



Adriana **CLEMENTE\***

\*: Doctora en Ciencias Sociales, Especialista en políticas sociales y Lic. en Trabajo Social (UBA). Profesora Consulta de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (FSOC- UBA), Directora del CEC.Sociales y de la Maestría en Políticas Sociales de FSOC-UBA. e-mail: adriaclemente@gmail.com

Pablo **MOLINA DAERTANO\***

\*: Doctor en Ciencias Sociales, Magíster en Investigación en Ciencias Sociales, Profesor y Licenciado en Sociología (FSOC/UBA). Investigador adjunto del CONICET en el Instituto de Investigación Gino Germani (IIGG/UBA). e-mail: pablomd2009@gmail.com

Domingo **RISSO PATRON\***

\*: Arquitecto, maestrando en Hábitat y Pobreza Urbana en América Latina (FADU/UBA). Investigador del Centro de Estudios de Ciudad (FSOC/UBA). Subsecretario de Infraestructura en FSOC/UBA y JTP en FADU/UBA. e-mail: dprisso@gmail.com

---

PRESENTADO: 15.04.24

ACEPTADO: 20.06.24

67

## ARTICULACIÓN UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD. EL CASO DE LA EMERGENCIA ALIMENTARIA EN EL CONURBANO BONAERENSE.

### Resumen

El presente artículo tiene por objetivo problematizar, a partir de una experiencia concreta, cómo se despliega un proyecto de cooperación interinstitucional entre la universidad y un municipio del área metropolitana de Buenos Aires. De modo más específico el proyecto que motiva este artículo se dio en un contexto muy especial como fue la post pandemia y en el marco del programa “Argentina contra el Hambre”. El artículo busca poner en valor aprendizajes referidos a los procesos de vinculación y socialización de conocimiento útil para la gestión municipal, con foco en el caso de la política alimentaria de alcance territorial y el uso de tecnología para la inclusión social.

**Palabras Clave:** Municipio; Tecnología; Inclusión social; Comedores comunitarios.

### Summary

*The aim of this article is to discuss, based on a concrete experience, how an inter-institutional cooperation project between the university and a municipality in the metropolitan area unfolds. More specifically, the project that motivates this article took place in a very special context, that of the post-pandemic period, within the framework of the “Argentina Against Hunger” program. The article seeks to highlight the lessons learned regarding the processes of linking and socializing useful knowledge for municipal management, focusing on the case of territorial food policy and the use of technology for social inclusion.*

**Key words:** Municipality; Technology; Social inclusion; Community kitchens.

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene por objetivo problematizar, a partir de una experiencia concreta, cómo se despliega un proyecto de cooperación interinstitucional entre la universidad y un municipio del área metropolitana de Buenos Aires. De modo más específico, el proyecto que motiva este artículo se dio en un contexto muy especial: la post pandemia, en el marco del programa “Argentina contra el Hambre”.

Esta iniciativa fue seleccionada en una convocatoria que resultó masiva, en tal sentido su aprobación fue resultado de una compulsión. Una de las condiciones de aprobación fue que la contraparte se interesara en la propuesta y se comprometiera a involucrarse en el proyecto. El acuerdo se estableció entre el Centro de Estudios de Ciudad de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA (CEC. Sociales) y la Municipalidad de la Matanza, a través de sus Secretarías de Desarrollo Social y Planeamiento Estratégico.

El proyecto, titulado “*Barrios populares y acceso a servicios públicos para la producción y abastecimiento de alimentos*” (Argentina contra el Hambre, FONCyT 2021-2022), tuvo una duración de dos

años y concluyó en diciembre de 2023. Este artículo busca destacar los aprendizajes obtenidos en relación con los procesos de vinculación y socialización de conocimientos útiles para la gestión.<sup>1</sup>

A los fines de indagar las interacciones producidas en el marco del proyecto el artículo toma el enfoque de Long y Franklin (2004) y los trabajos pioneros de Aguilar Villanueva (1993; 2015). Los mismos tienen el mérito de descartar una concepción unidireccional y descendente de las decisiones de gobierno. En cambio, la visión botón-top que proponen Long y Franklin (2004) supone que hay procesos de negociación de diferentes grados en el proceso de implementación de las políticas y sus derivaciones programáticas. Los conocimientos desarrollados en un ámbito académico no son necesariamente “paquetes cerrados” que se adoptan (o no), sino que se adaptan y transforman producto de la aplicación y el interés de la contraparte.

El artículo se compone de tres partes: 1) una reflexión conceptual y metodológica sobre el estudio de la vinculación; 2) un análisis de la incorporación de instrumentos digitales de gestión en el marco de los enfoques de gobernabilidad aplicados a las políticas que operan en el campo de la política social, más específicamente de seguridad

1. El equipo por parte de la FSOC/UBA estuvo formado por Adriana Clemente como directora; Pablo Molina Derteano, Domingo Patrón Riso y Miguel Pich-Aguilera como parte del equipo técnico del CEC.Sociales y por parte del Municipio las secretarías de Desarrollo Social, dirigido por Nicolás Fusca, y la Dirección General de Coordinación e Innovación, dirigida por Antonio Colicigno.

alimentaria, un breve resumen de las dimensiones que activó la experiencia de vinculación que se recupera en este artículo y 3) observaciones sobre la experiencia y sus lecciones en clave de vinculación.

## SOBRE LA VINCULACIÓN Y SUS DIMENSIONES

En el campo de las políticas públicas la aplicabilidad de los conocimientos y el acuerdo en el alcance de la idea de *conocimiento útil* (Brunner, 2000) es un tema controvertido. Dentro de las ciencias sociales no se pueden establecer correlaciones claras, como pareciera ocurrir en medicina e ingeniería, atribuibles a tal o cual programa de investigación o a ciertas capacidades y dinámicas vinculadas a la experiencia de esos campos disciplinares. A manera de hipótesis se puede decir que la función de la investigación social en la agenda pública reproduce la misma relación controvertida que se establece entre investigación e intervención, tanto por el efecto de la diferente naturaleza y lógica de esas prácticas como por sus dispositivos institucionales (Estébanez, 2007). Por un lado, la intervención está sujeta a presiones y decisiones pragmáticas; por el otro, la investigación social está atravesada por sus propias urgencias de acreditación y su apego al método, lo que hace compleja la correspondencia de sus aportes con las dinámicas de cambio que experimenta la sociedad, estas dinámicas cuanto más territorializadas, más intensa tiende a ser su reconfiguración y los atravesamientos coyunturales que las definen.

