

Reflexiones sobre el impacto de la pandemia en la Argentina, y la posibilidad de fortalecer los sistemas alimentarios locales

Clara Craviotti¹

En prensa en francés:

Réflexions sur l'impact de la pandémie en Argentine et la possibilité de renforcer les systèmes alimentaires locaux, Alimentation Locale <https://www.rmt-alimentation-locale.org/eclairages>

El COVID-19 llegó el 3 de marzo a la Argentina, con el primer caso detectado proveniente de Italia. El 20 de ese mismo mes el gobierno nacional estableció el confinamiento obligatorio, que experimentó flexibilizaciones posteriores en algunas áreas del país, pero aún continúa en el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA), con un endurecimiento mayor previsto para las próximas semanas cuando se espera el “pico” de nuevos casos. En esta región de 13,6 millones de habitantes reside el 34% de la población argentina (INDEC, 2010).

De acuerdo al o previsto, el confinamiento permitió reducir la expansión del virus. Argentina con 1124 fallecimientos reportados al 25 de junio, presenta una de las tasas más bajas a nivel latinoamericano (25 muertes por millón de habitantes), junto con sus vecinos Uruguay y Paraguay. Pero al mismo tiempo, la pandemia y las estrictas medidas de confinamiento puestas en marcha tienen lugar en el contexto de una grave situación socioeconómica. En diciembre de 2019 la pobreza afectaba al 36% de la población argentina y el desempleo trepaba al 10% de la población económicamente activa. Por su parte, el nivel de endeudamiento representa el 90% del PIB, y este último experimentó una caída del 4% durante los últimos cuatro años (Manzanelli et al., 2020). Se estima que en 2020 la actividad económica podría caer entre 8 y 10% y se perderán entre 750.000 y 820.000 empleos. (Naciones Unidas, 2020).²

Es previsible la profundización de las desigualdades preexistentes en el corto plazo, como producto de la disminución de los ingresos y el empleo. Sin embargo, también se perciben marcadas diferencias regionales en cuanto al impacto de la pandemia. En función de la mayor paralización de la actividad en el AMBA a causa del confinamiento, y por concentrar esta región la mayor cantidad de contagios, las áreas menos densamente pobladas de la Argentina pueden

¹ Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Máster en Ciencias Sociales con mención en Estudios Agrarios por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Doctora en Geografía por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Centro de Estudios de Sociología del Trabajo de la Universidad de Buenos Aires (CESOT-UBA). E-mail: ccraviotti@yahoo.com

² Ante la posibilidad cierta del agravamiento de la situación social, en particular de la población vulnerable, el gobierno nacional puso en marcha diversas políticas, que incluyeron el refuerzo de la asistencia alimentaria directa, el establecimiento de un “ingreso familiar de emergencia” que actualmente abarca nueve millones de hogares de trabajadores informales, desocupados, personal doméstico y trabajadores independientes de bajos ingresos, y la asistencia parcial a las empresas para el pago de los salarios de sus trabajadores, todo ello representa aproximadamente el 5% del PBI (Manzanelli et al, 2020).

rejerarquizarse como ámbitos más próximos a la producción de alimentos fundamentales para la reproducción cotidiana, y que en algunos casos posibilitan mejores condiciones de vida.³

Pero ¿Qué impactos produjo y está produciendo esta crisis en el sistema alimentario del país? ¿Qué cambios se pueden identificar, que podrían ser aprovechados para desarrollar acciones y políticas hacia un sistema alimentario más sostenible?

Se puede comenzar esta reflexión señalando que desde el punto de vista estrictamente sanitario, hubo casos de COVID-19 en empresas que habitualmente concentran gran cantidad de trabajadores, como es el caso de los frigoríficos y los mercados concentradores de frutas y hortalizas. Esto determinó cierres de algunos de ellos durante ciertos días y la implementación de diferentes protocolos sanitarios por actividad.⁴ Estos hechos, junto con el incremento de los controles policiales durante el traslado de mercaderías son algunas de las razones invocadas a la hora de explicar el excepcional aumento registrado en los precios de los alimentos, en particular los frescos, en las semanas iniciales del confinamiento.⁵ Los hogares desplegaron estrategias adaptativas frente al aumento de los precios y las restricciones a la circulación (Craviotti, 2020): Entre otras acciones, disminuyeron la compra de ciertos ítems (que habitualmente están por debajo de las recomendaciones de las guías alimentarias, como es el caso de las frutas y hortalizas), y aumentaron el de productos no perecederos.

