

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

Escuela de Posgrado



Coordinación Interinstitucional para la Gestión de la Política
de Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Ciudad de
Lima, Perú, en el Periodo 2020 – 2022

Tesis para obtener el grado académico de Maestro en Ciencia
Política y Relaciones Internacionales con mención en Política
Comparada que presenta:

Fernando Miguel Castro Verástegui

Asesora:

Camila Gianella Malca

Lima, 2025

Informe de Similitud

Yo, Camila Gianella Malca, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesora de la tesis titulada: Coordinación interinstitucional para la gestión de la política de seguridad alimentaria y nutricional en la ciudad de Lima, Perú, en el periodo 2020 - 2022, del autor Fernando Miguel Castro Verástegui, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 17%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 18 de julio de 2025.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

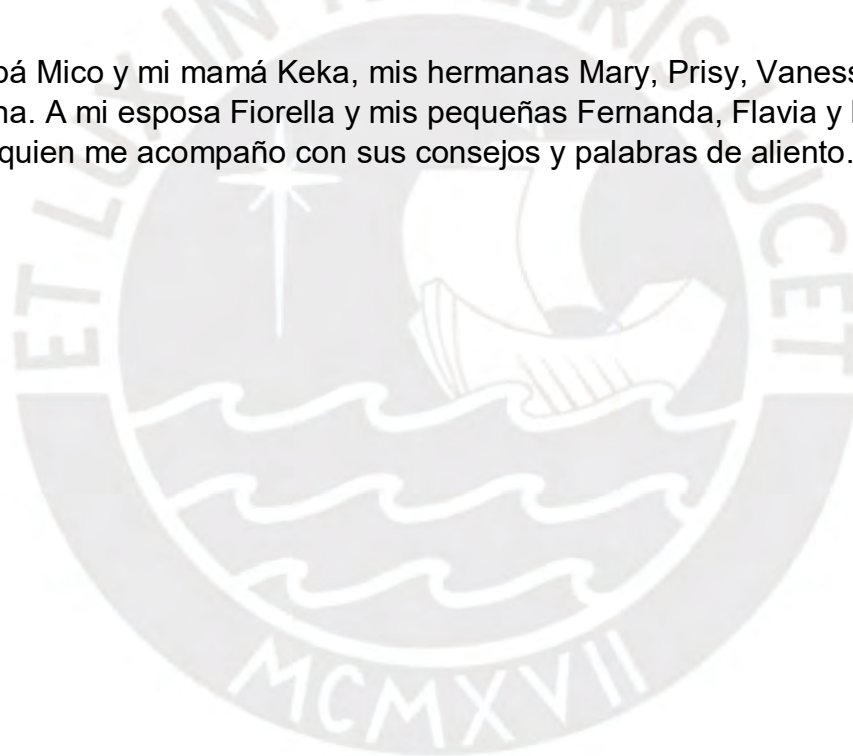
Lima, 04 de septiembre de 2025.

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Gianella Malca, Camila</u>	
DNI: 10220455	Firma 
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2656-0589	

Dedicatoria

A todas las mujeres que durante la emergencia sanitaria estuvieron en primera línea cuidándonos, en especial a las señoras de las ollas comunes y a aquellas y aquellos que les brindaron su apoyo. Que sus nombres nunca se olviden.

A mi papá Mico y mi mamá Keka, mis hermanas Mary, Prisy, Vanessa y Angela, a Fermina. A mi esposa Fiorella y mis pequeñas Fernanda, Flavia y Luana y a Nicolás quien me acompañó con sus consejos y palabras de aliento.



Resumen

Preocupaciones para la atención de problemas públicos complejos del país requieren una efectiva coordinación interinstitucional en la gestión de las políticas. El Estado hace uso de comisiones y grupos de trabajo para esto, sin embargo, su operación es limitada y muchas veces poco efectiva. El presente estudio busca analizar el proceso de gestión de políticas a través de un espacio de articulación interinstitucional a nivel local en la ciudad de Lima en temas de seguridad alimentaria y nutricional, buscando identificar los factores que determinaron su desarrollo y funcionamiento para la formulación e implementación de políticas locales de manera articulada entre diferentes actores, en un contexto de emergencia sanitaria en el Perú y de esta manera poner en evidencia elementos que contribuyan a la gestión participativa de políticas públicas.

Abstract

Concerns for addressing complex public problems in the country require effective inter-institutional coordination in policy management. The State uses commissions and working groups for this; however, their operation is limited and often ineffective. The present study seeks to analyze the policy management process through a space for inter-institutional articulation at the local level in the city of Lima on issues of food and nutritional security, seeking to identify the factors that determined its ability to achieve the formulation and implementation of local policies, in a coordination between different actors, in a context of health emergency in Peru, and to demonstrate elements that contribute to the participatory management of public policies.

Palabras clave: Coordinación interinstitucional, articulación, capital social.

Índice

Carátula.....	i
Informe de Similitud	ii
Dedicatoria.....	iii
Resumen.....	iv
Índice.....	v
Introducción	1
CAPÍTULO I. ESTADO DE LA CUESTIÓN	2
1.1. La coordinación interinstitucional.....	2
1.2. Las “ollas comunes” y el caso de la Mesa de trabajo de Seguridad Alimentaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima.	5
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO	11
2.1. Los actores.....	12
2.2. Dinámicas de interacción entre los actores.....	13
2.3. El capital social como base y resultado del proceso de coordinación interinstitucional.....	15
CAPITULO III. DISEÑO METODOLÓGICO	18
CAPITULO IV. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS	20
4.1. Los actores	20
4.1.2. Los gestores de la coordinación.	21
4.1.3. Nivel de desarrollo de capacidades en los actores.	23
4.2. Dinámicas de interacción entre los actores.	27
4.2.1. El uso de las redes sociales como gran catalizador de la coordinación	31
4.3. Desarrollo de capital social y creación de la red, impacto normativo, asignación de presupuesto público.	32
4.3.1. Capital Social y continuidad de la coordinación.	35

Conclusiones	42
Recomendaciones	44
Referencias bibliográficas	46
Anexos	52



Introducción

Preocupaciones como la pobreza, la inseguridad alimentaria, los conflictos ambientales, entre otros, establecen retos complejos al gobierno que requieren la participación de múltiples actores y por tanto plantean la necesidad de una efectiva coordinación interinstitucional. Para ello, se utilizan las comisiones multisectoriales, grupos de trabajo y otros tipos de espacios similares, que tienen como finalidad la coordinación de los esfuerzos de las instituciones, asignándole funciones de formulación de propuestas, evaluación, asesoramiento, entre otros. Sin embargo, el trabajo de campo y la investigación lleva a pensar que la coordinación interinstitucional es muy difícil y un tema discutible. Algunos académicos y hacedores de políticas son defensores del tema, sin embargo, otros lo ven con mucha desconfianza.

