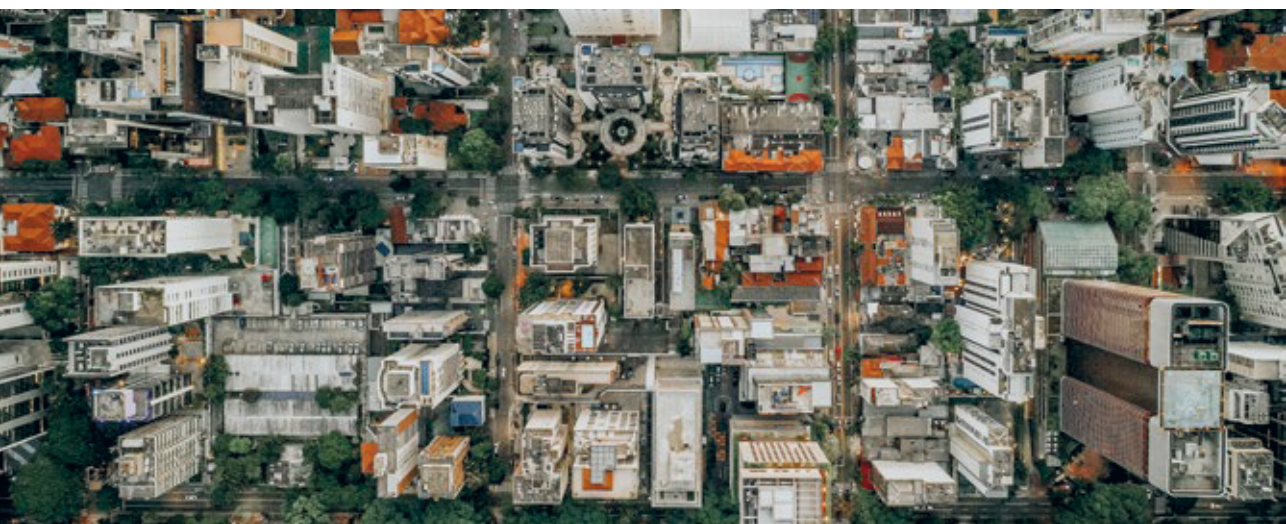


# Los desafíos de las relaciones intergubernamentales en contextos de incertidumbre

**Tomo 2.** Territorios, políticas públicas y respuestas ciudadanas en contextos de pandemia por COVID19



María Mercedes Di Virgilio

Directora

## Capítulo 8.

# **Políticas para mitigar los efectos de la crisis por el COVID19 en Posadas, Misiones. Un análisis de la cuestión alimentaria**

Myriam Barone y Walter Brites

### **Introducción**

Este artículo analiza el desarrollo de las políticas de asistencia alimentaria destinadas a los sectores populares del área conurbana de la ciudad de Posadas, Misiones, durante las medidas de confinamiento del año 2020. Avanza también, desde un punto de vista exploratorio y descriptivo, sobre algunos efectos producidos por las mismas en las estrategias reproductivas de los hogares, así como en las prácticas cotidianas, realizadas por los pobladores para afrontar las situaciones de incertidumbre, producidas en el marco de la pandemia del COVID19.

En términos generales, podemos plantear que las acciones de confinamiento implicaron que los programas de asistencia alimentaria, aumentaron cuantitativamente las raciones destinadas a los beneficiarios, los recursos y las modalidades, con vistas a paliar la situación específica. Por el contrario, las indagaciones realizadas con los responsables de los programas —en el marco de estas políticas—, no detectaron cambios cualitativos, como podrían ser: la incorporación de mayor diversidad en los componentes de la dieta (utilización de mayor proporción de verduras y/o comidas solo en base a estas; tampoco utilización de frutas de la zona, entre otras), involucramiento en la gestión y/o implementación por parte de la población beneficiaria (consulta acerca del nivel de satisfacción de los comensales, alimentación específica para ciertas patologías (mal nutrición), entre otros. Los argumentos en ese sentido, siempre apuntan a las limitaciones sorteadas como funcionarios del estado en ese contexto de pandemia, afirmando que el único objetivo era garantizar «algún tipo de alimentación diaria».

En el ámbito geográfico bajo estudio, las políticas alimentarias fueron acompañadas de políticas de control desde diversas instituciones: sanitarias, organismos de seguridad (Policía Provincial, Gendarmería Nacional, Prefectura Nacional), organismos de fiscalización del transporte público, etc. Las acciones

producidas para garantizar el aislamiento de la población, reforzó los mecanismos de segregación socioespacial, acentuando las desigualdades urbanas.

Revisando el contexto de implementación de las acciones que garantizaban la alimentación a esta población, es necesario tener en cuenta que los gobiernos locales redefinieron las políticas nacionales de atención de la pandemia COVID19 de acuerdo a las situaciones y necesidades particulares, de modo que el contexto de pandemia y sus efectos sobre el territorio condicionó (de alguna manera) la formación de una agenda de políticas territoriales, a veces aggiornada o no a lo establecido por el Estado nacional. Las otras cuestiones a tener en cuenta son: la evolución en el tiempo de la pandemia, las necesidades sentidas de la población, las demandas y reclamos, los intereses económicos y políticos sectoriales, los conflictos etc., que sin lugar a dudas reconfiguraron las prioridades en la construcción de agendas en las políticas territoriales de formas diversas. A ello se le suma, la condición de Posadas, como el paso fronterizo más utilizado con Paraguay (unida a través del Puente Roque González de Santa Cruz) sobre todo con actividades comerciales ligadas a la compra de productos alimenticios, vestimenta, etc., lo que añadió una serie de cuestiones diferenciales.

### **Interfaces Estado–Sociedad: políticas sociales en pandemia**

La presencia, persistencia y duración de la informalidad en diversos sectores de la economía provincial<sup>1</sup> (tanto legal como ilegal), propician rasgos de dependencia en la población. Los empleos precarios, inestables y con remuneraciones insuficientes para cubrir necesidades básicas, requieren necesariamente de la implementación de políticas sociales, que intenten revertir algunas de las consecuencias estructurales, agudizadas continuamente por las distintas coyunturas de crisis (2001, 2018, 2020, etc.).

Tal como lo plantean para el escenario argentino Burkun y Vitelli (2005) y estableciendo una analogía de relaciones, podemos explicitar también que en el Estado provincial existe una sociedad fragmentada en diversas economías, la más perjudicada, sin lugar a dudas, es aquella integrada por los grupos de desocupados perceptores de mínimos asistenciales, jubilados, pensionados, y trabajadores de bajos ingresos y no calificados, donde el Estado sostiene un consumo básico (área de la economía social).

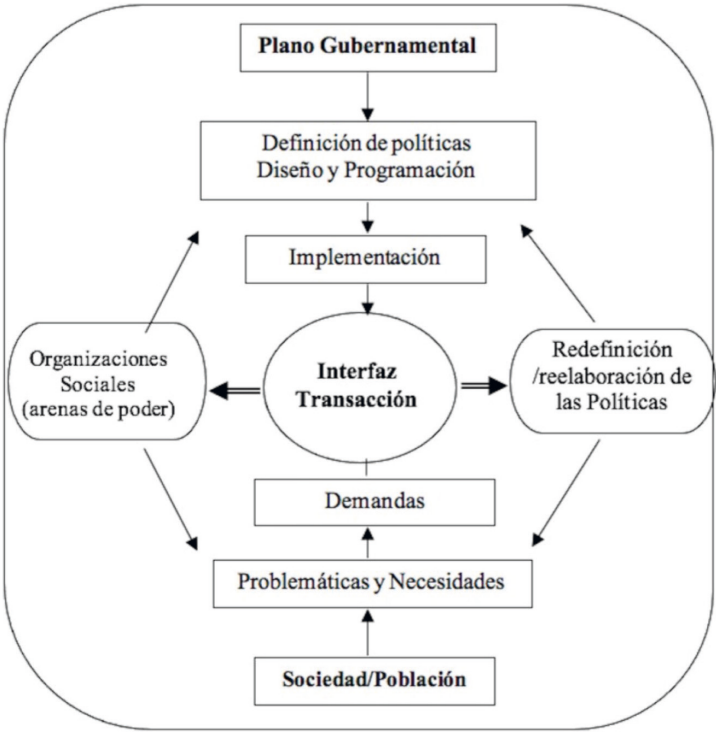
---

1 Recordamos que Misiones se encuentra entre las provincias argentinas del NEA que poseen una alta tasa de pobreza, embarazo adolescente, etc. y que las políticas sociales implementadas en su territorio en su gran mayoría responden a lo establecido a nivel nacional.

