2021 y 2022 se realizaron de manera un poco más esporádicas entregas de alimentos con un padrón de organizaciones más reducido, se llevaron también programas en conjunto dedicados a ofrecer capacitaciones a las organizaciones sociales, entre otras acciones conjuntas que, como mencioné más arriba, son fruto de los resultados obtenidos en el 2020.

### **3) Límites y posibilidades a los que se enfrenta una organización de la sociedad civil... ¿Quién se come los cachetazos?**

Eran un poco las reglas del juego, pero, con el diario del lunes se podría decir que esta campaña de articulación público-privada contribuyó a la paz social en Rosario.

A los fines de ilustrar algunas cuestiones del proceso de la campaña y permitir un análisis más profundo de la misma, quiero mencionar algunos conflictos que sucedieron en el transcurso de los 9 meses que duró la campaña.

Tradicionalmente, la Municipalidad realiza en el mes de diciembre una entrega de pan dulces a comedores y merenderos que tienen listados. Lo suelen hacer en el predio de la Ex

Rural. Sin embargo, en 2020 la entrega se hizo en las instalaciones de BAR. En este marco, en medio de las entradas y salidas de autos, un referente de un comedor arengó a otros que estaban haciendo fila para cargar los pan dulces a realizar un piquete en la puerta en forma de protesta, ya que esta persona estaba disconforme con las cantidades y el tipo de productos que recibía. Frente a esto, el Director Ejecutivo de BAR habló con el referente y luego de un rato se retiró. Posteriormente se les suspendieron las entregas y se lo desvinculó del circuito. En una reunión que mantuve con ese referente, reconoció que se había equivocado y su bronca era con el municipio, no con BAR.

Problemas similares sucedieron con movimientos y organizaciones más de base, quienes realizaban manifestaciones frecuentes, expresando disconformidad con las formas en las que se les entregaban los alimentos, cantidades, tipos de productos, etc. Esto llevaba a reunirse con los referentes de los espacios para dialogar, escucharnos y poder seguir trabajando en conjunto, más allá de las diferentes opiniones de cada una de las partes.

También, quiero mencionar un entredicho que se dio con el Concejo de la ciudad, ya que querían que el personal que ellos dispusieron para las tareas de entrega de alimentos tenga pecheras identificatorias que lleven el nombre “Concejo Municipal de Rosario”. Ante la negativa por parte de BAR, se enojaron y se retiraron del establecimiento. Luego, diálogo de por medio, volvieron. Desde el BAR se sostuvo que todo tenía que ser enunciado y mostrado bajo el nombre “Contagiamos Solidaridad” como la campaña de articulación público privada para responder a la demanda de alimentos que tenía la sociedad, en donde lo principal era el hito de coordinación de fuerzas y el objetivo en común, no el color ni la bandera política.

El enfrentamiento de conflictos también se hizo de forma estratégica, teniendo BAR que imponer las reglas, a veces, difusas. Principalmente en el diálogo con organizaciones de base, grandes, fuertes, que si bien asisten en muchos puntos de la ciudad a personas que lo necesitan a través de comedores, tienen formas de expresar su descontento, que van al choque. Con esto digo, piquetes, discusiones efervescentes e intercambios de opiniones.

Allí los intereses de ambas esferas del Estado era atender como sea y dar respuesta a esas organizaciones porque el accionar de las mismas mueve el amperímetro de la paz social de la ciudad. El objetivo de BAR también era en un punto contribuir a la paz social, pero, históricamente nunca tuvo relación con esas organizaciones.

Ante los reclamos, referentes de comisión directiva de BAR se sentaron con representantes de esos espacios, principalmente para dejar en claro que si, se iban a tener en

cuenta en el reparto de alimentos pero sacando protagonismo a los intermediarios, realizando una entrega directa a quien está al frente de ese comedor o merendero, citandolos de forma particular, asegurando así que el alimento llegue a cada rincón.

Acá considero importante mencionar que, esto significó para el BAR algo negativo porque, históricamente el señalado en los reclamos de estas organizaciones era el Estado, al funcionar en bloque, como algo más orgánico si se quiere, producto de este acuerdo para dar respuesta a la pandemia, BAR también fue receptor de este descontento, de ese momento tenso, de esta demanda.