En la gestión pública existe un consenso en la importancia de esos espacios, y su utilización es bastante común, en especial para tratar temas multisectoriales o intergubernamentales, como un mecanismo de diálogo y de articulación de propuestas. Sin embargo, para lograr que los acuerdos sean llevados a la acción como políticas públicas formales dependen de diversos factores, que muchas veces hacen difícil su implementación.

Este estudio busca analizar el caso de la mesa de trabajo de seguridad alimentaria (MTSA) que la Municipalidad Metropolitana de Lima organizó entre los años 2020 y 2022 y que siguió un proceso de coordinación interinstitucional en temas alimentarios en un contexto de emergencia sanitaria. En esta participaron una gran cantidad de organizaciones de nivel local y nacional del sector público, la sociedad civil, la cooperación, la academia y el sector privado, actores con intereses y propuestas particulares, quienes lograron implementar acciones en torno a las ollas comunes.

De esta manera, buscamos conocer ¿Cuáles han sido esos factores poco usuales que hicieron que la MTSA haya conseguido desarrollarse y funcionar, logrando implementar muchas de sus propuestas a través de acciones conjuntas? Buscamos de esta manera identificar evidencias que aporten al marco teórico sobre la coordinación interinstitucional que permitirá a su vez contribuir a la planificación y diseño de nuevas iniciativas de conformación no sólo de las comisiones multisectoriales, sino que también de grupos de trabajo, mesas de diálogo, mesas de concertación, y otros instrumentos utilizados en los procesos de coordinación interinstitucional para la gestión de políticas públicas.

CAPÍTULO I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

En este capítulo haremos una revisión de lo hecho en investigación y publicaciones en los dos temas que abordaremos en este análisis. En primera instancia en lo referido a la coordinación interinstitucional y los factores determinantes de su funcionamiento y, posteriormente, en lo referido a los estudios realizados al respecto a las “ollas comunes” y su relación con estos mecanismos de coordinación.

1.1. La coordinación interinstitucional

Las investigaciones para América Latina sobre la coordinación institucional nos indican que, para llegar a tomar acuerdos sobre el desarrollo y el diseño y formulación de políticas públicas, se hace necesaria la generación de diálogos entre diferentes actores en el territorio, que, fortalecidos organizativamente, permitan una adecuada identificación y alineamiento de intereses, y por lo tanto en mejor toma de decisiones. No hacerlo, genera una mala identificación de necesidades, confusión entre los actores, duplicación de esfuerzos u omisión de funciones en la implementación, ineficiencia en el uso de los recursos y limitados impactos de las intervenciones (Campo et al., 2018; Rodríguez y Vasallo, 2010; Pike, 2011, citado por Aguilar, 2014).

La coordinación interinstitucional permite apuntar al menos a estos objetivos: “evitar o minimizar la duplicación y superposición de políticas; reducir sus inconsistencias; asegurar prioridades y apuntar a su cohesión y coherencia; atenuar el conflicto político y burocrático; optimizar recursos; y promover una perspectiva holística que supere la mirada sectorial y estrecha de las políticas” (Peters, 1998 citado por Fernández y Repetto, 2012 y por Barreto, 2019).

Muchos de estos análisis, sugieren que estos procesos tienen como fondo la promoción del ejercicio efectivo de la ciudadanía, y por tanto, los espacios de coordinación o articulación y su efectivo funcionamiento son tomados como síntomas positivos de procesos democráticos fuertes en los países (Rodríguez y Vasallo, 2010).

Algunos autores, resaltan en mayor medida la importancia de la gestión de la coordinación interinstitucional como una estrategia clave para abordar

especialmente problemas públicos, en el que es central entender que la atención de estos no es sólo de alcance del sector público, sino que es necesaria la participación de otros actores privados y de la sociedad civil. El trabajo en redes es un elemento primordial en las agendas del gestor público y las decisiones que tome para llevar a cabo este proceso tiene consecuencias en la performance de la prestación de los servicios públicos (Rodríguez y Vasallo, 2010).

Este debate, es especialmente importante cuando se trabaja en integración y desarrollo descentralizado, en el que nacen de manera natural instrumentos de coordinación local lideradas por actores públicos y privados. Así, la coordinación interinstitucional entre entidades de planificación o entidades públicas se derivan luego redes de distintos niveles sean estos locales, departamentales o nacionales (Aguilar, 2014).

Existe investigación a nivel internacional sobre los procesos de cooperación interinstitucional, los que buscan mejorar el entendimiento de por qué las instituciones trabajan de manera conjunta, cuáles son los elementos que están detrás de los procesos colaborativos, las determinantes de la formación de redes, sus métodos de trabajo y caracterización, nuevos conceptos de gobernanzas más amplias como la meta gobernanza o la cooperación de redes transfronterizas, buscando principalmente generar recomendaciones y herramientas para el manejo y mejora de la performance de estos procesos (Cosmo y Herman, 2016).

Si bien la coordinación interinstitucional se orienta a los diversos procesos de la gestión estatal, muchos de estos se limitan a procesos de planificación, y muchas veces estos planes se llevan muy difícilmente a la acción. La planificación participativa, que según Harrinson (2003) citado por Campo et al, (2018), se entiende como “proceso transversal” de participación a través de los múltiples niveles de poder, así como de territorios, con una misma diversidad y pluralidad de actores, donde la discusión técnica y política en cada contexto se debe conjugar con la disponibilidad de recursos, fortaleciendo una cultura organizacional que arrope no solo a lo público sino también a los demás actores.

En la investigación, los elementos de análisis de la coordinación interinstitucional se pueden dividir en tres partes, referidas a los gestores promotores de los relacionamientos, los actores mismos de la red, y los factores mismos del proceso (Cosmo y Hernan, 2016).

Así, un primer elemento de análisis es el rol del gestor de la red de coordinación, quien debiera conocer la naturaleza variable y compleja de los procesos colaborativos y esté preparados para asumir el compromiso. Estos procesos tienen una fina diferencia entre lograr beneficios o que esto genere más bien que las cosas puedan empeorarse, como señala Thompson y Perry (2006). Estos esfuerzos están propensos a fallar cuando los gestores usan métodos tradicionales de coordinación, los que pueden avanzar a formas más complejas

lo cual requiere generar procesos de aprendizaje dentro de la red de actores (Cosmo y Herman, 2016). Craik y VanNijnatten (2016), sugieren que redes de trabajo agrupadas bajo un fuerte liderazgo superior pueden ser eficaces, imprimiendo ciertos principios comunes para los temas que manejan, sin quitar la independencia de los propios mandatos de cada organización.

Un segundo grupo de factores son los relacionados con los actores mismos de la red. En general los procesos colaborativos no son costosos en términos monetarios sino en tiempo y energía de los participantes, como señala Thomson, et al. (2016). Actualmente, incluso la distancia entre las organizaciones ya no es una limitación para la interacción entre actores, gracias a los avances en el transporte, y aún más en las comunicaciones por telefonía e internet (Egeberg et al, 2011).