Desde el año 2003, las distintas políticas sociales fueron organizadas de manera centralizada —a nivel país— e implementadas en los distintos estados provinciales, en base a tres ejes centrales: seguridad alimentaria, desarrollo local y economía social, ambas administrados por el Ministerio de Desarrollo Social, y la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (2009) administrado por la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) que se enmarca en la lógica de las prestaciones típicas de la seguridad social, pero en este caso destinadas a trabajadores informales (Krmpotic, 2011). Ello, a primera vista, plantea una escasa capacidad de autonomía para introducir cambios o adecuaciones relacionadas con el contexto en el cual se desarrollan las mismas. No obstante, Misiones, implementó una serie de acciones para garantizar la alimentación, tomando como base a estas políticas centralizadas, pero estableciendo una serie de características distintivas. En ese sentido, estamos en condiciones de plantear que la implementación de las políticas, desatan un proceso de intercambio y redefinición en el que se ajustan las necesidades y expectativas de la población, en articulación con las intenciones de los poderes gubernamentales encargados de las políticas. De modo que, las denominadas lógicas de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba tienen la potencialidad de desatar sinergias incrementales que hacen evolucionar a las mismas. Aguilar Villanueva (1996a) expresa que se requiere tener en cuenta «no solo lo que el gobierno dice y quiere hacer. También lo que realmente hace y logra, por sí mismo o en interacción con actores políticos y sociales, más allá de sus intenciones» (p. 25). De este modo, la política es un curso de acción (Anderson, 1984) y debe ser vista de modo procesual, en movimiento e interacción dinámica con la población.

Consideramos que las nociones de interfaz social y agencia (Long, 2007) son cruciales para entender las relaciones establecidas a partir de estas políticas, entre el sector gubernamental y el social. Las interfaces típicamente ocurren en donde se cruzan diferentes, y a menudo conflictivos, mundos de vida o campos sociales. Es decir, en situaciones o arenas en las cuales las interacciones giran en torno a problemas de puntos de vistas sociales, evaluativos y cognoscitivos. Por ello la noción de «interfaz» como punto de entrada, puede abordar el rol de las políticas en el proceso de reconfiguración de los significados y de las relaciones que se dan en el contexto de los encuentros e intercambios que acontecen entre los actores que forman parte de una interfaz (Long, 2015; p. 90). En este sentido, el concepto de interfaz socioestatal constituye una perspectiva analítica que contribuye a dar cuenta de la creciente complejidad que adquieren las relaciones sociedad civil–estado (Hevia y Isunza Vera, 2010).

El abordaje de la interfaz posibilita conocer las prácticas, los discursos y los mecanismos indirectos que se articulan entre diferentes individuos y organizaciones con los proyectos políticos de diversos actores tanto dentro como fuera del ámbito estatal (ver figura 1). En opinión de Long (2015), la noción de interfaz puede caracterizarse en función de diferentes elementos: 1. como una entidad organizada compuesta por relaciones e intencionalidades entrelazadas; 2. como un espacio de conflicto, incompatibilidad y negociación; 3. como un espacio de enfrentamiento entre diferentes paradigmas culturales; 4. donde los procesos de conocimiento son centrales; 5. donde el poder es el resultado de luchas de sentido y de relaciones y acciones estratégicas, 6. como un espacio compuesto por múltiples discursos.



**Figura 1.** Más allá de las relaciones intergubernamentales: la interfaz socio-estatal

*Fuente: Elaboración propia*

En el contexto de COVID19, es oportuno señalar que: «la política desde arriba requirió de actores secundarios, contingentes, pero que garantizaron aspectos que hacen a la integridad física y la afiliación, en la preocupación por los otros mediante un mínimo de interacción social y de control sobre el entorno» (Barone y Krmpotic, 2021:304). La complejidad del entorno social, político, económico y administrativo, así como las variaciones entre las distintas arenas de poder, influyen en el comportamiento de los programas políticos y no siempre se obtienen los mismos resultados.

En el marco de esta perspectiva sobre la implementación es importante recuperar un «modelo transaccional», en el que corrientemente, la implementación es vista como evolución e interacción (Majone y Wildavsky, 1979)<sup>2</sup> o, en el que la implementación es vista como un juego que involucra a distintos actores (Bardach, 1980).<sup>3</sup> Ideas que recuperan algunas premisa del incrementalismo: las políticas no siempre se implementan tal como se planificaron. El incrementalismo se puede entender como «un modelo de toma de decisiones en el cual el cambio en la política es logrado a través de pequeños pasos incrementales que permiten a los tomadores de decisiones ajustar las políticas a los aprendizajes de los éxitos y fracasos» (Birkland, 2005, p.216; citado por Rebeco y Pavez, 2014).

Una política no sería entonces, la simple decisión deliberada de los actores gubernamentales como la gran decisión en la cúspide del Estado. «Hay que incorporar las muchas y diversas decisiones de todos los actores participantes, gubernamentales y extragubernamentales, que en sus diversas interacciones han preparado y condicionado la decisión central, le dan forma y la llevan después a la práctica, haciéndola y rehaciéndola, con el resultado muy probable que los resultados finales no se asemejen a las intenciones y planes originales» (Aguilar Villanueva, 1996b:25).

---

2 El modelo de interacción de la implementación contiene interesantes implicaciones evolutivas. Los resultados no son predecibles, se mantiene un elemento de sorpresa y es probable que las consecuencias sean distintas de las que pretendía cualquier participante individual. Así el hecho de explicar el fracaso de unas políticas por la calidad de la idea de las políticas parece que funciona muy bien como el de explicarlo por las fuerzas sociales que captan y corrompen el proceso de implementación (Majone y Wildavsky, 1979:269).

3 Por juego (s), entonces hay que entender aquí las estrategias y técnicas de interacción la interacción estratégica, por medio de las cuales entran en relación recíprocas actores independientes, poseedores de diversos recursos que el programa o la política contempla como componentes necesarios para la producción del evento deseado (Bardach, 1977:58). Se trata, por consiguiente, de las relaciones que determinan de hecho la orientación; la eficacia, y el alcance de una política.

Ahora bien, nuestro interés radica en considerar cómo se conjugaron estas cuestiones con las políticas alimentarias, entendiendo que las mismas fueron diseñadas en el contexto de la crisis económica del año 2019 e implementadas durante la pandemia del COVID19, que también generó otra crisis o agravó la existente. Recordemos que los sistemas de protección laboral, cubrieron fundamentalmente a los/las trabajadores/as asalariados/as formales (ATP<sup>4</sup>), dejando en una situación de desprotección a un gran porcentaje de las personas trabajadoras, particularmente a quienes trabajan en la informalidad y por cuenta propia. Para este segundo grupo, el Gobierno Nacional implementó el IFE.<sup>5</sup>

Las medidas sanitarias adoptadas como respuesta al Coronavirus (cierre de fronteras, restricciones al movimiento de personas y mercancías, medidas de aislamiento, entre otras), provocó interrupciones en estas políticas, limitando el acceso de las personas a fuentes de alimentos suficientes, diversas y nutritivos. Una situación que también generó necesidades sentidas entre diferentes grupos sociales, así como reclamos y demandas aún en contexto de crisis.