El aporte de la academia pocas veces logra introducir cambios en la llamada “arena de las decisiones” (Brunner, 2000). Es más común encontrar procesos interactivos que la investigación social acompaña a partir de demandas puntuales. El aprovechamiento del conocimiento es un nodo irresoluble del debate académico que no admite fórmulas ingenieriles, se trata de procesos complejos en los que hay encuentros y desencuentros de interés. El principio de socialización del cono-

cimiento alude a procesos que superan la divulgación de resultados y apuesta a la co-construcción de conocimiento (Spiegel, 2018).

Por su parte Kababe (2014), en referencia a los procesos de vinculación y las interacciones que se dan entre las partes, define como esfuerzos de adaptación por parte de los investigadores y de adquisición por parte de los políticos. Para que esto ocurra, la autora destaca las prácticas de comunicación, de trabajo en red interinstitucional y las prácticas de intermediación que bajo diferentes modalidades buscan resolver problemas en base a asesoramientos técnicos y otras modalidades de cooperación. En este último grupo de prácticas de mediación técnica es donde se inscriben las experiencias de vinculación con foco en el desarrollo de Tecnologías para la Inclusión Social (TIS), como es el caso que motiva este artículo.

Siguiendo a Thomas (2012), el concepto de TIS remite a las “formas de diseñar, desarrollar, implementar y gestionar tecnologías orientadas a resolver problemas sociales y ambientales, generando dinámicas sociales y económicas de inclusión social y de desarrollo sustentable” (Esper y Sclarici, 2023: 63). De esta forma, la transferencia desde la academia en la forma de TIS implica un espacio de encuentro entre actores para lograr estos diseños y su aplicación, descartando toda unilateralidad. Las TIS se alinean con uno de los modelos propuestos por Weiss (1979) en su clásico ensayo sobre vinculaciones entre ciencia y tecnología y sociedad: el modelo de interacción. “El modelo de interacción parte de la premisa de que la utilización del conocimiento depende de la ocurrencia de variadas interacciones entre el generador y el usuario del conocimiento, y que estas interacciones suceden de manera desordenada -no lineal- en el tiempo. El modelo postula que las interacciones ocurren sobre la base de objetivos que se formulan a partir de las necesidades e intereses de todos los actores del proceso. Se asume que, a mayor interacción entre los actores, mayor es la probabilidad de utilización del conocimiento (Mayada Fabbri, 2023, 251).<sup>2</sup>

2. Los otros tres modelos serían: 1) *science-push*, impulsado por el sistema científico y adoptado por otros actores; 2) el modelo *demand-pull*, orientado por la agenda política, en donde el trabajo del sistema científico se orienta a las necesidades de los posibles adoptantes y; 3) el *modelo de diseminación* que supone que el sistema científico va desarrollando y difundiendo sus avances y que, pueden ser adoptados o no, por otros actores, pero en todo caso, éstos no tuvieron participación en la construcción de conocimiento (Weiss, 1979; Mayada Fabbri, 2023)

Entre las dimensiones de estas tecnologías figura la gestión asociada, que el mismo Thomas define como proceso político técnico y como escenario de concertación entre actores diversos que implica incluir en la negociación a los sectores con menores recursos de poder (Mayada Fabbri, 2023, 98). Otras dimensiones refieren a la soberanía del conocimiento científico y la tecnología, la sostenibilidad social y medioambiental y las formas de fortalecimiento de la vida democrática y participación ciudadana.

De modo complementario, la perspectiva de análisis de “abajo hacia arriba” en la que se inscribe este trabajo supone que: a) los actores se sirven de las redes para transformar los contenidos, modalidades dando como emergente un producto cualitativamente diferente al inicialmente planteado; b) las experiencias y resultantes de la implementación sufren una segunda transformación para ser adaptables a los requisitos del campo académico y; c) las prácticas de intermediación se inscriben en la transformación señalada en el punto cuyo objetivo, entre otros, es el sostenimiento de la gestión (Bertranou *et al*, 2023). Es decir, una forma de retroalimentación en línea con el modelo y los objetivos que motivan la interacción a partir de la cual las partes a transformar los intereses particulares en un interés común.

### EL ESTUDIO DE LAS VIEJAS Y NUEVAS CENTRALIDADES DE LA POBREZA

A continuación particularizamos a un actor clave en los resultados que puede dar un proceso de vinculación que busca incidir en la ejecución de las políticas, nos referimos a los gobiernos municipales. Último eslabón de la ejecución de las políticas públicas, lo que le asigna un lugar central en la relación con destinatarios e impacto final de las políticas, particularmente las sociales (cuidado infantil, complementación alimentaria, inclusión social, etc). El rol del municipio como productor de política social supone un sistema de capacidades (técnicas y financieras) y fundamentalmente

de competencias asignadas y consolidadas en el tiempo. De ahí que las variables de contexto (social y económico) se combinan, entre otras cosas, con las particularidades de la ciudad, su población y la capacidad de gestión de su gobierno local (Clemente, 2009).

El caso de las políticas alimentarias es uno de los campos de competencia del municipio compartido entre diferentes jurisdicciones, a la vez de constituir un sector sensible que opera en dos sentidos con igual eficacia, ya sea que se trate de prevención o de mitigación de necesidades nutricionales ya expresadas. Oportunamente, los estudios en torno a derivaciones de la crisis de inicio de siglo habían permitido conceptualizar el rol de las políticas sociales descentralizadas así como de los municipios como sus principales ejecutores y productores de nuevas centralidades urbanas.<sup>3</sup>

La idea de centralidad alude a nodos de poder, espacios donde se pone en juego algún tipo de hegemonía en torno a la administración de un recurso esperado y necesario. En ese sentido, la centralidad radica en el tipo de recurso y en las disputas que se dan en torno al mismo. En la medida que se consolida la co-gestión de las políticas asistenciales entre el gobierno (en cualquiera de sus planos), es el propio Estado el que atribuye y distribuye poder propiciando o desalentando esos nodos.