Finalmente, un tercer elemento para este análisis son los factores relacionados con el proceso mismo. Howes et al (2015), encuentra cinco elementos clave para mejorar la comunicación y la colaboración en el proceso de coordinación interinstitucional: “el desarrollo de una visión de política compartida, adoptar una planificación multinivel, marco normativo que lo impulse, organizaciones en red con cultura de colaboración, y el establecimiento de un fondo cooperativo”.

Las metodologías son clave para la conducción de las diferentes fases de la coordinación interinstitucional, donde por ejemplo procesos participativos con asistencia y facilitación son eficaces en las fases iniciales, en las que los actores aún no han percibido un alineamiento de sus metas (Cosmo y Herman, 2016). Asimismo, estos autores sugieren que la mejor construcción de las redes entre los actores se logra a través del aprendizaje y la construcción de marcos y reglas dentro de la misma, antes que otras que se impongan desde el inicio.

Para que el proceso de la articulación y coordinación institucional sea efectivo es clave lo que llamamos el “capital social” (Rodríguez y Vasallo, 2010). Las conexiones tanto horizontales con la coordinación interinstitucional, como verticales con la coordinación intergubernamental, generan espacios con participación pública y privada, en el que se comparten enfoques, objetivos y se va desarrollando el capital social necesario para el trabajo conjunto, la sostenibilidad de las acciones emprendidas y la proyección conjunta de objetivos. La autonomía local tanto pública como privada favorece la consolidación de redes, sin embargo, esta depende de las condiciones que una descentralización efectiva le proporcione, sin dejar de lado los patrones de políticas nacionales que modelan las acciones en local (Jimenez, 2014)

En el Perú, la implementación de diversos instrumentos de coordinación interinstitucional se ha instituido como buena práctica de gobierno, abordando múltiples temas y en diferentes contextos, con fines de trabajo de nivel nacional, regional y local, así como mecanismos de la articulación de la gestión pública

con los actores del territorio. Para esto se han desarrollado diferentes mecanismos como las comisiones, grupos de trabajo, los comités, mesas de trabajo, mesas de diálogo, concejos, entre otros, cuyos objetivos pueden incluir procesos de elaboración de diagnósticos y planificación, gestión de presupuestos, implementación conjunta y coherente de acciones, seguimiento y evaluación de intervenciones, resolución de conflictos, implementación de proyectos, entre otros (Rodríguez y Vasallo, 2010).

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley 29158, establece en su artículo 35° que “las comisiones del poder ejecutivo son órganos que se crean para cumplir funciones de seguimiento, fiscalización, propuesta o emisión de informes que deben servir de base para las decisiones de otras entidades. Sus conclusiones carecen de efectos jurídicos frente a terceros, no tienen personería jurídica ni administración propias y están integradas a una entidad pública. Para otras funciones que no sean las indicadas en este párrafo, establece que el poder ejecutivo puede encargarlas a grupos de trabajo. Igualmente, señala que las comisiones consultivas, están conformadas por profesionales, especialistas o representantes de la sociedad civil” (MINJUS, 2023).

1.2. Las “ollas comunes” y el caso de la Mesa de trabajo de Seguridad Alimentaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

La mesa de trabajo de seguridad alimentaria se organizó a principios del año 2020 con el objetivo de atender las preocupaciones en materia de alimentación en la ciudad de Lima, y como iniciativa de la Comisión Metropolitana de Medio Ambiente, Salud y Bienestar Social de la Municipalidad Lima Metropolitana (En delante la CM de BS). Con la declaración de emergencia sanitaria nacional por la pandemia del Covid 19, el 16 de marzo del año 2020, la mesa organizó una acción colectiva muy importante bajo el liderazgo de la regidora metropolitana presidenta de la comisión y con la participación de diversas organizaciones de sociedad civil y la cooperación. Entre marzo y abril del 2020, se generaron discusiones diversas sobre la agenda, determinando finalmente que el abordaje de la problemática de las ollas comunes sería el más urgente, por ser el hambre un problema de gran preocupación (Santandreu, 2021).

Durante la crisis sanitaria, muchas personas en situación de vulnerabilidad pasaron a una situación de hambre, por estar desempleados o en situación de pobreza, o que, teniendo empleo, estaban en situación de informalidad. Así, según las estadísticas del INEI, la pobreza total en el Perú pasó de 20,2% en el 2019 a 30.1% en el 2020, incrementándose en 9.9 puntos porcentuales, producto de la paralización de la mayoría de las actividades económicas, ante el estado de emergencia nacional y el aislamiento social obligatorio, establecido desde marzo del 2020. En Lima Metropolitana la pobreza pasó de 14,2% a 27,5%, casi el doble de personas (INEI, 2021). Este aislamiento social perjudicó especialmente a una gran proporción de la población que dejó

de percibir ingresos por estar en una situación de empleo informal que según el INEI (2020), en el año 2019 era la situación del 72,7% de la población económicamente activa ocupada.

Es así como la pandemia trajo consigo una crisis alimentaria que afectó hasta un 14% de los hogares los que no pudieron comprar alimentos proteicos en su mayor parte por la falta de dinero según describen Alcázar y Fort (2022). Para el 2021, según la FAO et al. (2022), el nivel de inseguridad alimentaria en el Perú, entre los años 2019 a 2021, llegó a una cifra de 50.5% en promedio.

En este contexto, se da la activación espontánea e informal de las ollas comunes, constituyéndose un mecanismo de respuesta a la emergencia conducida por vecinos de la comunidad, principalmente mujeres. La búsqueda de apoyos externos ante esta necesidad alienta la construcción de redes y a fortalecer el capital social. “De ese modo, la olla funciona como un dispositivo de emergencia, pero también de reivindicación de derechos sociales como el acceso a la alimentación, lo que conlleva un fortalecimiento constante de la asociatividad para obtener recursos y financiamiento” (Fuentes et al., 2022).

En el Perú, existen organizaciones de apoyo alimentario que tienen por objetivo preparar raciones a un bajo precio para población en situación de vulnerabilidad como los comedores populares, el programa vaso de leche y los clubes de madres, que venían funcionando por mucho tiempo y que, reconocidos legalmente, cuentan con una asignación de recursos públicos, con infraestructura y equipamiento que incluye agua y combustible. Sin embargo, ante la declaratoria de emergencia estos mecanismos fueron insuficientes, no solo por su limitada capacidad de atención, sino que también por la poca flexibilidad de sus mecanismos de empadronamiento de sus usuarios (Defensoría del pueblo, 2020).