### **Pandemia y confinamiento en Posadas: efectos diferenciales**

El aglomerado urbano más importante de la Provincia de Misiones, lo constituye el Gran Posadas (383 418 habitantes), conformado por la ciudad de Posadas y la extensión de su mancha urbana hasta el municipio de Garupá (78 197 habitantes). El crecimiento demográfico y residencial de las últimas décadas, desató un proceso de conurbación, mediante la habilitación de nuevos barrios de viviendas sociales, ampliación de infraestructuras, servicios urbanos y la emergencia de nuevos barrios populares y/o asentamientos, en el eje suroeste de la ciudad.

Como es ampliamente conocido, la pandemia afectó diferencialmente a las ocupaciones laborales y a los ingresos de las familias. Mientras los trabajadores en relación de dependencia (generalmente sectores medios–bajos) contaron con diferentes mecanismos de protección, como un ingreso mensual estable, o el trabajo en ocupaciones que pudieron realizarse de manera remota; los sectores en situación de pobreza o de bajos ingresos, padecieron efectos más devastadores o desproporcionados, como la interrupción casi total de los trabajos temporarios o a destajo (changas), inseguridad alimentaria, prevalencia de estrés y otras enfermedades.

---

4 Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción.

5 El Ingreso Familiar de Emergencia se entregó a trabajadores informales y monotributistas de las primeras categorías durante la emergencia por COVID.



Por otro lado, a diferencia de otras regiones del país, Misiones se encuentra en una región que limita con Paraguay y Brasil, siendo el 90 % de sus fronteras internacionales. El cierre total y estricto de las fronteras, sumado a los rigurosos controles en el límite con la provincia de Corrientes incidió en las cifras relativamente bajas de contagios por COVID, en relación con otras provincias de la Argentina. Como referencia hacia finales de 2020 Misiones no superaba los 60 casos diarios.

Las restricciones de circulación establecida en el marco del DNU, el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), afectó las rutinas relacionadas con las movilidades y desplazamiento en la ciudad y su área conurbana. La imposibilidad de libre circulación fue quizás la cuestión sentida como más adversa por la población, más allá del cierre de escuelas e instituciones educativas, cierre parcial de organismos gubernamentales, reducción del horario de atención al público en comercios, disminución del transporte público, cierre de espacios públicos, etc.

Durante el primer mes de pandemia, la ciudad estuvo preparada para un escenario probablemente adverso: presencia de personal de seguridad en las calles (especialmente policía provincial y gendarmería), despliegue de vehículos de gran porte, operativos policiales de control de documentos, circulación de personas restringidas solamente para aquellas que desarrollaran actividades esenciales, montaje de hospitales de campaña en instalaciones deportivas, etc. Un escenario que reforzó la idea propiciada por las autoridades nacionales y provinciales, a través del grupo de «expertos» científicos y epidemiólogos, de «quedarse en casa». Como efecto urbano, esta situación seccionó a la ciudad durante los primeros tres meses de restricciones, la idea de movilizarse «en cercanías» y sin posibilidades de uso del transporte público, potenció los procesos de segregación socioespacial.

El cierre del principal paso fronterizo, el puente internacional, Posadas–Encarnación afectó principalmente el intercambio comercial entre ambas ciudades. Ello benefició al sector comercial de Posadas, que experimentó un acelerado incremento en las ventas, entre enero y noviembre de 2020, los comerciantes aseguran que las mismas crecieron un 50 % en comparación con 2019.<sup>6</sup> Recordamos que aproximadamente 28 000 personas de esta ciudad cruzaban a diario a Encarnación, principalmente para hacer compras en diversos rubros (alimentación, textiles, bazar, ferretería, pinturas, etc.). Aunque esta situación también afectó a las familias de Posadas que veían

---

6 <https://www.lanacion.com.ar/politica/pandemia-provincia-mas-se-beneficio-cierre-fronteras-nid2557074/>



incrementados su poder adquisitivo, mediante la compra de productos que, en Posadas, poseen un costo más elevado.

La inhabilitación del Puente Internacional, fue el hecho político, social y económico más importante, tanto para posadeños como encarnacenos, dividiendo a la opinión pública local. Para dimensionar, hacia el año 2017 el Tráfico Vecinal Fronterizo por el puente ascendía a 7 093 882 movimientos migratorios anuales entre Posadas y Encarnación (Brites, 2018). A pesar de los múltiples reclamos de la población de las dos ciudades, desde las autoridades gubernamentales, tanto a nivel nacional, provincial y local de la Argentina, alegaron que la prevención de los contagios y la protección de la infraestructura del sistema sanitario de Posadas, exigía esa determinación. El puente estuvo cerrado por 500 días, situación inédita desde su inauguración en el año 1990 y su reapertura está condicionada hoy por un cupo de pase diario de 890 personas.

### **Políticas alimentarias en sectores populares**

En un contexto de prepandemia, Posadas estuvo bajo los términos de la ley provincial de Emergencia Alimentaria (ley XIX, 73) promulgada con fecha 12 de septiembre de 2019, por un lapso de veinticuatro meses.<sup>7</sup> A nivel nacional la promulgación de un marco normativo similar, garantizaba la transferencia de fondos necesarios para implementar la misma. Esta ley establecía políticas y estrategias con el objetivo de garantizar, con carácter de urgente, el derecho a la alimentación, la seguridad alimentaria y nutricional de la población en situación de vulnerabilidad. Recordamos que el contexto en el cual fue tratada y aprobada, lo constituía la compleja situación (inicio de la presidencia del Dr. Fernández) que ubicaba a la población en un pico intolerable de indigencia y pobreza, quienes no contaban siquiera con ingresos suficientes para acceder a los bienes y servicios necesarios para llevar una vida digna.

En el aglomerado Gran Posadas, durante el primer semestre (2019) el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos (IPEC, 2020) publicó que el 27,1 % de los hogares eran pobres (32 337), la pobreza alcanzaba al 38,1 % de las personas (141 233), mientras un 3,9 % de hogares eran indigentes (4644), llegando así a un 5,1 % de personas (4644) en situación de indigencia. Si bien las cifras

---

7 En la primera sesión presencial de 2021 la legislatura provincial prorrogó hasta el 12 de septiembre de 2023 la vigencia de la Ley de Emergencia Alimentaria, que fuera sancionada en 2019.

nacionales eran más significativas, éstas eran alarmantes en un contexto de falta de empleo, devaluación y crisis económica acuciante.

En el marco de la mencionada ley provincial se implementó el Programa Provincial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud, del Ministerio de Salud Pública y de la Secretaría de Estado de Agricultura Familiar. El principal insumo utilizado fue el relevamiento de prestación social y nutricional en efectuado en el marco de la Vice Gobernación (Consejo Multilateral de Políticas Sociales) en el Gran Posadas. El mismo fue desarrollado por profesionales de esa área, del CONUPROMI (Colegio de Nutricionistas de la Provincia de Misiones) y COPROSSMI (Colegio de Trabajadores Sociales de la Provincia de Misiones).