Las redes que ocupan el interés de este trabajo se pueden definir como mixtas por combinar áreas que son parte de la política gubernamental, con organizaciones sociales con diferentes estadios de institucionalización. Es de considerar que las políticas asistenciales lograron cobertura por efecto de estas redes a las que se les atribuye capacidad de contención y de articulación.

La etapa de trabajo colaborativo entre el municipio y la universidad que comprende este proyecto ocurre en la post pandemia, momento en que los movimientos sociales se constituyeron en un actor clave del control de las prestaciones territoriales

3. En este caso la noción de centralidad se amplía y no se refiere a los nodos en torno a los que se organiza la dinámica urbana espacial (según su acepción tradicional), sino a cómo las necesidades sociales más urgentes y los modos en que estas se satisfacen, motivo de centralidades con foco en la pobreza (Clemente, 2009).

a partir del manejo de recursos ministeriales y de su capacidad para mantener la presencia en los territorios, a pesar de las restricciones de movilidad que afectaron los circuitos formales de abastecimiento durante el aislamiento. En tal sentido, la idea de *centralidades de la pobreza* cobra una renovada vigencia, ya que a la emergencia nutricional en este periodo se le sumó la emergencia sanitaria, resultando estas redes un recurso clave para paliar las restricciones que dejó el aislamiento preventivo implementado entre el 2020 y el 2021. Terminado ese periodo las autoridades municipales se encontraron con un escenario que los interpeló en materia de control y planificación, ya que al aumento de la pobreza se sumó la precariedad de soluciones gestionadas por fuera de los parámetros que se supone debe garantizar el Estado.

## NOTAS SOBRE EL CASO DE LOS COMEDORES COMUNITARIOS

En Argentina el caso de la seguridad alimentaria tiene antecedentes institucionales desde mediados del siglo XX, particularmente inscriptos en el sistema educativo (nivel primario). Desde la década del 80 y asociada a las crisis hiperinflacionarias se encuentran los principales antecedentes de los llamados comedores comunitarios, esta noción abarca un amplio espectro de espacios en los que el alimento es el elemento que amalgama otras dimensiones de lo que se conceptualiza como cuidado comunitario (Ierullo, 2019). Según los estudios previos, se debe observar que en los ciclos de expansión de los comedores y por efecto de la emergencia, el denominador común es la desprofesionalización y la precarización de las redes.

## LA TERCERA OLA

Los relevamientos que captan la antigüedad de las redes de comedores comunitarios dan cuenta de una periodicidad con hitos claros, tales como

la hiperinflación de fines de los 80 y la crisis de la convertibilidad de los 90. En todos los casos la regularidad fue que pasada la crisis se redujeron los espacios de comensalidad y comenzó un ciclo de reconversión. La acción de políticas específicas en uno u otro periodo explica la institucionalización de los espacios más jóvenes y la progresiva consolidación de los pre existentes, así como la mortalidad de aquellos espacios que no tuvieron potencial para reinventarse o que vuelven a sus actividades anteriores una vez superada la crisis.<sup>4</sup>

La tercera ola refiere al periodo en que el crecimiento de la cantidad de comedores expresa la cuestión social en la sociedad Argentina. En el periodo del gobierno de la Alianza PRO (2016-2019) se observó el crecimiento exponencial de los comedores barriales, explicados por dos fenómenos concurrentes: por un lado, el crecimiento por el deterioro de la situación económica (desocupación, subocupación y pérdida del poder adquisitivo de los salarios); por otro lado, el cambio en la perspectiva de aplicación del gasto. Básicamente se pasó de subsidiar las políticas descentralizadas a cargo de las provincias y sus municipios, a subsidiar en montos equivalentes a los movimientos y organizaciones sociales. En tal sentido, la apertura de nuevos espacios de comensalidad de seguro se expandió en clave de cantidad y cobertura, aspecto que no estuvo exento de superposiciones, aumento de la precariedad y, sobre todo, falta de control de calidad nutricional por parte de los dispositivos oficiales (Ierullo, 2019).

Entonces, respecto a cómo el Estado puede o no contribuir en la consolidación de la organización del sector, se identifica la intervención en torno a por lo menos tres variables que confluyen en la evolución de las organizaciones que brindan refuerzos alimentarios.<sup>5</sup> Estas variables son: trayectoria institucional, iniciativa de los dirigentes para ampliar sus prestaciones y capacidad para la gestión articulada de recursos (tangibles e intangibles). En función de cómo se combinan estos

4. Nos referimos a clubes de barrio, iglesias, centros culturales, etc, lugares que actúan durante la emergencia y luego retoman sus agendas.

5. Las políticas de asistencia directa son un conjunto de transferencias que realiza el Estado en cualquiera de sus niveles. Estas políticas operan a través de líneas programáticas, de modo individual o asociadas y forman parte del sistema de política social para actuar a través de algún mecanismo de transferencia directa que supone la tangibilidad de un bien o servicio destinado a producir una satisfacción material concreta dirigida a uno o más sectores predeterminados.

aspectos podemos hablar de organizaciones de diferentes grados de institucionalización y capacidad de incidencia en las políticas del sector a partir de dos perfiles predominantes que sintetizamos como el de organizaciones *proveedoras* y *administradoras* (Clemente, 2010).

Las organizaciones que definimos como *proveedoras* serían las que transforman la demanda y generan su propia oferta con capacidad para diversificar y/o especializar su desempeño en algún tema. Por su parte, las *administradoras* serían las que intermedian en relación al formato que determina su proveedor principal. Funcionan como un apéndice de la política del proveedor principal, mientras que las primeras capitalizan el recurso para generar sus propias políticas, las que a su vez pueden ser parte de una red más amplia, como es el caso de los movimientos sociales. La trama de organizaciones, tanto las proveedoras como las administradoras forman *redes territoriales de asistencia*, que a su vez se pueden definir como sistemas de relaciones entre organizaciones y personas que se articulan en torno a una o más políticas actuando como mediadores entre las necesidades y los recursos asignados para ese fin (alimentación, abrigo, salud, etc.) (Clemente, 2010).