Hubo otras circunstancias igualmente importantes desde el lado de la demanda, como los cambios evidenciados en las prácticas alimentarias. A ellos queremos referirnos a la hora de pensar en la (posible) transición hacia un sistema alimentario más sostenible. La pandemia impactó notablemente sobre los comportamientos y las percepciones de las personas; en ese contexto, ciertos lugares y actividades se volvieron centrales y otros perdieron importancia. Dentro de los primeros, aumentó la preocupación por el (múltiple) uso de los espacios dentro de las viviendas; dentro de las actividades, todas aquellas vinculadas a la planificación de las comidas, el acceso a los alimentos, su compra y elaboración, junto con una nueva comensalidad pasaron a jugar un rol central. Una integrante de una red de comercializadoras “solidarias” reflexionaba sobre este tema en el marco de un seminario, al señalar que la pandemia reforzó la propuesta de consumo organizado y planificado que caracteriza a su sector. También amplió el uso de herramientas de compra digital en las que ya venían experimentando, y que se apoya en un software libre (INTA, 2020 a). Esto pone en primer plano la necesidad de personas abocadas al manejo de estos recursos y de equipos de comunicación que se ocupen de los contenidos a cargar en las plataformas de redes sociales.

Por otro lado, el aumento del tiempo familiar dedicado a la cocina y la disminución de la compra de comidas listas para consumir da la oportunidad de reflexionar acerca de lo que comemos, de dónde viene, y cómo se producen esos alimentos. En cuanto a las prácticas alimentarias, cocinar más supone *internalizar* tareas antes externalizadas y sobre las cuales en situaciones normales a veces no hay una auténtica elección o el margen de maniobra es acotado. Aquí podemos hacer

³ Según los datos del Censo de Población de 2010, casi el 23% de la población urbana reside en barrios vulnerables, con alta concentración de privaciones habitacionales (Argentina, 2016)

⁴ <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/protocolos>

⁵ Según la FAO, para marzo y abril de 2020 en nueve de once países de América Latina la tasa mensual de inflación en alimentos estuvo por encima de su valor promedio histórico, particularmente en Argentina, Colombia, Guatemala, Perú y Uruguay.

una equivalencia con la internalización de tareas que suponen los circuitos cortos de comercialización para los productores.

Entonces, como investigadores preocupados por la evolución del sistema alimentario podemos preguntarnos si estos comportamientos traccionados por la pandemia cristalizan en nuevas prácticas que conducen a una nueva geografía de producción y consumo de los alimentos, y si facilitan la transición hacia un sistema alimentario alternativo. Claramente no hay respuestas concluyentes, ya que los datos con los que contamos apuntan en diferentes direcciones.

Por un lado, en las ciudades grandes e intermedias de Argentina se modificaron los canales de compra en función de las restricciones a la circulación. Rápidamente se afirmó el rol de las grandes cadenas de supermercados y de quienes son sus proveedores consolidados. Asimismo, la disminución de la demanda de los establecimientos de preparación y expendio de comida (restaurants, entre otros) afectó a las pequeñas empresas que vendían productos para abastecer estos canales. Al contrario de estas tendencias, crecieron ciertos mercados alternativos que vinculan a la población urbana con la agricultura familiar. De esta forma se detectó un fortalecimiento de los circuitos ya existentes de reparto de bolsones de hortalizas, y la fuerte reorganización de aquellos que estaban basados en la venta directa como es el caso de las ferias de productores (que fueron suspendidas y se transformaron en repartos a domicilio). Todo esto fue posible gracias al uso intensivo de las tecnologías digitales de información y comunicación. Es un fenómeno que también se verificó en otros países latinoamericanos como Ecuador y Brasil, y en países centrales como Francia y Reino Unido (IPES Food, 2020). Esta homogeneidad llama la atención, porque se manifiesta a pesar de las disparidades que existen entre los países.