Las modalidades relevadas fueron comedores y merenderos que ofrecían este servicio a partir de asistencias alimentarias varias: comida ya elaborada, a partir de la cocina centralizada, o insumos (víveres secos por lo general, leche en polvo, etc.) que las distintas organizaciones sociales responsables elaboraban o distribuían de acuerdo con sus posibilidades (contar con fogón, espacio, etc.). Durante ese período, la población ya contaba con acceso a la Tarjeta Alimentar y el programa Hambre Cero (este último programa provincial de recuperación nutricional) con los cuales se articulaban acciones.

En el marco del relevamiento, se detectaron en funcionamiento 74 espacios alimentarios, 44 gestionadas por comisiones barriales, 30 por organizaciones sociales. A partir de esa información y frente al difícil panorama social, el gobierno provincial amplió la cobertura, mediante el aumento de la cantidad de raciones (cocina centralizada) aumentó el volumen en la compra de víveres e inauguró un ticket para verduras y frutas frescas, por un monto de \$ 400 para los poseedores de tarjeta, a ser utilizadas en las Ferias Francas<sup>8</sup> de la ciudad. El mismo fue implementado por el electo vicegobernador Dr. Carlos Arce,<sup>9</sup> el 24 de octubre de ese mismo año, indicando que estas acciones eran producto de la implementación de la ley mencionada anteriormente (misionesonline, 2019). Además, se confirmó la ampliación del listado de beneficiarios de las Tarjetas Alimentar.

En síntesis, el marco de complejidad explicitado en párrafos anteriores y a meses de iniciadas las primeras acciones producidas en el marco de la ley de

---

8 Ferias francas: conjunto de puestos móviles o fijos que funcionan en espacios públicos o privados cedidos por la Provincia, Municipios y/o particulares en Misiones, destinados exclusivamente a la venta minorista de productos alimenticios, frutihortícolas, de granja, panificados, regionales y productos elaborados por pequeños productores familiares.

9 Este se encontraba electo como vicegobernador pero recién asumió en el cargo el 10 de diciembre de 2019.

emergencia, se dictó el Decreto Nacional 297/20, de emergencia epidemiológica y sanitaria, que dispuso el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO). La provincia de Misiones y los municipios del Gran Posadas, adhirieron en todos sus términos al mismo. Los primeros casos de COVID19 en la ciudad de Posadas fueron detectados el 27 de marzo de 2020.

Si bien, las autoridades plantearon en todo momento, la decisión de no interrupción de las acciones alimentarias, lo cierto es que la paralización casi absoluta de todos los estamentos del estado provincial, municipal y por ende de los trabajadores considerados no esenciales (tanto públicos como privados), sumado a la paralización del sistema de transporte público, provocaron una pausa y demora en las acciones planificadas en relación con la alimentación. Los más perjudicados fueron los pobladores de los sectores populares urbanos (como el gran Posadas) quienes de forma abrupta vieron interrumpido sus ingresos monetarios (la mayoría trabajadores/as informales) permaneciendo en sus domicilios —salvo aquellos que contaban con precarios medios de movilidad (bicicleta, motocicleta, etc.), y observando las dificultades en el abastecimiento en los espacios alimentarios (comedores, merenderos, entrega víveres, etc.)—. Las ferias francas, lugar en el cual se proveen de alimentos frescos a bajo costo, también dejaron de funcionar.

El deterioro de las condiciones de vida de la población, a partir de las cuestiones económicos y sociales anteriores—posteriores al momento más crudo de la pandemia, fueron retratado en los datos del IPEC. Para el último trimestre de 2020, la pobreza e indigencia multicausal alcanzó al 33,6 % y 14,8 % de los hogares del aglomerado Gran Posadas, respectivamente. Esto significó un incremento de la pobreza de 2,8 puntos porcentuales.

La decisión política frente a este contexto, fue la de proseguir en forma urgente con las acciones alimentarias, retornando las mismas a fines de marzo de 2020, especialmente la cocina centralizada y la distribución de víveres. En síntesis, al sistema de protección alimentaria, producto de la crisis económica, se le solapa la crisis sanitaria producida por el COVID19, agravando las disparidades sociales y de carencias estructurales (Kessler, *et al.*, 2020).

En el marco de ese contexto, interesa revisar en los próximos ítems, algunas de las características más relevantes de las diferentes acciones alimentarias.

## El sistema de cocina centralizada

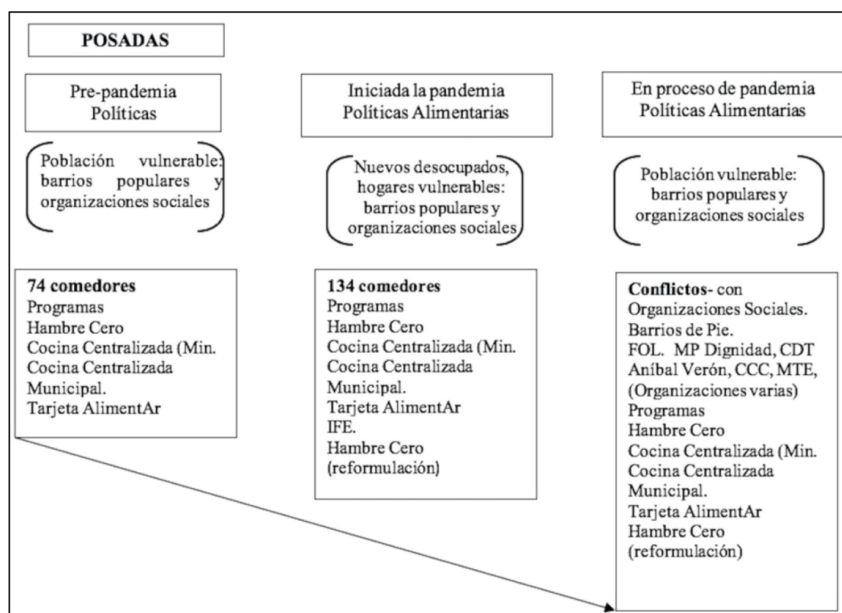
La cocina centralizada es una modalidad que se implementó en Posadas por primera vez en mayo de 2005, fue evolucionando a través del tiempo y en las diferentes gestiones, de modo que se puede plantear la existencia de una capacidad instalada. Durante los primeros meses de tránsito de la pandemia y el aislamiento social, se produjo un incremento de espacios alimentarios, contabilizándose un total de 134 comedores en el gran Posadas, un aumento cercano al 50 %. De esta forma se intentó garantizar el alimento en los sectores más vulnerables, aumentando la cantidad de raciones para llegar a mayor cantidad de población en distintos puntos de la ciudad, sobre todo a los adultos mayores y niños.

De acuerdo a información suministrada por el Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud, hacia el mes de mayo de 2020 un total de 134 comedores comunitarios recibían 325 800 porciones de comida por mes a través de las tres cocinas centralizadas que posee el Ministerio. En Posadas, las cocinas funcionan a diario en los barrios Santa Rita, Itaembé Miní y Mercado Central, lugares desde donde se trasladan las ollas a otros barrios y asentamientos de la ciudad.<sup>10</sup> De acuerdo al protocolo, en los comedores la modalidad era retirar las porciones a modo de vianda para compartir en sus hogares. Las 325 800 porciones mensuales se distribuían de la siguiente forma: en los 33 comedores de Emergencia Alimentaria se llevan 59 400 por mes (11 880 raciones por semana). Otras 139 500 raciones van a los 54 comedores de Seguridad Alimentaria (27 900 por semana) y 126 900 raciones se distribuían en otros 47 comedores (25 380 por semana) (MDSMYJ, 2020).