Como ya se expresó, el trabajo colaborativo que nutre este artículo particularizó la necesidad de ambas partes en conocer más sobre la reconfiguración de estas redes en un periodo donde se experimentaba un cambio de paradigma respecto a la función del Estado. Nos referimos al contexto regresivo que determinó el crecimiento del número de comedores comunitarios entre el 2015 y 2019, y luego una vez cambiado el gobierno y su orientación, como resultado de la pandemia lo que motivó un nuevo hito de crecimiento que precarizó aún más la red preexistente de prestaciones alimentarias territoriales.

## NODOS DE ENTENDIMIENTO PARA LA ACCIÓN COLABORATIVA

Según Thomas (2012) “el desarrollo de TIS (entendidas como tecnologías orientadas a la resolución de problemas sociales y/o ambientales) reviste una importancia estratégica clave para el futuro

de América Latina. La inclusión de comunidades y grupos sociales dependerá, probablemente, de la capacidad local de generación de soluciones tecno-productivas tanto adecuadas cuanto eficaces” (Thomas, 2012, 12). Siguiendo este enfoque, una tecnología para la inclusión propone: 1) una forma más eficaz de gobernanza a través del monitoreo y el ordenamiento en tiempo real de las demandas y; 2) ofrece a los actores territoriales instrumentos de vinculación con las distintas áreas (secretarías, direcciones, etc).

En virtud de la emergencia que atravesó el periodo en que se inició este proyecto de colaboración, es que podría darse la tentación de un proceso de intervención desde la universidad de arriba hacia abajo (up-bottom). En cambio, se propuso el enfoque inverso apuntando a cómo se fue articulando el procedimiento que llevaría a conocer el estado del universo de los comedores barriales en un área menos explorada del amplio y poblado territorio del partido de La Matanza. A continuación y siguiendo los aspectos centrales de un proceso de vinculación y transferencia se hace una recuperación de los hitos problemáticos de la experiencia. Estos hitos, siguiendo trabajos previos sobre vinculación son: acuerdos iniciales, estrategia y procedimientos, implicación de los actores y utilidad de los resultados (Alonso y Garcia Godoy, 2022).

## ACUERDO Y CONCURRENCIA DE INTERESES

¿Por qué el tema de los comedores era un tópico de interés común? ¿Qué aspectos podía sumar el equipo de investigación a la labor que ya llevaba adelante el municipio en cuanto fortalecimiento de redes, capacitación y participación de los referentes? Lo nuevo a sumar fue la posibilidad de tener elementos para planificar un nuevo estadio de la red. La reconversión de funciones, así como el reconocimiento de las condiciones de infraestructura de los comedores y su entorno. El interés del municipio fue presentado bajo la lógica de urgencia que supone un tipo de gestión pública que se mide por la velocidad de la respuesta y la administración de recursos escasos por definición. Esta lógica de urgencia supone que ciertos procedimientos informales son soslayados en vir-

tud de privilegiar la vinculación territorial. Para la Secretaría de Desarrollo Social una prioridad para poder mejorar la respuesta era poder mensurar una demanda que se presentaba cada vez más creciente. Para el equipo del CEC.Sociales se trataba de introducir en el análisis las condiciones de los comedores en términos de servicios públicos e infraestructura territorial y su incidencia en las condiciones de higiene, así como también las formas de producción y distribución de los alimentos y su calidad. En este sentido, es que fue posible concebir un dispositivo, que a modo de monitor, provea información para la construcción de una base de datos que a su vez, oriente un futuro plan de ordenamiento y fortalecimiento de la red.

Entre los elementos visibles que se combinan entre sí y a partir de los cuales se puede hablar de diferentes grados de institucionalización de los comedores comunitarios se destacan: algún tipo de reconocimiento oficial, estabilidad en la tenencia del espacio físico, consolidación de las infraestructuras, equipamiento adecuado y diversificación de las actividades. La evolución está dada por si el alimento es la actividad principal o es un refuerzo para el apoyo de otras actividades: recreativas, culturales, y/o de cuidado en general. La hipótesis subyacente para el equipo técnico fue que la precariedad en las condiciones de infraestructura es un factor que incide no solo en la calidad de las prestaciones alimentarias, sino principalmente en la posibilidad de planificar la reconversión de esos espacios en lugares de cuidado, a partir de suponer que la emergencia alimentaria podría ser superada y que el municipio es un actor clave para resignificar funciones y competencias de espacios dedicados a la complementación alimentaria. En tal sentido, detectar superposiciones geográficas, describir y clasificar el estado de los comedores y orientar futuras acciones por medio de una tecnología apropiada resultó un objetivo.

## LOS INSTRUMENTOS

El punto de partida para ambas partes (equipo de investigación y equipo de gestión municipal) fue la necesidad de una mayor y mejor generación de información que permitiera caracterizar la demanda en clave territorial y las necesidades de

inversión futura en clave de erradicar y/o mitigar la precariedad de la oferta en materia de infraestructura y su derivaciones socio sanitarias.

El proceso de construcción de indicadores se realizó de modo participativo y se compuso en 4 dimensiones cuyas particularidades compartimos:

1. Actualización de los registros. Esto supone el registro formal del comedor, que incluye su localización y su registro en vistas a un único código identificador que articule distintas bases de datos y permitan la coordinación entre diferentes áreas del municipio. En este punto queda constatado el crecimiento del dispositivo y su correlación con el monitoreo de la secretaría a cargo. Se debe señalar que la ampliación de la red y la superposición de proveedores (institucionales o no) lo que hace de esta dimensión un entramado complejo de describir, ya que expresa la combinación de fuentes y modalidades (y la inestabilidad de actividades). Este punto remite a una dimensión de actividades que se realizan aparte de la asistencia alimentaria, así como la cantidad de comensales (aproximada) y los horarios de atención. Esto provee una idea de la presencia y articulación con la demanda, así como la potencialidad de encarar otras actividades que excedan la demanda alimentaria. De hecho, este aspecto formó parte de los cuestionarios que se administraron en los comedores y un tercio no vislumbraba otra opción, mientras que la mayoría de los que sí lo hacían se inclinaban por poder hacer apoyo escolar.
2. Condiciones del espacio. Se trata de una dimensión de la infraestructura urbana que se captó por observación directa, en la que quedaron expresadas dos cuestiones: la utilización de espacios de los hogares actuando como comedores y de espacios refuncionalizados como comedor (clubs, iglesias, centros culturales, etc.) Este último grupo representó al 60,3% de los casos.
3. Acceso y calidad de los servicios urbanos. Este aspecto resultó central, ya que la hipótesis de este trabajo fue la centralidad que tienen los servicios para reducir la precariedad e inestabilidad de los dispositivos. Nos referimos tanto a

los locales como a su entorno. Esto da cuenta también del entorno y la expansión de las redes de servicios públicos (luz, cloacas, gas) y otras infraestructuras (veredas, asfaltos, etc).