De esta manera, las ollas comunes aparecieron en Perú, como organizaciones sociales de base frente a la emergencia por la pandemia del COVID 19, para entregar alimentación gratuita o pagada parcialmente. Estas iniciativas, que además se dieron en toda América Latina, se constituyeron como organizaciones populares para una respuesta solidaria al hambre y se conformaron por familias que fueron aportando sus recursos, insumos y mano de obra para la preparación conjunta de alimentos y poder aportar parcialmente a la alimentación de las personas vulnerables de estas mismas familias y otras que pudieran necesitar. Así, la creación y sostenibilidad de las ollas comunes se explica por la profundidad de las vulnerabilidades de la población, pero también por la solidaridad nacida en la población, mayormente mujeres, que se unen para cocinar juntas y asegurar al menos una comida en el día (Hardy, 2020 citado por Caycay, 2023, Daniels et al., 2021; Alcázar y Fort, 2022)

Por tanto, el duro contexto de la pandemia aceleró procesos de trabajo colectivo y de cooperación entre los ciudadanos para atender la necesidad

alimentaria, configurando las ollas comunes, que siendo organizaciones sociales basaron su creación en redes de relaciones que existían desde antes en diferentes niveles de desarrollo. Se articulan a partir de lo que se puede denominar “entramados comunitarios” (Gutierrez y Salazar, citado por Águila et al, 2021).

En todo el mundo, se fueron organizando grupos para apoyar a las poblaciones urbanas más desfavorecidas, y en Sudamérica las “ollas comunes” fueron surgiendo en “México, Guatemala, Ecuador, Perú y Brasil”, organizaciones que no sólo trataban de dar un servicio de comidas, si no que se conformaron en redes de apoyo más allá de lo alimentario. Además de “olla común”, tomaron diferentes nombres como “fundas comunitarias, ollas populares, ollas comunitarias, comedores populares”, dependiendo del lugar donde emergieron (Leetoy y Gravante, 2022). Para agosto del año 2022 la cifra del registro “Mankachay” del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social de Perú, llegaba a 3200 ollas que atendían a 215 mil personas, entre niños, mujeres, personas en situación de discapacidad y adultos mayores (Caycay, 2023).

Cabe señalar, que de manera general las ollas son respuestas ciudadanas en épocas de crisis que surgen para atender una necesidad de hambre de un grupo de personas, y que, a diferencia de otros programas como el “comedor popular” o el “vaso de leche”, son pensadas para ser temporales, de manera que cuando las causas de esta situación se resuelvan cada una de las personas retornará a la preparación de alimentos a sus casas (Fuentes et al. 2022)

Es importante mencionar que la práctica de las ollas comunes tiene una historia antigua y tradicional, siendo conducida principalmente por mujeres en respuesta a las necesidades de subsistencia, estableciendo por un lado una acción colectiva en el barrio, pero también demandas al gobierno por servicios. Es en contextos de crisis política, económica o de emergencias que estas agrupaciones son aún más activas, y a partir de su acción, van cuestionando el modelo de desarrollo del país y de las políticas públicas económicas y sociales en las que se desenvuelven, en aspectos como protección social, reducción de desigualdades, discriminación, e incluso políticas de igualdad de género (Palacios, 2020).

Existen referencia de la existencia de las ollas desde los años sesenta (Inzunza, 2023), incluso desde principio del siglo XX (Fuentes et al., 2022). Con más regularidad se identifican estas experiencias desde los años ochenta, como también coinciden Leetoy y Gravante (2022), en la que estas organizaciones aparecieron en gran medida en la región de América Latina, en ciudades como Lima, Montevideo, Buenos Aires y Santiago, como respuesta ante las crisis económicas, social o ambientales, y que estaban conformadas por grupos de población en situación económica muy precaria con ingresos no regulares o insuficientes, pero además con empleo temporal e informal y con muy limitado

acceso a los servicios públicos como resultado de una construcción de la ciudad desigual y discriminatoria.

Por tanto, la conformación de ollas comunes tiene un trasfondo en su construcción que va más allá de sólo buscar atender una necesidad básica y que está relacionado con la posibilidad, de aprovechar una red de vínculos para buscar soluciones alternativas al problema del hambre, “logrando satisfacer otras necesidades como las emocionales, de pertenencia y hasta de expresión política”, ejerciendo una ciudadanía más activa, colaborativa y participativa (Águila et al, 2021; Leetoy y Gravante, 2022). La experiencia de las ollas comunes en Chile ha significado un ejercicio de respuesta de la ciudadanía, especialmente la más popular, en pro de la democracia y en contra de la dictadura (Bravo, 2017 y Garcés, 2013, citados por Águila et al, 2021).

Las ollas comunes se presentan como una forma de elaborar alimentos en colectividad, compartiendo recursos monetarios y de trabajo para desarrollar tareas que permitan generar alimentos que luego irán a personas específicas. Así, las ollas comunes toman un rostro de la resistencia política y de subsistencia colectiva (Águila et al, 2021). Como señala Inzunza et al. (2023) citando a Sandoval (2020), las ollas comunes son una respuesta comunitaria con un discurso de enfrentamiento y crítica ante la ausencia del gobierno para apoyarlas, y de las “causas sociopolíticas generadoras de vulnerabilidad”. Es una adaptación, pero buscando cambios, ya que, si bien las ollas logran gestionar una respuesta ante la emergencia, identifican además sus limitaciones para lograrlo solas, identificando los “elementos estructurales complejos del sistema económico, la pobreza urbana y la desigualdad social”, cuyos cambios dependen del Estado.

En las ollas podemos encontrar, según explica Águila et al. (2021), tres niveles de relacionamiento. El primero vinculado a la proximidad, que tiene que ver con la cercanía social y territorial, y que se basa en el impulso de los valores de las personas que se expresa en la solidaridad, de apoyo desinteresado o con el único interés de ser parte de un grupo que aporta a dar solución a alguna problemática específica y ser reconocido como tal.

Un segundo nivel de relacionamiento o “entramado comunitario” tiene una connotación más política, basado en algunas relaciones basadas en conceptos compartidos a partir de sentirse parte de un grupo social más rezagado. En este nivel “las acciones de solidaridad se entrelazan con las consignas” pudiendo constituirse como parte de una lucha, una oposición, a lo que las excluye y de reivindicaciones, en este caso respecto del derecho a la alimentación (Águila et al, 2021). Estos dos tipos de “entramados” operan a escalas diferentes, siendo la primera más local y vecinal, para luego pasar a la segunda en un ámbito público.

Un aspecto importante que se debe resaltar es que en las investigaciones se ha mostrado mucho la relación de las ollas comunes con lo femenino, pudiendo ser un reflejo de la distribución de roles por género, quedando el cuidado, la educación, las labores domésticas y la crianza en las mujeres. Para las mujeres las ollas han significado oportunidades de desarrollar capacidades de liderazgo, autonomía, autoconfianza, trabajo en equipo, pero también de reconocimiento comunitario y de relacionamiento. Por tanto, si bien esto les da a ellas un espacio importante de participación política y desarrollo de las mujeres, como también se ha visto en casos de los comedores populares, por otro lado, podría estar fortaleciendo paradigmas que no son beneficiosas para ellas, sobre todo considerando que estas actividades no son remuneradas y que incrementar la carga laboral en estas (Aguila, et al, 2021, Alcázar y Fort, 2022).