De manera paralela a las acciones implementadas por el Ministerio de Desarrollo Social provincial, la Municipalidad de Posadas también ha implementado el sistema de Cocina Centralizada Municipal ubicada en la Chacra 32–33. Desde la cocina se y distribuye alimentos a distintos comedores y merenderos ubicados en los barrios: barrios de A4, Santa Rosa, La Tablada, Los Lapachitos, Barrio Aeroclub, San Isidro, San Marcos, San Onofre, Chacra 246, y Chacra 146. La mayor parte de ellos son asentamientos informales, y la asistencia alimentaria se complementa con acompañamiento y contención por parte de la Coordinación de Control y Gestión municipal y también se articulan tareas con la Coordinación de Tierra y Hábitat Municipal.

---

10 Las ollas con la comida son entregadas los lunes, miércoles y viernes o los martes y jueves, dependiendo del establecimiento.



**Figura 2.** Evolución de la asistencia alimentaria en el proceso de Pandemia COVID19 años 2019/2020

Fuente: Elaboración propia.

## El programa Hambre Cero

Desde hace más de 10 años, el Programa de Recuperación Nutricional Hambre Cero, de Emergencia Alimentaria, que depende del Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud, a través de la Subsecretaría de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, detecta la población objeto a partir del trabajo de los promotores territoriales. Estos realizan el seguimiento de los beneficiarios. El programa está destinado a niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años, discapacitados todas las edades y adultos mayores de 60 años en estado de desnutrición.

El programa fue relanzado a principios de 2020, contaba con 5947 beneficiarios empadronados. Tras una tarea conjunta de la subsecretaría con los municipios de toda la provincia, el Ministerio de Salud y organizaciones sociales se logró actualizar el padrón. Actualmente cuenta con un total de 7029 beneficiarios inscriptos.

Las familias beneficiarias, mes a mes reciben 2 kilos de leche en polvo fortificada, tickets de Ferias Francas por medio del Programa de Emergencia

Alimentaria por un monto de \$ 400 y la Tarjetas Social Alimentaria por \$ 650. Con las tarjetas las familias pueden comprar alimentos en los comercios y con el ticket productos misioneros en las ferias francas. En opinión de un funcionario: «se busca que la alimentación sea integral e incluya leche, frutas, verduras y carnes».

El programa asiste a más de 1000 familias solo en la ciudad de Posadas.<sup>11</sup> Desde el comienzo del aislamiento social y obligatorio, el equipo de Recuperación Nutricional Hambre Cero y los nutricionistas del ministerio han visitado a las familias para conocer la situación en la que se encontraban cada una y detectar que aspectos que debieron ser reforzados.

Durante el último año, el programa Hambre Cero reestructuró la modalidad de atención mediante la entrega de módulos alimentarios, en operativos por zonas de la ciudad (delegaciones de Itaembé Miní, Miguel Lanús, Chacra 32-33, Villa Urquiza, Las Dolores, Villa Cabello y Santa Rita), garantizando la entrega de leche, carne y verduras para las familias/tutores. Por otro lado, se avanzó en el seguimiento escolar de niños/as.

### La Tarjeta Alimentar

A inicios de 2020, y al igual que en el resto del país comenzó en Misiones la distribución de las Tarjeta Alimentar, como marco del Plan Argentina contra el Hambre, con el objetivo de mejorar los ingresos de las familias en situación de vulnerabilidad y facilitarles la compra de alimentos de la canasta básica. El programa estuvo destinado a quienes tengan hijos de hasta seis años que recibían Asignación Universal por Hijo (AUH), embarazos a partir de los tres meses que cobran la asignación por embarazo y personas con discapacidad que reciben la AUH. El beneficio fue de \$ 4000 pesos para las familias que tengan un hijo, y de hasta \$ 6000 pesos para quienes tengan dos o más menores a cargo.

En el Gran Posadas durante el primer año de pandemia han sido aproximadamente 29 000 las familias beneficiarias de las tarjetas Alimentar.<sup>12</sup> Para algunos beneficiarios entrevistados, las asistencia por medio de las tarjetas han sido un complemento de ayuda para la compra de productos alimentarios básicos y muchas familias han sumado tal ingreso a los provenientes de otras ayudas sociales. Así en la opinión de una entrevistada. «En mi casa somos 6,

---

11. Sobre un padrón de 7160 beneficiarios en toda la provincia.

12. Sobre un universo de 91 367 familias asistidas en toda la provincia con este instrumento (una cobertura poblacional de 162 657 destinatarios).

no es mucho pero suma, se puede comprar mercaderías para ir tirando en el mes» (entrevista).

Transcurrido un año de pandemia, el gobierno nacional reestructuró el Plan de las Tarjetas Alimentar, ampliando tanto el poder de compra de ese instrumento, como la población objetivo, por lo que se incorporó a las familias con hijos de hasta 14 años inclusive. Además, del monto en \$ 6000 para quienes tienen un hijo, se incrementó a \$ 12 000 para quienes tengan dos o más hijos, y se extendió el beneficio de \$ 12 000 mensuales para las madres que tengan siete o más hijos que perciban una Pensión No Contributiva. Para el Ministro de Desarrollo Social, la Tarjeta Alimentar: «Es una política que apunta a garantizar la seguridad alimentaria de la primera infancia, mejorar la calidad nutricional e impulsar la compra en comercios locales» (Entrevista, Daniel Arroyo en misionesonline.net).

### Programa IFE

Las medidas de aislamiento implementadas para mitigar la propagación del COVID19 afectaron las posibilidades de la economía de generar ingresos. Si bien estas restricciones de desplazamiento eran para toda la población en general, existió un amplio sector de la misma para el cual fue imposible generar los únicos (o gran parte) de sus ingresos. El 23 de marzo, a través del Decreto 310/2020, se creó una prestación denominada Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), liquidado a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), destinada a aquellos sectores más vulnerables de la población. El mismo fue abonado por primera vez entre abril y mayo, por segunda vez entre el mes de junio y julio de 2020.

El mismo consistía en una prestación monetaria no contributiva de carácter excepcional, destinada a compensar la pérdida o grave disminución de ingresos de personas afectadas por la situación de emergencia sanitaria declarada por el Decreto 260/2020. Esta medida tenía como objetivo a los hogares compuestos por trabajadoras/es informales, desocupados/as y monotributistas de las categorías más bajas, es decir, aquellos sectores de la población con mayor grado de vulnerabilidad en términos socioeconómicos.

El monto de cada uno de los pagos del IFE ascendía \$ 10 000 (59,3 % del Salario Mínimo Vital y Móvil), y podía cobrarlo un integrante del grupo familiar que se encontrara bajo condiciones de exclusión o precariedad laboral y en condiciones de vulnerabilidad, comprendido en el grupo etario de 18 a 65 años.



El IFE era compatible con la percepción de ingresos provenientes de la Asignación Universal por Hijo o por Embarazo para Protección Social, de asignaciones familiares correspondiente al subsistema contributivo para personas inscriptas en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, de asignaciones familiares para los trabajadores y trabajadoras del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares y del programa PROGRESAR.