4. Una dimensión de equipamiento (mobiliario, utensilios, refrigeración, etc) para atención de los comensales. Este aspecto da cuenta de los niveles previos del espacio, ya que a mayor antigüedad más es el equipamiento adecuado. Del mismo modo, en este punto queda consignado el cambio en las prácticas, ya que en la pandemia se dejó de comer en los locales y en la mayoría de los lugares esa práctica no se recuperó superada la pandemia.

Este cruce entre la necesidad del municipio para contar con información certera para dimensionar la cantidad de comedores en el territorio, estimar la precariedad de la red y aproximarse al volumen de la demanda, compatibilizó con la propuesta del CEC.Sociales, centrada en estudiar la evolución de la demanda social urgente y su relación entre la producción y distribución de alimentos y su relación con la infraestructura y provisión de servicios urbanos.<sup>6</sup>

74

## IMPLICACIÓN DE LOS ACTORES Y METODOLOGÍA DE DIAGNÓSTICO

Siguiendo a Thomas (2012) las TIS necesitan de la apropiación por parte de los actores y que su aplicación tenga un correlato de mejora de las perspectivas sociales y políticas. De ahí la importancia de este punto al momento de dimensionar un proceso de vinculación.

### Los actores

Los actores que participaron de esta experiencia, pueden dividirse en tres grupos, que son: los especialistas, los funcionarios y los dirigentes sociales (Gráfico N° 1).

El equipo del CEC.Sociales en asociación con COTTIC Ltda., como cooperativa desarrolladora del software, respondía a lógicas de transferencia del campo de la academia, en donde se buscaba crear una herramienta que favorezca la gobernanza territorial y la organización de la red de cobertura de los comedores. Para este grupo la TIS del monitor urbano supone una forma de sistematizar la demanda a partir de dos instancias: el monitoreo y la demanda espontánea. El diagnóstico no sólo refería a indicadores de falencia o déficit, sino también a la perspectiva de superación del escenario de emergencia. Esto se complementó con entrevistas colectivas a referentes de comedores.

Los y las referentes de comedores, que son quienes están en lo cotidiano en la conexión con la población beneficiaria sujeta de derechos que asiste al comedor y otras actividades que allí se puedan realizar. Estos sujetos participan por dos vías: 1) respondiendo el cuestionario en las preguntas de acceso y calidad de los servicios urbanos, así como otras preguntas referidas a la cantidad de comensales y; 2) participando en las entrevistas colectivas, en donde se pudieron volcar otras cuestiones más procesales de la relación con el siguiente actor involucrado.

El actor central a los fines del proceso de vinculación es la Secretaría de Desarrollo Social del municipio de La Matanza, que a su vez es la que administra la distribución de alimentos, así como otros materiales y coordinación de actividades socio comunitarias y quien tendría, junto con la Secretaría de Coordinación y Gestión de acceso al tablero de control y la base de datos que resulte del relevamiento, así como un sistema de alertas temprano.

En resumen, los actores serían el equipo del CEC.Sociales, los y las referentes de comedores y la Secretaría de Desarrollo Social del municipio de La Matanza. El enfoque de TIS supone que se me-

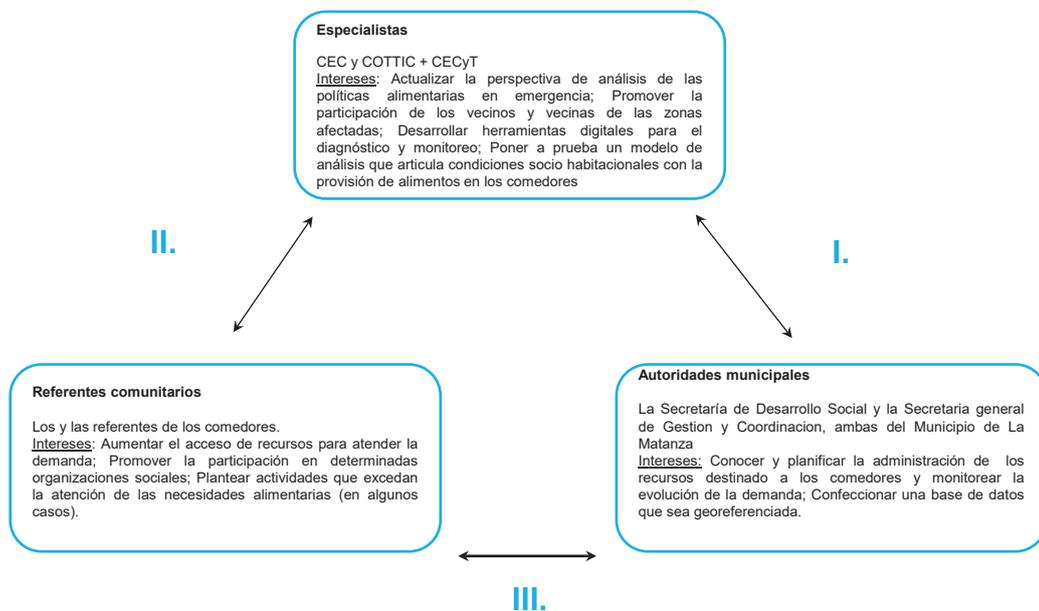
6. El producto partió de un concepto teórico del programa de trabajo del CEC.Sociales que fue el de monitoreo socio ambiental que tenía un knowhow de experiencias previas (2016-2020) en 7 barrios populares en la Ciudad Autónoma de Bs As y que fue el resultado de otro convenio de cooperación, en ese caso con la Defensoría del Pueblo de la Ciudad.

jora la vinculación de abajo hacia arriba, no sólo con una lógica instrumental, sino también estimulando la participación e involucramiento de vecinos y vecinas del municipio como usuarios de las herramientas informáticas y las habilidades necesarias. En este sentido, las personas que actúan como monitor o monitora no sólo se apropian de la tecnología al saber emplearla, sino que incorporan una “visión del mundo” (Winocur, 2012). Por ejemplo: un/a monitor/a puede chequear si hay un cordón cuneta en la cuadra de una calle o riesgo de

un accidente por una mala instalación eléctrica en los locales donde se brindan los alimentos.