El incremento de este canal -el de reparto de bolsones- está originado en motivaciones diversas: Algunas son de tipo instrumental; en quienes no los consumían, se asocia a su conveniencia por la necesidad de reducir desplazamientos y el costo de estos ítems. Hay motivaciones más ideológico-políticas, como el apoyo a ciertos sectores. Desde la oferta, no sólo está presente la intención de aprovechar la mayor demanda para crecer; en algunos casos también se mencionan donaciones de alimentos a organizaciones territoriales (Castelli, 2020), generando y reforzando vínculos con sectores populares. En cualquier caso, estos cambios trajeron aparejado otros: se incorporaron más productores, consumidores, y se agregaron otros productos a la distribución de bolsones de hortalizas. Por ejemplo, en el Mercado Territorial de la Universidad Nacional de Quilmes, que es una red que cuenta con 95 nodos de consumo, la ampliación de la demanda a partir del confinamiento llevó a la creación de nuevos nodos y a sumar a nuevas organizaciones de productores (Entrevista, 2020).

Sin embargo, no podemos desconocer que estos procesos beneficiaron en mayor medida a los grupos de productores más organizados y cercanos a las ciudades (particularmente las de mayor tamaño) que ya estaban utilizando tecnologías digitales para la venta de sus productos. Nos falta saber más sobre la situación de quienes no pudieron readaptar sus formas de venta a las restricciones impuestas a la comercialización. Por otro lado, el incremento de la demanda de bolsones de hortalizas puso en primer plano las limitaciones ya existentes en las redes alternativas (INTA, 2020b), no sólo las de índole material, sino también en términos de las condiciones de las personas encargadas de la logística. Hay entonces fuertes demandas de fuentes de financiamiento para reforzar la infraestructura productiva y de comercialización, el acceso a conectividad digital, así como las acciones de capacitación para facilitar el uso de estas tecnologías.

Con una mirada de mediano plazo, es importante remarcar que el crecimiento de estos canales alternativos de abastecimiento de alimentos posibilita una mayor visibilidad para la agricultura familiar y los sistemas locales de abastecimiento de alimentos. Por lo tanto, genera nuevas oportunidades para la organización del sector con vistas a la comercialización y su posicionamiento desde el punto de vista político como un actor fundamental en la producción para el mercado interno, lo que le permite ampliar su lugar en la agenda de políticas públicas.

Desde otro punto de vista, la pandemia puso en primer plano las acciones que son necesarias para fortalecer la conexión de las políticas de seguridad alimentaria con las destinadas a la agricultura familiar. Antes del inicio de la pandemia, el gobierno que asumió funciones en diciembre de 2019 puso en marcha el *Plan Argentina contra el Hambre*, que incluye la entrega de una tarjeta de débito a hogares pobres y de trabajadores informales para efectuar compras de alimentos (Tarjeta Alimentar). En los inicios del plan se hizo un esfuerzo para estimular patrones de consumo más sanos a través de charlas de nutricionistas, así como de canalizar esta demanda hacia la economía popular, a través de la instalación de ferias en los lugares de entrega de las tarjetas. Fue un esfuerzo orientado a unir las dos puntas de la cadena (productores y consumidores) que en razón del confinamiento no terminó de concretarse.

En el mismo sentido, todavía no ha logrado establecerse un canal de aprovisionamiento de compras públicas con alimentos que provengan de la agricultura familiar tal como ocurre en el caso de Brasil. Esto requiere agilizar la operatoria de contratación del Estado y sus formas de pago; probablemente también implique la necesidad de una mayor formalización de las actividades de las organizaciones de productores familiares, con todas las controversias que esto suscita.

El crecimiento de iniciativas durante los últimos tiempos no debe hacernos olvidar que todavía son experiencias limitadas y que hay una crisis económica en vías de profundización que está repercutiendo fuertemente sobre los ingresos de la población y el consumo de alimentos. Las cadenas orientadas a la exportación, en las que el país tiene un fuerte liderazgo, también enfrentan reducciones de la demanda internacional⁶. Sin embargo, esta producción se ha sostenido y comparativamente está siendo menos afectada que otras actividades de la economía. Por lo tanto, continuará siendo una base fundamental para la provisión de divisas, especialmente por el nivel de endeudamiento que presenta Argentina.