La emergencia sanitaria, por la alta necesidad de una gran población en situación de vulnerabilidad, activó a una serie de actores de la sociedad civil de Perú, que venían realizando diversas actividades en torno al desarrollo, no necesariamente en temas alimentarios, cómo lo veremos también más adelante en el análisis de esta investigación. Caso similar se vivió en Chile como señala Guerrero y Pérez (2021), en el que estos actores con cierta experiencia y sensibilidad brindaron ayuda de forma solidaria como colectivos de incidencia política, pero también clubes deportivos y organizaciones feministas.

En el Perú, las ollas comunes atendieron a la población más vulnerable, que no podía ser atendida por ningún programa social estatal vigente. Incluso ya avanzada la emergencia sanitaria los programas sociales estatales no alcanzaban a apoyar a las ollas comunes, que, por ser organizaciones sin un marco legal, no eran visibles para el estado y por tanto no entraban en la cobertura del apoyo de los mecanismos públicos (Alcázar y Fort, 2022).

Pero además en el Perú surgió una relación entre la mesa de trabajo de seguridad alimentaria las ollas comunes que se fueron originando en Lima, encontrando en este espacio una oportunidad de visibilización, la elaboración participativa de normativa y la implementación de políticas de gobierno. En abril del 2020 se sumaron las primeras ollas comunes y ya para el mes de julio se había conformado a partir de este mecanismo de coordinación interinstitucional la "Red de Ollas Comunes de Lima Metropolitana".

Como vemos el desarrollo de la red de ollas comunes en el país se dio sobre todo como resultado de una serie de conexiones, articulaciones entre distintas organizaciones como producto de una mesa de coordinación interinstitucional, lo cual nos muestra que este tipo de espacios pueden ser muy relevantes y además efectivos bajo ciertas condiciones y contextos.

En ese sentido con este análisis buscamos conocer ¿cuáles han sido los factores que hicieron que esta mesa de trabajo multiactor de un tema tan

complejo como el de seguridad alimentaria, haya conseguido desarrollarse y funcionar, implementando acciones conjuntas en este contexto

Al atender este cuestionamiento, mostraremos que la efectividad de esta mesa de trabajo de seguridad alimentaria se explica por factores como el liderazgo político legítimo, la participación inclusiva de actores locales, y la generación de capital social a través de redes de confianza y reciprocidad.

Con esto, podremos identificar elementos para un mejor conocimiento sobre el proceso de coordinación interinstitucional y poder generar recomendaciones sobre buenas prácticas que sean de utilidad para actuales y futuros trabajos de gestión participativa y coordinada de políticas sociales.



CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

La coordinación interinstitucional es un proceso que se desenvuelve en un determinado contexto y que establece una serie de parámetros que dan a los actores involucrados incentivos para brindar cooperación en un campo concreto de la gestión pública y como resultado generan sinergias que sobrepasan los intereses y formas de pensar de cada uno, que por lo general están en conflicto (Barzelay y Cortazar, 2004; Barreto, 2019)

En esta investigación abordamos el análisis de la coordinación interinstitucional a partir del estudio de caso de la mesa de trabajo de seguridad alimentaria de la Municipalidad de Lima Metropolitana (MTSA), utilizada como mecanismo para hacer frente a la problemática de hambre generada en el año 2020 por la disposición de inmovilización social obligatoria establecida en la declaratoria de estado de emergencia nacional para el control de la pandemia sanitaria por el Covid 19. La MTSA buscó atender la necesidad de muchos actores locales de las municipalidades, de sociedad civil, academia, y la cooperación, de poder interactuar con mayor énfasis para buscar “crear valor público” para las mujeres organizadas en “ollas comunes”, y buscar soluciones mediante un “sistema de deliberación política” (Barzelay y Cortazar, 2004).

En este capítulo buscamos describir los conceptos asociados a la coordinación interinstitucional que determinan que sus procesos sean efectivos y sostenibles, entendido esto como los logros en el desarrollo de acciones colaborativas en base al desarrollo y fortalecimiento de capital social. Por tanto, un elemento central en esta discusión es que la medición de la efectividad de los espacios de coordinación interinstitucional no se basa sólo en la cantidad de acuerdos, actas, informes, normas, que estas logran o no desarrollar, sino que principalmente busca mirar los “procesos relacionales y dialógicos” que transcurrieron en su funcionamiento y en el que los actores generaron una serie de compromisos, expectativas e integridad en sus acciones, que permitieron la colaboración tanto durante su funcionamiento, como posteriormente también. Con este enfoque podemos entender la complejidad y dificultad de estos procesos (Coleman, 1988; Barreto, 2019;).

Cómo ya hemos visto antes, existen elementos en el proceso de coordinación interinstitucional que nos ayudan a organizar el análisis y que están relacionados con los “gestores de la coordinación”, los “actores mismos

participantes” y así como las “dinámicas de interacción entre estos, el proceso mismo de diálogo, y el enfoque de red” (Cosmo y Hernan, 2016; Barreto, 2019).

De manera similar, Koliba et al. (2011), construyen un marco teórico que identifica un grupo de variables y de relaciones. La arquitectura básica de redes compuesta por tres elementos: “los nodos” (actores, grupos u organizaciones), “los lazos que unen a la red”, y las “características procedimentales” (herramientas, funciones, agenda, acceso, dinámicas). Elementos similares son propuestos por Hamalainen et al, 2016, descritos en la participación de las partes interesadas, las estructuras para la gobernanza y lo procesos de coordinación.

Tomando como referencia estos elementos, el marco teórico para este análisis lo organizamos en los aspectos de los “gestores de la coordinación”, que incluye a los actores participantes y “las dinámicas de interacción, proceso de diálogo y enfoque de red”; para culminar con el “capital social” como resultado del proceso de coordinación interinstitucional y generador de sostenibilidad.

2.1. Los actores.

Los actores participantes en la coordinación interinstitucional comprenden una gran diversidad de grupos o nodos, pudiendo tener diferentes escalas, es decir, individuos, grupos de individuos u organizaciones. Estos actores se definen por el sector social (público, privado, sociedad civil, academia u organizaciones sin fines de lucro), el nivel geográfico (global, nacional, regional o local), así como su nivel de centralidad respecto de la red. Asimismo, estos actores tienen una variedad de recursos (financieros, físicos, naturales, sociales, humanos, políticos, culturales y conocimiento) que pueden o no ser intercambiados con los otros actores de la red. Cada actor posee a su vez su propia combinación de posiciones y responsabilidades democráticas, de mercado o administrativas (Koliba et al., 2011).

Por otro lado, Barreto (2019), citando a Lederach, (2007), propone una “pirámide de actores con el fin de visualizar niveles de liderazgo de actores, pero sin intención de jerarquización, en los que los de alto nivel de liderazgo se ubican en la cúspide (máximos dirigentes como representantes del Gobierno nacional), en la mitad lo actores de nivel medio (líderes respetados de diferentes sectores: étnicos o religiosos, intelectuales o académico y humanitario o de ONG); en la base a los actores de liderazgo de base (promotores comunitarios, comisiones de paz local, etc.)”.