Como digo esto, también quiero expresar que, sin dudas, esto mismo que le trajo algún dolor de cabeza, también, como mencioné más arriba le imprimió una cuota de poder, de renombre, de posicionarse en la comunidad, en las noticias, en el reconocimiento por parte de todo tipo de actores de la sociedad civil.

La idea de “gestión asociada” que esbozan las autoras Cardarelli y Rosenfeld (2003) a mi entender, resume cómo se dió esa articulación público - privada entre BAR, municipalidad de Rosario y gobierno de Santa Fe:

“modos específicos de planificación y de gestión realizados en forma compartida entre organizaciones estatales y organizaciones de la sociedad civil en su sentido más amplio. El sistema de trabajo planificado y la relación articulada de los colectivos que se crean para elaborar y gestionar estos proyectos o programas cogestivos que en sí mismos son una red, devienen en una trama social reconfigurada y activa: una red de redes de gestión asociada”

Esta red de redes, claramente fortalece el sistema democrático, ya que todas las voces fueron escuchadas en el antes y en el durante del desenvolvimiento de las acciones, la entrega de alimentos no distinguió religiones ni banderas políticas, abrió el juego para quien quiera participar, lo haga siempre y cuando aporte para lograr el fin principal, que a ningún rosarino que necesite, le falte el alimento. Personas y colectivos que se vieron por primera vez afectados por la realidad compleja que nos tocaba vivir, se unieron para ser beneficiarios de los alimentos pero también para ponerse a disposición, para de alguna forma recompensar esa ayuda que se les daba, el colectivo de taxistas fue un ejemplo claro.

Entender que todos sabemos algo y todos ignoramos algo, que es en definitiva, reconocer a un otro con sus debilidades y fortalezas, es y ha sido fundamental. El Estado, sostengo que se dió cuenta que BAR tenía experiencia y transparencia en la distribución de alimentos, además de contar con un mapeo de territorio que abarcaba lo largo y lo ancho de la ciudad, BAR tenía en claro que el Estado tenía los fondos, muchas redes tendidas, y un cúmulo de personas que se pusieron a disposición.

Lejos de invisibilizarlas, quiero destacar el trabajo de cada comedor, merendero, centro comunitario, olla popular, iglesia y demás instituciones de base territorial, algunas históricas, otras incipientes creadas por la necesidad, algunas con prácticas más pacíficas y otras más combativas, todas hicieron que en su barrio, en su cuadra, en su zona de referencia, cada vecino que precise, se pueda acercar ahí y tener un alimento, que en definitiva era el objetivo de esta gestión asociada.

Concluyendo este capítulo, en clave de balance, es necesario mencionar lo que a mi entender fueron logros y limitaciones de esta articulación público - privada, los mismos afectaron y potenciaron a BAR como OSC: la intervención de BAR tuvo un impacto positivo en la distribución de alimentos, llegando a todos los sectores y organizaciones sin distinción alguna, el Estado por sí sólo no lo hubiese logrado.

BAR apostó a la generación de redes de cooperación y solidaridad que fomentaron un sentido de comunidad y apoyo mutuo.

La imagen de BAR ante el Estado y la Sociedad Civil creció y mejoró notablemente, teniendo como bases fundamentales transparencia, credibilidad y capacidad de gestión.

La alta exposición a la que se vió inmerso BAR, su visibilidad, también lo dejó a merced de todo tipo de críticas y señalamientos, como también de demandas, necesidades, pedidos y situaciones que nunca antes había vivido.

Estos aspectos positivos y negativos, implican necesariamente a BAR desafíos para adelante: mantener la confianza y la transparencia en su relación con el Estado conservando su legitimidad a través de la independencia partidaria, reconociéndose como un actor político pero sin banderas partidarias.

Otro reto fundamental será seguir robusteciendo y alimentando las bases de datos construidas durante la pandemia, ya que es un insumo fundamental de optimización de recursos, que promueve buenas prácticas a las organizaciones beneficiarias, disminuyendo la superposición de asistencia en algunos espacios, como la detección de irregularidades en otros.