En este caso el respaldo del dispositivo creado entre el equipo de investigación y la Secretaría de Desarrollo Social, fue la Secretaria General de Coordinación de Gestión e Innovación de la Matanza. Esta Secretaria posibilitó el acceso a información transversal, además del apoyo político adicional para introducir cambios en las prácticas y procedimientos institucionales.

**Gráfico 1. Esquema de participación de los actores involucrados.**



Fuente: Elaboración propia.

Puede decirse que la vinculación entre el CEC. Sociales/ COTTIC.Ltda. y los y las referentes de los comedores se dió en una primera etapa de planteo en el circuito académico y sobre el final en la construcción de las observaciones resultantes del trabajo conjunto. A su vez, en sentido inverso, los y las referentes tienen la posibilidad de dar a conocer sus inquietudes, tanto en los instrumentos estructurados como semi estructurados.

El diseño participativo de los instrumentos de relevamiento, los mapeos colaborativos con los referentes barriales, la administración de las encuestas a partir de la capacitación de un equipo

de referentes se coronó con encuentros participativos destinados a analizar y validar los resultados obtenidos en el relevamiento. En esta vinculación entre los cuadros I y II, también se destaca la capacitación de los referentes que llevaron adelante el relevamiento así como el trabajo de mapeo colaborativo que fue realizado por el equipo del CEC.Sociales con referentes territoriales, lo que permitió dividir el área de relevamiento en 4 sectores que incluían fronteras que surgían de la experiencias de los mismos referentes cruzados con mapas del RENABAP.

A nivel de retroalimentación no faltaron aspectos conflictivos en la medida que algunos de los y las

referentes utilizaron la instancia de relevamiento para hacer llegar sus reclamos acerca de la provisión. Así como de la participación en los espacios generados por el municipio en torno a los comedores (plenarios, reuniones periódicas). En cuanto a la proyección, se introdujo una pregunta en el cuestionario a referentes de comedor en la que se les preguntaba cómo veían la actividad de la organización a futuro, una vez superada la emergencia alimentaria. Esto introducía una visión prospectiva que invitaba a pensar un diagnóstico de otras problemáticas y su posibilidad de intervenir en ellas.

El cuadro II retoma el vínculo ofreciendo a la Secretarías Municipales la herramienta del relevamiento online y la perspectiva de análisis antes mencionada, mientras que se da en las siguientes instancias: en el diseño del proyecto en donde se comprometieron como institución beneficiaria; pero quizás el punto más destacado fue su participación en la confección del cuestionario en donde se plasmaron preocupaciones del equipo a cargo de llevar adelante la política alimentaria. La dimensión política también se expresó en este punto, ya que para el municipio resultaba un desafío recibir nuevas demandas que de seguro superarían su capacidad presupuestaria para dar una respuesta acorde a los déficit que se expresarían en el relevamiento. Sin embargo, se avanzó con el trabajo y la tipificación del déficit tanto de los comedores como de su entorno. En esta vinculación en el recuadro II, se destaca la formación de referentes que fueron quienes llevaron adelante el relevamiento.

En el cuadro III se señala la vinculación previa del CEC.Sociales con ambos actores. Al respecto se señala que hubo en la materia experiencias de asistencia técnica anteriores del equipo del CEC, así como vinculaciones previas con la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio. El punto III supone la construcción de la demanda en términos políticos, es decir, en términos de cómo la política impacta territorialmente las iniciativas en materia de desarrollo social, incluida la polí-

tica alimentaria. Finalmente, se observa un punto de convergencia en torno al desarrollo de la tecnología que puede sintetizar la necesidad de un trabajo colaborativo en torno a un problema definido.

## SOBRE LOS RESULTADOS

Si bien el objetivo de este artículo no es la presentación de los resultados del trabajo, se pueden describir las coordenadas resultantes del análisis. A nivel de las bases de datos se utilizó una técnica de factores exploratoria para observar qué variable generaba mayor incidencia. El factor que más incidía era la antigüedad del comedor que tenía una dinámica interna de consolidación y la misma resultaba de formar parte de la segunda ola de crecimiento de comedores comunitarios. En cambio, aquellos fundados a partir de 2016 evidenciaron una menor consolidación y mayor precariedad producto no sólo de su menor trayectoria, sino además de las condiciones antes mencionadas sobre la tercera ola y su crecimiento exponencial. La muestra realizada arrojó evidencia suficiente para clasificar el estado socioambiental de los espacios que funcionan como comedor, esta clasificación permite agrupar indicadores a modo de semáforo cuyo resultado brinda señales de alarma para que se detecten problemas sobre los que se hace prioritario intervenir, ya que los niveles de precariedad no admiten postergaciones. Nos referimos entre otras cosas a focos de contaminación, estado de las instalaciones eléctricas, condiciones de acceso, etc.<sup>7</sup> Del mismo modo y a los fines de la planificación de mediano y largo plazo de la política de seguridad alimentaria, el instrumento da claves para establecer objetivos y asignar recursos en lo que sería un plan de ordenamiento y fortalecimiento de la red de comedores y merenderos en vistas a potenciar su función comunitaria, nos referimos a aumentar las capacidades para el cuidado infantil, la red de salud comunitaria, diversificar la oferta de espacios para la producción del arte, el juego y el deporte.