En esta amplia diversidad de actores es clave para un proceso de coordinación interinstitucional, contar con actores que asuman el rol de promotor con la “legitimidad” dada por los participantes, que tendrán las funciones de “moderación, mediación, promoción de acuerdo y propuestas de alternativas”

(Barreto, 2019). Es necesario además la voluntad política y la actitud personal del gestor de la coordinación (Rodríguez y Vasallo, 2010).

Por otro lado, es muy necesario que los actores encuentren en la coordinación un espacio de convergencia con sus intereses y objetivos, pero además que estos tengan un adecuado nivel de capacidades para entender la problemática y para formular propuestas, así como con un adecuado nivel de conocimiento de algunos conceptos, enfoque y metodologías. Igualmente, estos actores deben contar con políticas y programas de acción con la suficiente flexibilidad para responder a un contexto nuevo y cambiante, así como tener “práctica y cultura del diálogo, participación y deliberación” (Rodríguez y Vasallo, 2010; Barreto, 2019).

2.2. Dinámicas de interacción entre los actores.

El proceso de coordinación implica la interacción entre las personas a través del diálogo, lo que permite desarrollar aprendizajes entre los actores y motivar el cambio. Por otro lado, la falta de diálogo entre las organizaciones y los celos que se puedan presentar por los campos de acción, son limitantes para la generación de confianza. Así, mediante el diálogo realizado de manera profunda, respetuosa y organizada, los interlocutores reconocen las demandas de los demás y en consecuencia actúan de manera diferente hacia los otros (Rodríguez y Vasallo, 2010; PNUD, 2013, citado por Barreto, 2019).

Estas demandas identificadas para grupos de individuos se constituyen como problemas públicos en diferentes escalas y su atención requiere una acción colectiva con la participación de muchas organizaciones. Para conducir esta respuesta se han generado instrumentos de gestión que incluyen estructuras de coordinación y cooperación entre diversos actores (Ramírez de la Cruz, 2016).

Las dinámicas de interacción entre los actores en un proceso de coordinación interinstitucional deben tener algún “grado de formalidad, flexibilidad de roles y una estructura organizativa, métodos de trabajo y un determinado nivel de apertura del espacio”, que incluya mecanismos de monitoreo y gestión del conocimiento (Barreto, 2019). Pero, además, Thompson y Perry (2006) indican que es posible encontrar cinco dimensiones dentro del proceso de coordinación interinstitucional:

- **Gobernanza**, referida a la toma de decisiones conjuntas sobre cómo manejarán su comportamiento y relaciones, sobre formas de llegar a acuerdos sobre las actividades y metas. Es importante que se haya dado una definición clara de objetivos compartidos (Rodríguez y Vasallo, 2010).

- Administración. Debe existir algún tipo de gestor que mueva a la acción. Los roles y responsabilidades claros son determinantes del éxito, la presencia de límites, metas concretas y buena comunicación.
- Autonomía organizacional, manteniendo las propias identidades organizacionales en simultáneo con las grupales.
- Reciprocidad, las organizaciones deben experimentar beneficios mutuos.
- Normas de capital social. Los actores sienten compromiso si los otros actores demuestran el mismo compromiso.

Igualmente, en este proceso es posible avanzar en el esfuerzo de lograr que las relaciones lleguen a darse tanto a nivel horizontal, como vertical, configurando lo que Lederach, (2016) citado por Barreto (2019), denomina el “enfoque de red”.

Pensar en lograr la construcción de redes, va más allá de organizar la coordinación interinstitucional sólo como un momento de reunión de actores para solucionar problemas específicos, sino que va por lograr procesos sociales de desarrollo y cambio sostenible a partir de plataformas de articulación lo suficientemente flexibles, adaptables y fuertes, que permitan tener a las personas en una “interacción creativa permanente” (Lederach, 2016 citado por Barreto, 2019).

Con el enfoque de red consideramos dos tipos de coordinación:

- La coordinación multinivel, multiescalar o vertical es la “articulación de acciones entre niveles de Estado (de lo supranacional a lo local) para llevar a cabo acciones gubernamentales de interés público” (CEPAL, 2019). Igualmente, en esta se considera la potencialidad de conectar a líderes de organizaciones sociales de base con las de otros niveles de actuación como las de apoyo y las de los diferentes niveles de gobierno (Barreto, 2019).
- La coordinación intersectorial, interinstitucional u horizontal, es la “articulación de acciones entre sectores de un mismo nivel” (CEPAL, 2019).

Asimismo, esta misma clasificación propone que todas las redes pueden ser estructuradas por sus herramientas de política (contratos, reglas); sus funciones operacionales (intercambio de recursos, acciones de coordinación, intercambio de información, desarrollo de capacidades, transferencia de aprendizajes y conocimiento); funciones de política (diagnósticos, diseños de políticas, coordinación de soluciones, implementación de políticas y regulaciones, implementación de políticas, evaluación y monitoreo, alineamiento de políticas); materias de dominio (salud, ambiente, educación, etc.); estructuras de gobernanza a nivel macro (gobernanza compartida, organizaciones administrativas en red), configuración de la red (relaciones

intergubernamentales, coaliciones, regulaciones, asociaciones público privadas, acuerdos), límites de la red (abierta, cerrada, permeabilidad); dinámicas de sus sistema (insumos, procesos, productos y resultados resultados) (Koliba et al., 2011).

2.3. El capital social como base y resultado del proceso de coordinación interinstitucional

Según Coleman (1988) el capital social, así como el capital económico o el capital humano, se constituye como un recurso del que puede disponer un actor para lograr alcanzar sus intereses generándole beneficios, y que se hace efectivo en el campo de las estructuras sociales pudiendo facilitar la acción entre pares. Su uso efectivo permite a los actores lograr colaboración entre ellos pudiendo llevar a cabo acciones y producir resultados que individualmente no tendrían la capacidad de hacer.

Como explica Coleman (1988), este capital contiene tres grandes elementos que son “las obligaciones, las expectativas y la confianza”. Cuando un actor realizar una acción de colaboración a favor de un segundo actor o grupo de actores, genera en estos una obligación o compromiso de reciprocidad, presente o futura, convirtiéndose en un recurso o un activo para el primero, quien lo valora en función de la expectativa que tenga de que esta reciprocidad se dé, y que se basa esencialmente en la confianza.

Bourdieu (1985) y Putman (1993) citados por Toscana y Fernández (2017), amplían esta conceptualización al señalar que el capital social tiene que ver con la “confianza y con las normas de reciprocidad y las redes de compromiso” que permite llevar a cabo acciones coordinadas y lograr la cooperación entre diferentes individuos, grupos u organizaciones.

En ese orden de ideas, la confianza cataliza el intercambio reduciendo el esfuerzo de los trabajados colaborativos, pero además pudiendo ampliar su alcance, incrementando por tanto la productividad y reduciendo los costos de transacción. “Una sociedad caracterizada por la reciprocidad es más eficiente que otra desconfiada” (Putman, 2002, citado por Millán y Gordon, 2004).