En este sentido y en un contexto de creciente demanda de alimentos por parte de comedores y merenderos, también crece la tarea de gestionar esa demanda, esas expectativas y manejar las tensiones que puedan surgir.

Finalmente, creo que el desafío más importante para BAR será defender esa posición estratégica ganada, esa cuota de poder adquirida, ¿cómo?, defendiendo y manteniendo su esencia, su misión original y sus valores.

## CONCLUSIONES

Esta producción se inició con el objetivo de recuperar lo que fue mi experiencia como trabajador de una OSC protagonista en lo que fue un hito, un suceso, un hecho más que relevante para el mundo entero, la pandemia COVID 19, más precisamente en la ciudad de Rosario, en una situación que demandó en este caso, dar respuesta a la necesidad de alimentos a la comunidad que, debido al contexto, no tenía acceso a esos bienes.

El haber trabajado de forma articulada con el Estado en ese momento de crisis no sólo me trajo muchos aprendizajes a nivel personal y como futuro profesional, sino que también generó en mi la inquietud de poder entender, problematizar, analizar, desmitificar y desprejuiciarme de sensaciones, sentimientos e ideas que me invadían en ese no tan lejano año 2020.

La búsqueda se inició pudiendo poner en palabras mi relato de experiencia, volver para atrás, ubicar recortes, notas, artículos, remontarme a ese año para luego darle sustento teórico leyendo distintos autores, realizar una entrevista con quien estuvo a la cabeza por parte del BAR en esa campaña y así poder elaborar este escrito.

Se hizo un recorrido bibliográfico más que pertinente para, poder encontrar algunas respuestas y hacerme nuevas preguntas, empezando por entender que la sociedad civil está conformada por múltiples organismos y que es un campo constante de luchas y conflictos que pueden legitimar o poner en jaque a quienes ejercen funciones de poder y control en un territorio determinado, por ende entendemos que ese vínculo con el Estado va a ser de tensión constante.

Luego pasé por un conjunto de autores que, cada uno desde su perspectiva brinda un significativo aporte al análisis de este hito de articulación público – privada que fue el protagonista del escrito. Ese cúmulo de ideas, coinciden, a mi entender en que, fundamental será pregonar, velar y reconocer al Estado como órgano fundamental y ordenador de un sistema democrático al que todas las personas y organismos tienen que respetar, ahora bien, ese Estado tiene que pensarse abierto a la sociedad civil, tiene que reconocer que tiene limitaciones, debilidades, y que deberá ceder cuotas de poder a la hora de vincularse con otros espacios, justamente porque esas alianzas, esa red de redes puede resultar beneficiosa para todos, principalmente cuando esos vínculos se dan para pensar soluciones, gestar acuerdos, fortalecer políticas públicas, y dar respuestas a demandas existentes sobre todo, agudizado por un contexto de crisis, como fue la pandemia.

También en base a mi relato de experiencia, me basé en tres ejes de análisis que me parecieron los más importantes, comenzando por reconocer la potencialidad de la sociedad civil a través de sus organizaciones para participar de forma activa en todo el proceso que conlleva el desarrollo de una política pública, desde el diseño, pasando por la implementación, hasta el monitoreo y evaluación de la misma, a través de su transparencia, imagen, los saberes de su personal, sus dimensiones y pudiendo también “marcar la cancha” al Estado, haciéndole saber que, como puede ser una aliada estratégica, también puede ejecutar mecanismos de presión y castigo que puede persuadir negativamente a todo un electorado.

Casi llegando al final puedo decir que es imposible pensar un vínculo Estado – OSC sin dificultades, enojos, cuestionamientos, confrontaciones, celos, miedos e incertidumbres. Todos tomaron riesgos, que podrían haber salido muy caro por lo que estaba en juego que era nada más ni nada menos que lograr que lxs rosarinxs que no tienen qué comer, puedan hacerlo por medio de esa sinergia.