7. La modalidad de semáforo permite ordenar la heterogeneidad en tres situaciones: VERDE los indicadores adquieren valores deseables; amarillo los indicadores que requieren intervención pero no son críticos, o bien, son problemáticas de intervención directa por el municipio; ROJO refiere a situaciones más críticas y/o cuya intervención supone articulación con diferentes niveles del Estado Nacional o Provincial y Municipal.

Si bien la red se extiende por efecto de la demanda urgente, su consolidación en el tiempo puede responder a una lógica diversificada de prestaciones que en el territorio puedan funcionar complementariamente. A su vez, teniendo en cuenta factores de contexto (acceso a redes de agua, riesgo de inundación, etc) el instrumento permite también zonificar y orientar la intervención en función de la expansión de redes y servicios de saneamiento y su accesibilidad. De ahí la importancia de tener una herramienta georeferenciada y suficientemente ágil en su implementación para trabajar en forma conjunta (organizaciones y autoridades del área) la capilaridad de las redes de asistencia directa.

El trabajo también permitió diagnosticar sobre el repertorio de estrategias desplegadas tanto por parte de los sectores afectados, como por el municipio. La acción en contexto de emergencia alimentaria y la acumulación de poder en torno a la gestión de recursos brindó elementos para actualizar conceptualizaciones previas acuñadas en la anterior crisis alimentaria. Es el caso de las nuevas centralidades urbanas, noción que fue re-significada tanto por su vigencia, como por elementos que dan cuenta del rol que el Estado sigue teniendo en la constitución de las redes de ayuda directa. Se trata de sectores de diversa pertenencia política y partidaria que dependen de la provisión oficial. Al respecto, se observa que el cambio entre una ola y otra de expansión de los comedores, radica en que los movimientos sociales cumplieron un rol clave por su posición en la gestión de recursos financieros desde ámbitos ministeriales (gobierno nacional) en el periodo 2019/2023.

El componente diferencial de esta etapa quedó expresado en dos sentidos, la precarización de la red por efecto de la nueva ola de expansión y la dificultad que supone para las áreas específicas el monitoreo de la red y la muy heterogénea composición (física y política) de los comedores. La ingeniería asociada a la producción de alimentos de manera diaria también mostró cambios en la manera de instrumentar las prestaciones comunitarias. Principalmente lo que refiere a la pérdida de la comensalidad en los locales comunitarios, que se sustituye por la entrega de alimento elaborado con alguno de los miembros de la familia que se acerca a buscar el alimento. Esta práctica

primero se instala como producto de la pandemia COVID-19 y luego se asume como modalidad más ágil para cubrir más cantidad de gente. Al respecto, la pérdida de la comensalidad en los locales, según se pudo constatar en este caso, derivó en una baja calidad de los vínculos y un conocimiento menos calificado por parte de los referentes barriales a cargo de los dispositivos de lo que le ocurre a las familias.

El proceso de vinculación entre el equipo de investigación y el municipio se completó con la transferencia tanto de la tecnología, como principalmente de la metodología (enfoque, contenido y procedimiento) que puede serle útil para la planificación territorial, en este caso por parte del gobierno municipal.

A modo de resumen puede decirse que la TIS en esta vinculación es básicamente una herramienta de diagnóstico y monitoreo, que supone la posibilidad de identificar tanto las problemáticas distribuidas territorialmente, así como el cruce de las mismas en una o más unidades de relevamiento determinadas. En este sentido, las herramientas de análisis son múltiples pudiendo abrir la posibilidad a diversas formas de gestión, principalmente en materia de planificación territorial.

En un paso posterior, la idea era que el relevamiento se hiciera en forma regular incluyendo dos instancias. Una de carga directa, que sería realizada por los monitores y otra de diagnóstico en tiempo real, que será realizada mediante una aplicación por parte de los referentes de los comedores. Ese proceso está actualmente en curso.

## OBSERVACIONES FINALES

El caso analizado permite reconocer diferentes aspectos de los procesos de vinculación en varias de sus dimensiones constitutivas. Los aspectos a revisar tienen que ver con los componentes más sensibles del proceso de cooperación entre el equipo de investigación (universidad) y la gestión del gobierno municipal (decisores político/técnicos), estos aspectos son: construcción de la demanda, implicación de los actores en el proceso, innovación de procedimientos y recursos y resultados (utilidad).

En cuanto a la construcción de la demanda, en este punto suscribimos la importancia de que se puedan hacer los acuerdos sobre el problema y su abordaje. La construcción conjunta del objeto de intervención y la línea de intervención en común acuerdo parece ser una condición necesaria para que el proceso se pueda habilitar. Para alcanzar acuerdos iniciales destacamos tanto la importancia del tipo de convocatoria y sus bases, como los vínculos que los equipos de investigación puedan ya tener con antelación con la que será su contraparte. La experiencia de colaboración previa y la existencia de confianza construida a través de diferentes experiencias de colaboración e intercambio útiles para ambas partes.

Otro aspecto a destacar refiere a la implicación de los actores involucrados directa o indirectamente en el proyecto. En este caso se debía abordar un territorio de difícil acceso y relevar información que expone los déficits que experimentan los espacios comunitarios que brindan asistencia alimentaria. En este sentido, componer el universo suponía la necesidad de hacer una construcción colectiva de la zona a relevar. La socialización de información que hicieron los referentes barriales para el conocimiento del territorio nos remite a preguntarnos por cómo se genera la confianza para constituir un grupo de trabajo en el que la transferencia es de parte de los dirigentes barriales a los técnicos, técnicos que luego tienen que devolver la información procesada y accesible para todas las partes. En tal sentido, podemos observar que la construcción de confianza es un elemento que actúa en simultáneo y de modo multidireccional para poder materializar resultados parciales indispensables para la prosecución de los objetivos del proyecto. En este punto las herramientas utilizadas refieren al consenso, la capacitación y la trasmisión de experiencia y saberes por parte de los dirigentes en

todos los casos que les resultó posible. Productos como los mapeos colaborativos, la zonificación y la elaboración participativa de los cuestionarios son muestra de esta construcción.