Adicionalmente, las normas de reciprocidad dan base a las expectativas de que otro actor haga lo que se compromete a hacer. Puede ser “equilibrada o específica” cuando se hace un intercambio equivalente y en un momento dado del tiempo, o “generalizada o difusa” cuando el intercambio no es necesariamente equivalente, pero es continuo y que se puede equiparar a largo plazo (Toscana y Fernández, 2017).

Finalmente, las redes de compromiso impulsan la reciprocidad generalizada y sus consecuencias, ya que permiten el encuentro más frecuente entre los actores y mejorar la confianza (Putman et al, 1994, citado por Millán y

Gordon, 2004). Asimismo, las redes requieren un nivel de compromiso y obligaciones mutuas. “Las redes no son interesantes como meras cajas de favores, sino que son el marco de la organización que socialmente más favorece contactos” (Putman, 2002, citado por Millán y Gordon, 2004).

Pierre Bourdieu (1986), citado por Vargas, 2002, amplía aún más el concepto de capital social entendido como el “agregado de los actuales y potenciales recursos que están relacionados con la posesión de una red perdurable de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuo (pertenencia a un grupo) y que le brinda a cada uno de los miembros el respaldo de un capital socialmente adquirido”. De esta manera, un actor puede poseer un “volumen” de capital social en diferentes niveles en función del “tamaño de la red de conexiones que pueda efectivamente movilizar y del volumen del capital (económico, cultural o simbólico) que tenga de por sí por cada una de aquellas con quien está relacionado”.

Es importante señalar que el incentivo para la interacción está determinado por el nivel de esfuerzo y costos que implica el desarrollo de determinadas acciones. Por ejemplo, la gestión de la información es demasiado costosa si es realizada individualmente. Con el capital social se puede generar un intercambio de información de manera más eficiente y a partir de esto puede catalizar respuestas más rápidas y efectivas a los problemas, pudiendo generar el ahorro de otros recursos (Coleman, 1988; Millán y Gordon, 2004). Igualmente, las acciones de conexión e incidencia también implican mucho esfuerzo, especialmente si se quiere llegar a los tomadores de decisiones. De esta manera el trabajo coordinado, conjunto y colaborativo, reduce también estos costos transacción (Lin, 2001, citado por Millán y Gordon, 2004; Rodríguez y Vasallo, 2010).

De esta manera, el capital social y su ejercicio en acciones colaborativas, genera valor y reduce costos, mejorando la productividad en el accionar de los individuos o grupos. “Del mismo modo que para Hobbes construir la mejor de las organizaciones, es decir el Estado, genera un plus social, o que para otros autores organizarse en escalas menores produce ventajas, para Putman el capital social es el activo” (Millán y Gordon, 2004).

Los resultados de la acción que cataliza el desarrollo de capital social se dan a “nivel micro” entre actores, pero también pueden llegar a tener una “transición de lo micro a macro”. Es por esto por lo que el capital social puede considerarse un bien público, dado que sus beneficios no sólo son aprovechados por los actores involucrados, sino por muchos otros (Coleman, 1988). De acuerdo con Putnam (1993) citado por Toscana y Fernández (2017), a partir de acciones individuales y colectivas se obtienen beneficios comunes en torno al “desarrollo, democracia e igualdad”. Este mismo autor centra su interés en el “compromiso cívico”, que es la participación social en organizaciones de pequeña escala y poco jerarquizadas, que contribuyen al buen gobierno y al

progreso económico al generar normas de reciprocidad generalizada, difundir información sobre la reputación de otros individuos, facilitar la comunicación y la coordinación y enseñar a los individuos “un repertorio de formas de colaboración”.

Finalmente, podemos sintetizar el concepto de capital social como un “recurso que está en las relaciones sociales que favorece la cooperación”. “La estructura de la interacción genera obligaciones de reciprocidad e intercambio, y es un recurso que te permite lograr tus metas e intereses a menor costo. El actor puede lograr sus metas porque su convocatoria se basó en las redes y en la capacidad de organizarse con miras a un fin” (Millán y Gordon, 2004)

El capital social es por tanto un activo clave para el desarrollo de respuesta a problemas complejos. Como veremos en este análisis es especialmente relevante en contextos de crisis y emergencias. La resiliencia como la capacidad de sobreponerse a crisis en términos comunitarios incluye el uso de recursos logrados gracias a los vínculos sociales en donde toma relevancia el “capital social” como conjunto de “normas o valores compartidos que promueven la confianza, cooperación, organización y participación en apoyo a las necesidades colectivas” (Barbini, 2008 y Cutter 2016, citado por Inzunza et al., 2023). En contextos de emergencia y en donde la acción del gobierno es limitada por sus débiles capacidades de respuesta o por la poca aceptación de la población, la participación de los actores del territorio para responder a la situación es clave y por tanto entre la respuesta es más ágil y efectiva cuanto mayor sea el capital social del grupo (Toscana y Fernández, 2017).

Capital social implica el desarrollo de las capacidades de articulación entre las organizaciones sociales de base, así como con el gobierno (local y no local), y otros actores de la sociedad civil y la cooperación. Este es un elemento que puede garantizar la sostenibilidad de las acciones. Este se alcanza cuando se cuenta con “actores sociales organizados, representados democráticamente y dispuestos a ser sujetos protagónicos de su propio desarrollo” (Rodríguez, N y Vasallo, M. 2010). Por su parte, la autoridad del gobierno incrementa el capital social cuando favorece la coordinación entre los actores, quienes contribuyen al beneficio colectivo (Millán y Gordon, 2004).

CAPITULO III. DISEÑO METODOLÓGICO

El presente estudio se realizará con una metodología de investigación cualitativa sobre la experiencia de coordinación interinstitucional para la gestión de la política de seguridad alimentaria y nutricional en la ciudad de Lima, Perú, en el periodo 2020 – 2022, a fin de generar un aporte al marco teórico teniendo en cuenta por un lado, la mirada de los principales actores sobre cómo se dieron los procesos coordinación y por qué se dieron de esta manera, y por otro, el contexto particular de la emergencia sanitaria en el este se organizó (Yin, 2009; Ragin, 1987, citado por Barzelay y Cortázar, 2004; Vennesson, 2008).

Con el procedimiento de “trazabilidad del proceso” buscaremos identificar la conexión que pudiera haber entre la situación de llegada de los actores y de las actividades que realizaban con las actividades propias del proceso de coordinación, para comprender la conexión causal que habrían llevado a generar logros conjuntos que contribuyen a resolver un problema social de hambre que se dio en este contexto de emergencia (Vennesson, 2008).

Siendo este un caso inusual, por las motivaciones, el contexto en el que se desenvuelve, y las soluciones que se desarrollaron, el análisis nos permitirá mostrar algunas evidencias que aporten al marco teórico sobre la coordinación interinstitucional, generando un aprendizaje más general para cualquier otra iniciativa de coordinación interinstitucional (Vennesson, 2008; Barzelay y Cortázar, 2004).