La reputación, la imagen, el poder y la perpetuidad en el mismo, nombres y apellidos de personas que estaban al frente, sus trayectorias, sus familias, la desesperación de la comunidad, el no entender bien cómo funciona una pandemia, la necesidad extrema de muchxs y podría nombrar muchas cosas más, todo formaba parte de una olla a presión que tenía riesgo de explosión todo el tiempo en donde los gestos de humanidad, empatía, escucha y solidaridad, hicieron que la calma ganara.

Considero que este trabajo es de gran importancia porque es una experiencia inédita, no hay otras producciones que recuperen lo vivido en el campo de la política pública alimentaria en el 2020 y cómo se gestionó, cómo se llevó adelante esa respuesta.

Para despedirme quiero dejar algunas frases que de seguro dejarán pensando al lector, al igual que a mí...

*Un Estado con mayor capacidad de gestión eficaz y eficiente va a requerir de una sociedad civil organizada, comprometida, pluralista y abierta que dispute sentido a quien tenga enfrente.*

*El modelo será exitoso cuando logremos llegar al corazón de lo que queremos cambiar y transformar.*

Me retiro con una pregunta, sin respuesta por el momento, quizás nunca se encuentre, pero no puedo dejar de hacérmela:

*¿Se podría haber gestionado la emergencia de otra forma?*

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, C., & Vacchieri, A. (2007). La incidencia política de la sociedad civil. Buenos Aires, Argentina, Ed. Siglo veintiuno.
- Arcidiácono, P., & Luci, F. (2021). Estado y ONG en Argentina en la gestión de lo social: Formas de legitimación de los 90 a la actualidad.
- Asistente1escgob. (2015, 16 de abril). Dr. Fabián Repetto - *Coordinación de Políticas Públicas*. [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=eTtpQUrYRDU>
- Banco de Alimentos (n.d.) Historia. Banco de Alimentos de Argentina. Recuperado de: <https://www.bancodealimentos.org.ar/nosotros/historia/historia/#:~:text=El%20modelo%20de%20gesti%C3%B3n%20de,Phoenix%2C%20Arizona%2C%20en%201967>
- Banco de Alimentos Rosario (2020) Memoria Comisión Directiva BAR, año 2020. Banco de Alimentos Rosario.
- Banco de Alimentos Rosario (n.d.) Nosotros. Banco de Alimentos Rosario. Recuperado de: <https://barosario.org.ar/nosotros/>
- Banco de Alimentos Rosario (n.d.) Nuestro equipo. Banco de Alimentos Rosario. Recuperado de: <https://barosario.org.ar/test-4/>
- Cardarelli, G., & Rosenfeld, M. (2003). La gestión asociada, una utopía realista.
- Cunill Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual.
- Humanidades (n.d.) Organizaciones sin fines de lucro. Humanidades.com. Recuperado de: <https://humanidades.com/organizaciones-sin-fines-de-lucro/>
- La Capital (2017, mayo 21) El inicio: Una idea que no deja de crecer. La Capital de Rosario. Recuperado de: <https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/el-inicio-una-idea-que-no-crecer-n1403706.html>
- La Capital (2021, marzo 21) Crisis social: el BAR casi cuadruplicó en la pandemia la cantidad de alimentos entregados. La Capital de Rosario. Recuperado de: <https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/crisis-social-el-bar-casi-cuadruplico-la-pandemia-la-cantidad-alimentos-entregados-n2641051.html>