Se impone entonces retomar la pregunta que mencioné antes: ¿En qué medida los procesos generados por la pandemia conducen a una nueva geografía de producción y consumo de alimentos y facilitan la transición hacia un sistema alimentario alternativo? En términos de la perspectiva de regímenes sociotécnicos (Spaargaren et al., 2012): ¿Los cambios identificados se producen en el nivel de nichos, o se pueden vislumbrar cambios de régimen, más abarcativos? Si bien hay algunos lineamientos que empiezan a identificarse respecto a la revalorización de la agricultura familiar y de la producción de proximidad, argumentamos que en países como Argentina, que son estructuralmente exportadores de materias primas y manufacturas de origen agropecuario, se va a agudizar la tensión entre el fortalecimiento del sector exportador y el apoyo al sector productor de alimentos para el mercado interno.

Las políticas públicas son fundamentales para evitar la ampliación de esa agricultura exportadora en desmedro de las acciones de fomento de la producción y el consumo de cercanía. De acuerdo con un informe reciente, una de las múltiples lecciones que deja la

⁶ La OMC estima una caída del comercio internacional de entre el 13 y el 32% para el 2020 (Manzanelli et al., 2020)

pandemia es la importancia de acortar las cadenas agroalimentarias y fortalecer los mercados locales que garantizan el acceso a una cuestión tan fundamental como la comida y brindan la oportunidad para la producción de alimentos más saludables y asequibles para la población y la creación de empleos más resilientes (Naciones Unidas, 2020). Además, puso en primer plano la necesidad de activar "cinturones verdes" cerca de las ciudades, que a veces no existen o han desaparecido. Es importante pensar estos sistemas alimentarios territoriales a través de una delimitación que no implique una equivalencia directa con las jurisdicciones administrativas. La pandemia es una oportunidad para repensar estos aspectos, así como en nuevos esquemas de gobernanza entre jurisdicciones.

Referencias

Castelli, N. (2020). "Pueblo a Pueblo Solidario: verduras y frutas para abastecer a los comedores populares". *Notas Periodismo Popular*, 15/4/20.

Craviotti (2020). Boletín de difusión "Nuestra alimentación en tiempo del coronavirus". Primeras impresiones. 17 de abril de 2020.

FAO (2020a). *COVID-19: Inflación alimentaria en América Latina: más alta de lo habitual*.

FAO (2020b). *Vulnerabilidad a las disrupciones del comercio de alimentos por COVID-19*.

INTA (2020a). Ciclo de webinars *La agricultura familiar y el abastecimiento de alimentos en el contexto de pandemia y la emergencia alimentaria*. INTA. Disponible en youtube.

INTA (2020b). "El INTA asiste a productores en la distribución de bolsones". *Inta informa*, 7/5/20 <https://intainforma.inta.gob.ar/el-inta-asiste-a-productores-en-la-distribucion-de-bolsones/>

IPES Food (2020). *El COVID-19 y la crisis en los sistemas alimentarios: Síntomas, causas y posibles soluciones*. Abril

Lobato, A. (2020). "Detectan otros dos casos de coronavirus en frigorífico bonaerense", *BAE Negocios* 21/05/20.

Manzanelli, P., D. Calvo y E. Basualdo (2020). *Un balance preliminar de la cursis económica en la Argentina en el marco del Coronavirus*. CIFRA-FLACSO. Documento de trabajo N°17.

Naciones Unidas (2020). *Análisis inicial de las Naciones Unidas. Covid-19 en Argentina: impacto socioeconómico y ambiental*, 19/06/20

República Argentina (2016). "Evaluación del progreso y medidas orientadas a futuro". *Informe Nacional de la República Argentina Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible*.

Revista Internos (2020). "La evolución del COVID-19 en los mayoristas", *Revista Internos* 24/6/20.

Spaargaren, G.; P. Oosterveer, A. Loeber (2012). Sustainability Transitions in Food Consumption Retail and Production. G. Spaargaren, P. Oosterveer, A. Loeber (Org.) *Food practices in transition*.

Changing food consumption, retail, and production in the age of reflexive modernity. New York: Routledge, 1-33.