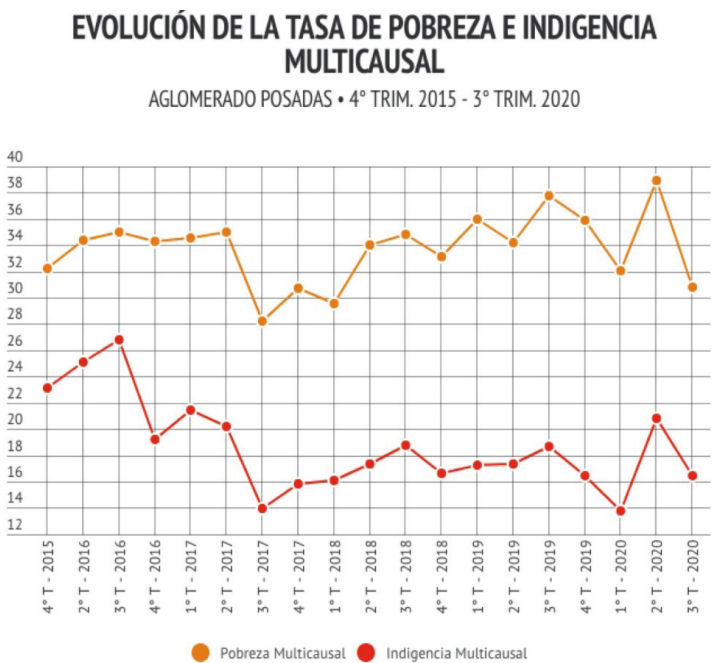
Si bien, no contamos con datos para la ciudad de Posadas o el Gran Posadas, si podemos explicitar que la proporción de beneficios liquidados en relación con la población total a nivel país fue del 19,5 %; porcentaje de cobertura que aumenta considerablemente si contemplamos que la prestación es por hogar, es decir, cubre a más de una persona en promedio. En la provincia de Misiones, estos beneficios fueron del 29,9 % (Anses, 2020). Escenario complejo, si consideramos que sus causas no obedecen exclusivamente a la situación extraordinaria de la pandemia, sino que presenta rasgos estructurales. Cifras similares se observan al analizar beneficiarios/as IFE de población en edad de percibir la prestación (18 a 65 años inclusive). El promedio nacional es del 31,6 %, con guarismos más elevados en Misiones de 36,8 % (Ídem).

### **La pandemia desde la perspectiva de los sectores populares**

La Pandemia de COVID19 generó impactos sociales y económicos en Posadas, pero con efectos diferenciales en los distintos sectores sociales. Como es de forma frecuente, las mismas muestran su mayor crudeza en los sectores populares de la población, especialmente en aquellas familias que viven en condiciones de pobreza, donde prevalece el desempleo y/o están insertas en sectores de la economía informal o no registrada. Las medidas de confinamiento, una de las formas más utilizadas para disminuir los contagios, contribuyeron al incremento del número de pobres, profundizando las condiciones de vulnerabilidad social.

Durante los primeros meses de pandemia el impacto del confinamiento fue desigual para la población, según la situación de empleo y los niveles de ingresos. La crisis económica de arrastre de los últimos años (caída de los empleos, inflación, pérdida del poder adquisitivo, etc.), golpeó fuertemente la calidad de vida de los sectores populares, quiénes se encontraron con una crisis inesperada y multidimensional que afectó las fuentes de ingreso (el trabajo del día a día) y las estrategias de subsistencias.

Esto agravó las situaciones de desigualdad y pobreza, tornándose más evidente entre aquellas familias de ingresos bajos, a pesar de las políticas y ayudas gubernamentales implementadas: Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), Tarjeta Alimentar; Asistencia alimentaria en barrios populares, etc. Puede interpretarse a estas acciones como «medidas compensatorias» para afrontar el impacto de la caída de las actividades económicas, pues en el segundo trimestre de 2020 la incidencia de la pobreza multicausal y la indigencia multicausal en el Gran Posadas, escaló en su punto más alto (desde 2015), según se puede observar en la siguiente figura, publicado por el IPEC 2021.



**Figura 3.** Evolución de la tasa de pobreza e indigencia multicausal.

Fuente: IPEC, 2020

Sin embargo, claramente la coyuntura estaba directamente relacionada a la situación laboral del jefe/a del hogar y por lo tanto el efecto mitigador fue muy significativo en un contexto adverso e incierto. Si bien, el cobro del IFE se sustentó para muchos de estos, lo cierto es que su cobro se materializó casi 60 días posteriores a la ASPO.

En varias de las entrevistas realizadas, se observan situaciones similares, a las expresadas por una vecina del asentamiento Nestor Kirchner: a la situación social y económica compleja de los años anteriores, la pandemia sumó mayor incertidumbre a las difíciles condiciones de vida: «vino de golpe esto que supuestamente eran 15 días y después 15 días y después otros 15 días y así llegamos a fin de año con el tema de la cuarentena de no poder salir, ... económicamente me afectó mucho no poder salir a trabajar» (Entrevista, asentamiento). Remarca en su discurso la idea de los tiempos laxos, que las disposiciones gubernamentales extendían regularmente cada 4 semanas, sin precisar una fecha de finalización del confinamiento.

Los pobladores de los barrios más alejados de la zona céntrica de la ciudad de Posadas, dependen exclusivamente de las posibilidades de movilidad que les otorga el transporte público de pasajeros (específicamente el sistema integrado de colectivos). Sin la misma, debido a las restricciones impuestas a la movilidad (pues ella fue destinada solamente para los trabajadores esenciales), y sin contar con otros medios propios como bicicletas, ciclomotores, etc., vieron acentuados los efectos del confinamiento. Por lo tanto, un sin fin de actividades que permitían mejorar el acceso a bienes, como por ejemplo la compra de alimentos y artículos de limpieza, en los supermercados o mayoristas, que cuentan con ofertas o mejores precios, no fue posible. Esto los obligó a comprar en las cercanías de sus hogares (pequeños comercios) los elementos de primera necesidad, a precios más elevados (demanda-oferta-especulación). Aunque se debe precisar que las posibilidades de ahorro, para efectuar compras de esta población eran muy escasas, pues las condiciones económicas de los años 2018/2019 afectaron sustantivamente sus ingresos.

Sin embargo, no todo pudo resolverse en el entorno de proximidad, de esta manera lo explica otra vecina:

Acá hay varios kioscos, kiosquito, digamos que venden así de todo ahí, no es un supermercado que vende carne verdura todo lo necesario todo lo básico (...), pero el consumo diario si acá en el barrio hay varios kioscos. (Entrevista asentamiento N. Kirchner)

Este fragmento, analizado en el marco de la Pandemia, requiere considerar la localización de los barrios populares en el contexto del espacio urbano. Pues uno de los problemas más percibidos y evaluados como negativos por parte de la población que reside en estas áreas, refiere a la distancia existente entre el barrio y el casco céntrico de la ciudad, la dependencia que tienen en relación con el transporte público y todo lo que ello implica. Una entrevistada señala

lo siguiente: «acá vivimos bastante lejos tenemos unos 30 o 45 minutos más o menos de acá en colectivo hasta transferencia<sup>13</sup> y de ahí ... ni contar que hay que tomar otro colectivo» (Entrevista, asentamiento).

El tiempo que deben disponer para el viaje se debe no solo a la cantidad de kilómetros a recorrer sino también a que una serie de arterias, calles y avenidas, se encuentran en mal estado y saturadas de forma caótica por el tránsito en horas claves (a la mañana, mediodía, tarde). Pero también a la forma en la cual está diagramada el sistema de transporte urbano del Gran Posadas.