- Mirador Provincial (2023, marzo 14) El Banco de Alimentos de Rosario contagia solidaridad a toda Rosario. Mirador Provincial. Recuperado de: [https://www.miradorprovincial.com/index.php/id\\_um/362965-el-banco-de-alimentos-de-rosario-contagia-solidaridad-a-toda-rosario-conciencia-alimentaria.html](https://www.miradorprovincial.com/index.php/id_um/362965-el-banco-de-alimentos-de-rosario-contagia-solidaridad-a-toda-rosario-conciencia-alimentaria.html)
- Municipalidad de Rosario (2015) Ordenanza N° 9816/15. Gobierno de la Ciudad de Rosario. Recuperado de: <https://www.rosario.gob.ar/normativa/verArchivo?tipo=pdf&id=170982>
- Municipalidad de Rosario (n.d.) Políticas alimentarias. Gobierno de la Ciudad de Rosario. Recuperado de: <https://datos.rosario.gob.ar/ciudadania-y-estado/desarrollo-humano/politicas-alimentarias>
- Nodocios (n.d.) ¿Conocés el Banco de Alimentos de Rosario?. Nodocios. Recuperado de: <https://nodocios.com.ar/conoces-el-banco-de-alimentos-de-rosario/>
- Pichon Rivière, E. (1978). El proceso creador: Del psicoanálisis a la psicología social (III). Ediciones Nueva Visión.
- Punto Biz (2017, julio 28) El Banco de Alimentos de Rosario tiene nueva sede. Punto Biz. Recuperado de: <https://puntobiz.com.ar/gestion/2017-7-28-16-58-0-el-banco-de-alimentos-de-rosario-tiene-nueva-sede>
- Red Banco de Alimentos (2021, marzo 4) Novedades de los BDA. Red Banco de Alimentos Argentina. Recuperado de: <https://www.redbda.org.ar/post/novedades-de-los-bda-1>
- Red Banco de Alimentos (n.d.) Bancos de Alimentos. Red Banco de Alimentos Argentina. Recuperado de: <https://www.redbda.org.ar/bancos-de-alimentos>
- Redacción Rosario (n.d.) Banco de Alimentos Rosario. Redacción Rosario. Recuperado de: <https://redaccionrosario.com/temas/banco-de-alimentos-rosario/>
- Repetto, F. (2012). Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales.
- Rosario 3 (2016, diciembre 20) Ceden terrenos del Estado nacional al Banco de Alimentos Rosario. Rosario 3. Recuperado de: <https://www.rosario3.com/noticias/Ceden-terrenos-del-Estado-nacional-al-Banco-de-Alimentos-Rosario-20161220-0008.html>
- Rosario Noticias (2021, marzo 12) Javkin firmó un convenio con el BAR para garantizar la asistencia alimentaria en sectores vulnerables. Rosario Noticias. Recuperado de:

<https://www.rosarionoticias.gob.ar/page/noticias/id/254554/title/Javkin-firm%C3%B3-un-convenio-con-el-BAR-para-garantizar-la-asistencia-alimentaria-en-sectores-vulnerables>

- Rosario Plus (n.d.) Banco de Alimentos Rosario. Rosario Plus. Recuperado de: [https://www.rosarioplus.com/banco-de-alimentos-rosario\\_t5f4ab2e86dc4c303f296c0a8](https://www.rosarioplus.com/banco-de-alimentos-rosario_t5f4ab2e86dc4c303f296c0a8)
- Sin Mordaza (2020, noviembre 13) La provincia fortaleció el trabajo con el Banco de Alimentos de Rosario. Sin Mordaza. Recuperado de: <https://sinmordaza.com/noticia/131985-la-provincia-fortalecio-el-trabajo-con-el-banco-de-alimentos-de-rosario.html>
- World Health Organization (n.d.) Coronavirus. World Health Organization. Recuperado de: [https://www.who.int/es/health-topics/coronavirus#tab=tab\\_1](https://www.who.int/es/health-topics/coronavirus#tab=tab_1)
- Zampani, R. (2003). La sociedad civil organizada: Revisando conceptos para su comprensión.

## ANEXOS

### Entrevista a Fernando Cáceres

- En el Banco de Alimentos Rosario, ¿qué cambios hubo a través de esta alianza con municipalidad y provincia?
- ¿Por qué con el BAR?
- Incomodidad, intersectorialidad. Problemas, potencialidades, costos.
- ¿Quién gobernaba la política alimentaria en la pandemia?
- Si bien se conformó una mesa que tomaba las definiciones, ¿todas las opiniones habrán tenido el mismo peso?
- ¿Se podría haber gestionado la emergencia de otra manera?
- ¿Frente a terceros uno se puede diferenciar? ¿O lo más orgánico era que sean uno BAR y Estado?
- ¿BAR participó del diseño, planificación o solo ejecución de a quien se asistía?