Sobre los resultados de conocimiento, el caso analizado arroja nuevo y útil conocimiento para ambas partes. En materia conceptual se avanzó con una caracterización del momento del nuevo deterioro experimentado por la trama social producto del giro a la derecha liderado por la Alianza de Gobierno PRO (2016/2019) y el periodo siguiente atravesado por la crisis de la pandemia COVID-19 y sus derivaciones. El circuito de información y planificación se alimenta de las observaciones producidas, en ese caso el rol del desarrollo de la tecnología aplicada a las necesidades de conocimiento resultó una experiencia de mutuo enriquecimiento, ya que el equipo de investigadores debió incorporar conocimientos técnicos que no tenía, es decir también fue objeto de una experiencia de transferencia. El acompañamiento de los tiempos fue un elemento de tensión que requirió adecuaciones de ambas partes. Solo los intereses concurrentes y la confianza en el resultado final pudo atemperar los sucesivos desfases. La trama organizativa previa hace que los aportes técnicos tengan interlocutores válidos, sin embargo introducir nuevas prácticas institucionales en procedimientos de rutina es el elemento más ambicioso del proceso de vinculación.

En este sentido, la transferencia de conocimientos produce efectos de cambio social al incorporar un relativamente nuevo marco de percepción que trae elementos institucionales anteriores. En otras palabras, la TIS de este caso modificó los diagnósticos existentes -cambio-, pero a su vez reprodujo los roles institucionales. Pero nunca mecánicamente.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, M. y García Godoy, B. (2021). "La Universidad como lugar de integración de saberes". Obtenido en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/161698>
- Aguilar Villanueva, L. (1993). *La implementación de las políticas públicas*. México DF: Porrúa.
- \_\_\_\_\_ (2015) "Gobernanza y gestión pública". Ciudad de México: Fondo de cultura Económica.
- Alvear-Puertas, V., Rosero-Montalvo, P., Peluffo-Ordóñez, D., & Pijal-Rojas, J. (2017). "Internet de las Cosas y Visión Artificial, Funcionamiento y Aplicaciones: Revisión de Literatura". *Enfoque UTE*, 8, 244-256.
- Ierullo, M. (2019). Informe de coyuntura Nro. 16. CEC. Sociales. Disponible en: <https://cec.sociales.uba.ar/informe-de-coyuntura-n-16-restriccion-de-la-asistencia-alimentaria-en-tiempos-de-hambre>
- Bertranou, J. et al (2023) "Hacia un enfoque para el análisis de la implementación de políticas públicas para dar respuesta a la crisis desatada por la pandemia COVID19" en Di Virgilio, M. (comp) "Los desafíos de las relaciones intergubernamentales. Los desafíos de las relaciones intergubernamentales en contextos de incertidumbre" Tomo I, UNL.
- Brunner, J. J. (2000). *¿Contribuye la investigación social a la toma de decisiones?* Obtenido de UNER Facultad de Trabajo Social: [http://www.fts.uner.edu.ar/secretarias/academica/rev\\_plan\\_estudio\\_cp/ml\\_Intelectuales\\_politica.html](http://www.fts.uner.edu.ar/secretarias/academica/rev_plan_estudio_cp/ml_Intelectuales_politica.html)
- Clemente, A. y Bertolotto, M. (2008). Análisis de enfoques y modelos de los Planes Estratégicos. La concepción del desarrollo y de estrategia en los planes estratégicos. Ed. Paidós.
- Clemente, A. (Coord) (2011). *Políticas de asistencia directa y centralidades de la pobreza. En Necesidades Sociales y Programas Alimentarios: las redes de la pobreza*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Esper, P., & Sclarici, J. P. (2023). "El proceso de consolidación del instrumento de promoción de las Tecnologías para la Inclusión Social en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Una mirada desde la Política Pública". *Pymes, Innovación y Desarrollo*, 11(3), 59-70.
- Estébanez, M. E. (2007). "Science, Technology and Social Policies". *Revista Ciencia, Docencia y Tecnología*(34). Disponible en: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-17162007000100002&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17162007000100002&lng=es&tlng=es).
- Evans, J. R., & Mathur, A. (2005). "The value of online surveys". *Internet research*, 15(2), 195-219.
- Kababe, Y. (2014). "La interacción entre investigación y política: Aproximaciones conceptuales". *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*. Nro. 25. Recuperado de: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/34157>
- Long, E., & Franklin, A. L. (2004). "The paradox of implementing the government performance and results act: top-down direction for bottom-up implementation". *Public Administration Review*, 64(3), 309-319.
- Malegarie, J., & Fernández, P. E. (2019). "Técnicas y tecnologías: encuestas vía web, desafíos metodológicos en el diseño, campo y análisis. Mesa Metodología de la investigación sociológica y epistemología". XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina, 000-023.
- Mayada Fabbrì, G. (2023). "Contribución social del conocimiento científico-tecnológico: el caso del Programa Consejo de la Demanda de Actores Sociales (PROCODAS) en Argentina". *Conjeturas Sociológicas*, 84-115.
- Molesworth, M., Nixon, E., & Scullion, R. (2009). "Having, being and higher education: the marketisation of the university and the transformation of the student into consumer". *Teaching in Higher Education*, 14(3), 277-287. <https://doi.org/10.1080/13562510902898841>
- Nayak, M. S. D. P., & Narayan, K. A. (2019). "Strengths and weaknesses of online surveys". *Technology*, 6(7), 0837-2405053138.ym
- Passeron, J. C., & García, T. (1983). "La teoría de la reproducción social como una teoría del cambio: una evaluación crítica del concepto de 'contradicción interna'". *Estudios sociológicos*, 417-442.
- Spiegel, A. (2018). "Socialización de conocimientos interfaces digitales: horizontes y senderos con gran potencial pero poco transitados". Recuperado de [alejandrospiegel.com.ar/nuevos horizontes para las interfaces digitales](http://alejandrospiegel.com.ar/nuevos horizontes para las interfaces digitales)
- Weiss, J. A. (1979). "Access to influence: Some effects of policy sector on the use of social science". *American Behavioral Scientist*, 22(3), 437-458.
- Winocur, R. (2012). "Apropiación de Internet y la computadora en sectores populares urbanos". Versión. *Estudios de Comunicación y Política*, (19), 191-216.