Es lógico que la pandemia haya afectado las labores institucionales de forma generalizada, pero aquellas relacionadas con las acciones asistenciales de forma directa, produjeron estragos relevantes en esta población. Tal es el caso del Jardín Maternal «Proyecto de Luz», del barrio A-4<sup>14</sup> que atendía a unos 120 niños de 0 a 3 años (primera infancia), acción focalizada en las familias que poseen jefatura femenina y con trabajos informales, como el trabajo doméstico o en cooperativas del barrido y limpieza comunitaria. En los primeros meses, suspendieron la atención y luego redujeron a menos de la mitad (protocolo de atención establecido: x cantidad de niños por m<sup>2</sup>, distanciamiento social, etc.), afectando drásticamente las labores de los progenitores y la posibilidad de que estos niños accedieran a una alimentación nutritiva. Con el transcurso del tiempo, las instituciones elaboraron diversas estrategias para llegar a los mismos. Así lo manifiesta la directora de la institución: «Quedaron 50 niños del total de 120, aquellos con mayores necesidades. Unas 50 familias recibieron a domicilio la vianda para todos los niños (menores a 12 años) presentes en cada vivienda». Si bien la informante, no dio precisiones de los tiempos institucionales, en los primeros meses la totalidad de estas instituciones no habilitaron sus instalaciones, por las directivas emanadas del Gobierno Provincial y Municipal. Esta falta de continuidad de los espacios de contención y cuidado de niños/as, en los barrios por el cierre de centros de día y organizaciones sociales con espacios educativos, de recreación, y de formación, fue una constante que perjudicó seriamente a las familias y sus hijos en la ciudad de Posadas.

En general la población que reside en los asentamientos y grandes complejos habitacionales ubicados en la zona sur de Posadas (como A-4, San Isidro, Fátima, etc.), padecieron mayores controles y restricciones en la circulación de personas. Esto motivó como única opción la asistencia alimentaria. El Estado movilizó tropas pertenecientes al Ejército Argentino, Prefectura Naval

---

13 Se refiere a la Estación de Transferencia de colectivos de Villa Lanús: lugar donde se combinan las diferentes líneas de colectivo para llegar al microcentro.

14 Barrio de viviendas destinado a familias relocalizadas por los efectos de la represa Yacyretá.

y Gendarmería Nacional en distintos puntos de accesos a la ciudad. Además de realizar los controles para limitar la circulación, estos fueron destinados a la entrega de viandas para el almuerzo y cena en los barrios y asentamientos más vulnerables. En la zona sur de Posadas, esta función fue desarrollada por el Ejército Argentino, con sede en El Porvenir II, Nestor Kirchner y otras barriadas.

Sé que varios soldados estaban apostados en los barrios A-4 y San Isidro y, en la noche, debían trasladarse a El Porvenir II y Nestor Kirchner para realizar la entrega de alimentos. Se preparaba, por lo general, guiso (de porotos, lentejas, fideos, arroz o cualquier otro acompañamiento. También debían prevenir y «pacificar» en caso de que ocurriera algún levantamiento o que se iniciaran los saqueos .... En estas zonas se cuenta con mayor número de vecinos afiliados a la CCC<sup>15</sup>. (Entrevista vecino de A-4)

Los medios periodísticos, también reflejaban esta situación otorgándole una connotación altruista, un acto de entrega por parte del personal del ejército. Por otra parte, publicaban que, en 10 barrios, durante el primer año de pandemia se entregaron más de 1 300 000 porciones de comida, o sea 5000 raciones diarias. Las cocinas de campañas eran provistas por la cocina centralizada de la ciudad de Posadas y luego distribuida en los diferentes barrios asignados por las autoridades del Ministerio de Bienestar Social, la Mujer y la Juventud.<sup>16</sup>

---

15 La agrupación CCC, es la Corriente Clasista y Combativa.

16 Se publicó en un diario digital bajo el título de: El Ejército Argentino entregó durante el primer año de pandemia 1 300 000 porciones de comida en los barrios más carenciados de Posadas. <https://misionesonline.net/2021/03/16/el-ejercito-argentino-posadas/>



**Figura 4.** Miembros del Ejército Argentino entregando viandas en Posadas durante Pandemia

*Fuente: diario Noticias de la Calle*

De modo general, como señalan Barone y Krmpotic (2021), las medidas de aislamiento y distanciamiento social preventivo y obligatorio por un lado limitaron algunas de tales capacidades como la integridad física, la salud y el control sobre el entorno, aunque de manera simultánea recrearon condiciones para el desarrollo de otras, como la razón o inteligencia práctica, la afiliación o sociabilidad y los sentidos y creatividad. Un contexto, donde la incertidumbre y la especulación se retroalimentaban.

La presencia diaria del personal de seguridad provocó en ocasiones malestar entre los vecinos, que se sentían intimidados por estos, pues el relato popular los ubica como parte necesaria en la ejecución de los desalojos de tierras y viviendas. Recordamos que estos son particularmente vulnerables y objeto de discriminación, racismo y xenofobia. Sumado al aislamiento, la imposibilidad de trabajar, y las cuestiones imposibles de resolver desde el barrio, sobre todo lo relacionado con trabajo y salud, conformaban un cuadro poco alentador. Los rumores continuos sobre las necesidades de las familias, de que se iba a romper la cuarentena, de hacer un corte de ruta, una manifestación, etc., hacía que organismos del Estado redoblaran esfuerzo para asistir a los barrios e implementaran ayudas sociales de contención. El reparto de alimentos directos, la entrega de viandas y el diálogo con las familias atenuaba este malestar.

Un referente de la CTD Aníbal Verón<sup>17</sup> comentaba que a nivel territorial trabajan tanto de barrios del sur de Posadas como en la zona oeste (Villa Cabello), que además de la movilización y demandas reivindicativas sobre fuente de trabajo, también administran y gestionan comedores y merenderos. Este menciona, que con el inicio de la Pandemia aumentó de forma alarmante la necesidad de alimentación en los barrios populares, y así lo expresa:

Aumentó muchísimo, hasta se triplicó...en el merendero se les servían en el lugar, después ya venían con la jarra. Y muchos decían, esta leche tomaremos ahora y a la noche (...) Entonces se incrementó mucho (...) las familias de venir 50 pasaron a 100 en muchos lugares se desbordó. (Entrevista referente)

Uno de los problemas derivados del acatamiento total o parcial de las disposiciones de aislamiento por COVID19, es justamente la falta de acceso a alimentos, debido a la falta de ingresos, pero también a la escasez o elevados precios en los comercios del barrio, e insuficiente cantidad o demoras en la entrega de mercadería para la elaboración de la comida diaria.

En opinión de un líder comunitario del barrio Sesquicentenario la pandemia generó más pobreza, pero no una desorganización de las bases barriales. En el territorio los vecinos estaban pendientes unos de otros, y la solidaridad aumentó. La gente se conectaba más por WhatsApp y se crearon grupos de mensajería para informar novedades, acerca de quién tenía síntomas o padecía COVID19 y familias con contactos estrechos que no podían salir del domicilio y quiénes necesitaban mandados, alimentos o productos de primera necesidad. En la misma dirección, un referente del barrio Aeroclub afirmaba: «En el barrio donde yo vivo tuvimos que asistir a un montón de familias. En lo alimentario, le llevábamos bolsa de mercaderías, carne, pollo, algunas verduras, cosas de limpieza. Lo básico de higiene personal... alcohol, paracetamol, ibuprofeno».

Las distintas organizaciones generaron estrategias para sortear el contexto adverso del confinamiento. Un contexto que además generó desafíos y oportunidades en interacción con las políticas. El Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), por ejemplo, con ramificaciones en 9 o 10 asentamientos de Posadas, han gestado en el contexto de pandemia un polo textil y un polo de panificados, además de talleres de comida y alternativas de desarrollo productivo. Acciones que se vieron fortalecidas para dar respuesta a la crisis.

---

17 Se trata del movimiento de desocupados surgidos en la última década en Argentina: la Coordinadora de Trabajadores Desocupados (CTD)–Aníbal Verón (AV).



## Conclusiones

Esta investigación analizó la manera en que las medidas de confinamiento implantadas durante la primera etapa de la pandemia por COVID19, desató en los sectores populares de la ciudad de Posadas repercusiones significativas en las condiciones de existencia y las prácticas reproductivas de los hogares. El confinamiento puso en crisis un conjunto de prácticas que posibilitaba —aunque de forma insuficiente— la subsistencia diaria de las familias excediendo —en muchos casos— sus capacidades de respuestas. Además, avanzó en la consideración de cómo muchos más hogares pasaron a depender casi exclusivamente —en un corto periodo de tiempo— del asistencialismo estatal en materia alimentaria. Una situación que se desarrolló bajo condiciones de control e incertidumbre incrementada.

En un contexto de aislamiento y crisis, las políticas alimentarias priorizaron una cobertura cuantitativa en detrimento de una mejora cualitativa, sobre todo en relación con la asistencia alimentaria de los grupos vulnerables. Las limitaciones del «quedate en casa», las restricciones o paralizaciones en las actividades comerciales y laborales, redundaron en el aumento de las condiciones de pobreza y vulnerabilidad, que amenazaron la posibilidad de sostener la subsistencia y la reproducción.

Durante el período de pandemia, se agudizó la inseguridad alimentaria en estos sectores. La pérdida de las escasas actividades laborales informales (que venían de arrastre de los años precedentes), atentó contra la posibilidad concreta de complementación o suplementación de las fuentes alimentarias, y esto se agravó en las poblaciones con niveles educativos más bajos (mujeres y jóvenes). Cuestiones que atentaron contra el ingreso de los hogares.

Las sucesivas y crecientes situaciones de vulnerabilidad y empobrecimiento, enfatizadas por la imposibilidad del salir a trabajar —como forma sanitaria de evitar los contagios—, aumentó las sensaciones de inseguridad y fragilidad, redefiniendo los riesgos y los temores de cara a la adversidad. En muchos casos, el confinamiento acentuó la vida en enclaves delimitados, aunque posibilitó la generación de nuevas redes de sociabilidad en el territorio, modalidades organizativas diversas, redes de relaciones intracomunitarias y clientelísticas, aproximaciones a organizaciones sociales y referentes barriales; de modo que la subsistencia de los hogares dependió de la posibilidad de articularse a un campo de relaciones territoriales y extra-territoriales.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar Villanueva, Luis (1996a). *La hechura de las políticas*. Colección Antologías de Política Pública, Vol. II. Porrúa.
- Aguilar Villanueva, Luis (1996b). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Colección Antologías de Política Pública, Vol. III. Porrúa.
- Anderson, James (1984). *Public Policy-Making*. Holt, Rinehart and Winston.
- Arroyo, Daniel (2021, 15 de julio). Arroyo entregó tarjetas Alimentar en Misiones. *Diario Misionesonline* <https://misionesonline.net/2021/07/15/tarjetas-alimentar-en-misiones/>
- Bardach, Eugene (1980). *The Implementation Game*. Cambridge, Mass. The MIT Press.
- Barone Myriam y Krmpotic, Claudia (2021). La crisis del COVID19 en la Argentina, a la luz de tres experiencias mediadoras de creencias. En Iguíñiz, J. y Clausen, J. (Eds.) *COVID19 & Crisis de Desarrollo Humano en América Latina* (pp. 299–311). Instituto de Desarrollo Humano de América Latina. PUCP.
- Burkun, Mario y Vitelli, Guillermo (2005). *La búsqueda de un paradigma: grados de libertad de la política económica: Argentina, 2000–2005*. Prometeo.
- Brites, Walter (2018). ¿Ciudades gemelas? Posadas, Argentina y Encarnación, Paraguay en perspectiva sociourbana. *Estudios fronterizos* 19, e020. Págs. 1–26. <https://doi.org/10.21670/ref.1820020>
- Hevia, Felipe y Isunza Vera, Ernesto (2010). La perspectiva de interfaz aplicada a las relaciones sociedad civil–Estado en México. En Olvera, Alberto (Coord.). *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México* (pp. 59–128). CIESAS; Universidad.
- Krmpotic, Claudi (2011). De la transición democrática a la regulación postfordista. Efectos en los servicios sociales y en las profesiones de cuidado En Belén Lorente Molina (Ed.). *Transformaciones del estado social: perspectivas sobre la intervención social en Iberoamérica* (pp. 53–78). Lit.
- Long, Norman (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. COLSAN–CIESAS.
- Long, Norman (2015). Acercando las fronteras entre la antropología y la psicología para comprender las dinámicas de desarrollo rural. En Landini Fernando (Comp.). *Hacia una psicología rural latinoamericana*. (pp. 77–96). CLACSO–UCP.
- Provincia de Misiones. Ministerio de Desarrollo Social de la Mujer y la Juventud Ministerio de Desarrollo Social de la Mujer y la Juventud MDSMyJ (2020). Más de 130 comedores reciben comida de las cocinas centralizadas.. <https://desarrollosocial.misiones.gob.ar/mas-de-130-comedores-reciben-comida-de-las-cocinas-centralizadas/>
- Noticias de la Calle (2020, 27 de marzo). Desde el Ejército Argentino brindan actividades de apoyo a la comunidad y ayuda humanitaria. [https://www.noticiasdelacalle.com.ar/Noticias\\_Provinciales\\_21010\\_Desde-el-Ejercito-Argentino-brindan-actividades-de-apoyo-a-la-comunidad-y-ayuda-humanitaria.html](https://www.noticiasdelacalle.com.ar/Noticias_Provinciales_21010_Desde-el-Ejercito-Argentino-brindan-actividades-de-apoyo-a-la-comunidad-y-ayuda-humanitaria.html)
- Misionesonline (2021, 16 de marzo). El Ejército Argentino entregó durante el primer año de pandemia 1.300.000 porciones de comida en los barrios más carenciados de Posadas <https://misionesonline.net/2021/03/16/el-ejercito-argentino-posadas/>

- Instituto Provincial de Estadísticas y Censos de Misiones (IPEC) (2020). Pobreza e indigencia multicausal 3er trimestre 2020. (en base a microdatos de la EPH). <https://ipecmisiones.org/sociedad/condiciones-de-vida/pobreza-e-indigencia/multicausal/aglomerado-posadas-1-trimestre-2020-2/>
- ANSES (2020). Boletín IFE I-2020: Caracterización de la población beneficiaria. Ministración Nacional de la Seguridad Social. <http://observatorio.anses.gob.ar/archivos/documentos/Boletin%20IFE%20I-2020.pdf>
- Kessler Gargiel., Bermúdez Natalia., Binstock Georgina., Cerrutti Marcela; Pecheny Mario, Piovani Juan., y Wilkis, Ariel (2020). Relevamiento del impacto social de las medidas del Aislamiento dispuestas por el PEN. Informe Comisión de Ciencias Sociales de la Unidad Coronavirus COVID19 (MINCYT-CONICET-AGENCIA). [https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/Informe\\_Final\\_Covid-Cs.Sociales-1.pdf](https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/Informe_Final_Covid-Cs.Sociales-1.pdf)
- Majone, Giandomenico y Wildavsky, Aaron (1979). Implementation as Evolution. *Policy Studies Review Annual* (2), págs. 66-68.
- Misionesonline (2019, 24 de octubre). Misiones puso en marcha el Programa de Emergencia Alimentaria. <https://misionesonline.net/2019/10/24/misiones-puso-en-marcha-el-programa-de-emergencia-alimentaria/>
- Miranda Rebeco, Patricio & Razeto Pavez, Alicia (2014). Diferenciación social y normativa en modelos de análisis de políticas públicas. *Política y Sociedad*, 51(2), 367-397. [https://doi.org/10.5209/rev\\_POSO.2014.v51.n2.42643](https://doi.org/10.5209/rev_POSO.2014.v51.n2.42643)