Para esto analizaremos el diseño del proceso a través de la documentación oficial pública nacional y local que dio base a esta práctica, pero sobre todo se generará evidencia a partir de los discursos de los propios actores involucrados, que permita abordar el contexto en el que se desarrollaron y las interacciones entre ellos. De esta manera, el principal instrumento para la generación de la información será la entrevista, y para la organización y análisis de la información consideraremos el método narrativo y de análisis funcional que describe Barzelay y Cortázar (2004) y Vennesson (2008).

Según el marco teórico y lo sugerido por Barreto (2019), tomando los conceptos de Lederach (2007) y (2026), las entrevistas las organizaremos en tres niveles, que son los que organizar los liderazgos en este tipo de procesos de coordinación, articulación y formación de redes: Alto nivel de liderazgo: (funcionarios de gobierno), Actores de nivel medio: Promotores de la academia

y ONG, y sector privado. Actores de liderazgo de base: Líderesas de organizaciones de base.

Alto nivel de liderazgo: Regidora municipal de Lima Metropolitana, Jessica Huaman.

Actores de nivel medio: Promotores de la academia (Alain Santandreu de ECOSAD) y ONG (Techo, Slow Food, Cenca, CIDAP).

Actores de liderazgo de base: Líderesas de ollas comunes (2). Fortunata Palomino, presidenta de la Red de Ollas Comunes de Lima Metropolitana; Abilia Ramos, presidenta de la Red de Ollas Comunes de San Juan de Lurigancho y vicepresidenta de Ollas Comunes de Lima Metropolitana; y lideresa de la Federación Nacional de Trabajadores de Mercados (FENATM). Victoria Li.

En la entrevista se buscará identificar aspectos del desenvolvimiento de la experiencia desde la perspectiva de los actores en temas como la percepción del problema que se buscó atender, de las soluciones que se implementaron, cómo funcionaron, por qué funcionaron, así como de si esto logró resultados o si los logró en mayor medida que otras posibles alternativas. (Barzelay y Cortázar, 2004).



CAPITULO IV. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

En este capítulo presentamos el análisis de los resultados de las entrevistas realizadas entre octubre y diciembre del 2024, organizadas en los tres elementos centrales que el marco conceptual nos propone: los actores, las dinámicas de interacción entre los actores y el capital social. Las personas entrevistadas fueron las siguientes:

- Fortunata Palomino, presidenta de la Red de Ollas Comunes de Lima.
- Abilia Ramos, presidenta de la Red de Ollas Comunes de San Juan de Lurigancho y miembro de la Red de Ollas Comunes de Lima.
- Jessica Huaman, regidora metropolitana de la Municipalidad Metropolitana de Lima en el periodo 2019 – 2022.
- Alain Santandreu, director ejecutivo del Consorcio ECOSAD.
- Esther Álvarez, de la ONG Cenca
- Samuel Yáñez, de la ONG CIDAP
- Karina Sánchez, de la ONG Techo Perú
- Valery León, coordinadora del voluntariado de Slow Food.
- Victoria Li, comerciante de mercados de abastos y miembro de la junta directiva de la Federación Nacional de Trabajadores de Mercados – FENATM.
- Bertha Muñoz, Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA del Ministerio de Salud.

4.1. Los actores

Un elemento diferente de la Mesa de Trabajo de Seguridad Alimentaria (MTSA) con respecto a otros espacios similares, es que buscó ser un espacio multiactor con una amplia participación de instituciones. “Más de cincuenta participantes de diferentes organizaciones se reunían cada martes y que además eran muy activas” recuerda Fortunata Palomino, presidenta de la Red de Ollas Comunes de Lima Metropolitana.

Jessica Huaman y Alain Santandreu, comentan también que la participación fue amplia y abierta, “sin veto”, lo cual fue importante para tener mejores resultados. Fortunata Palomino explica que “en otras mesas, se limita la participación y no tienen diversidad de actores. En algunas de estas, incluso no

se admite la participación de organizaciones sociales de base". La MTSA además era muy inclusiva, en donde había una importante participación de mujeres por ser las encargadas de las ollas comunes, pero también se convocaba a jóvenes y adolescentes, incluso las personas adultas mayores.

Coincidieron en la participación en la MTSA instituciones como ECOSAD, CENCA, CIDAP, la Red de Agricultura Ecológica (RAE Perú), Techo Perú, CIDAP, Slow Food, Resucita Perú, Caritas, la Federación Nacional de Trabajadores de Mercados (FENATM), la Defensoría del Pueblo, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y la Plataforma de Agricultura Urbana de Lima (PAUL), entre otras.

Por parte de la municipalidad tuvieron participación regidoras metropolitanos y algunos gerentes y especialistas de diferentes oficinas, y del gobierno nacional se fueron sumando el Ministerio de Vivienda, Ministerio de Salud y DIGESA, PRODUCE y el Programa "A comer pescado", Ministerio de la Mujer y Población Vulnerable. Por parte de la cooperación internacional agencias de naciones unidas como la FAO y PMA, y del sector privado, "Service Piura". Eventualmente también se fueron sumando congresistas como Mirtha Vásquez y Sigrid Bazán.

Para el sector público, ministerios como el MINSA y el MIDIS o las gerencias municipales. Por su parte, Bertha Muñoz del MINSA nos comenta que este espacio se convirtió en un foro importante para obtener información de la problemática de las ollas comunes de primera mano, escuchar directamente a las lideresas les permitía entender mejor la situación.

Alain Santandreu, en la conversación para esta investigación, nos explica que "este no fue un espacio de la municipalidad, era más bien un espacio de la sociedad civil". Sin esto, muchos de los logros obtenidos no se hubieran dado, o al menos no con la rapidez y cobertura, como los resultados que la MTSA obtuvo.

Si bien la mesa tenía la flexibilidad de ingreso y salida de participantes, en lo que se tuvo cuidado es en no permitir la asistencia de candidatos a algún puesto público, para evitar el uso político. Las ollas comunes se desarrollaron entre procesos electorales tanto nacionales como municipales, despertando el interés de organizaciones políticas, como lo ratifica Caycay (2023). Sin embargo, los entrevistados coinciden ampliamente que no hubo este interés entre los participantes, incluso siendo un esfuerzo importante de evitar cualquier participación o uso político de las ollas comunes.

4.1.1. Los gestores de la coordinación.

La MTSA sesionaba todos los martes de manera virtual desde los primeros meses de la pandemia del COVID 19, específicamente en abril del año 2020 hasta el año 2022, bajo la convocatoria de la regidora metropolitana de

Lima, Jessica Huamán, y el apoyo de un equipo técnico conformado por varias organizaciones de la cooperación, sociedad civil y la academia (Santandreu, 2024). La organización de la mesa era clara y el trabajo estuvo estructurado, nos cuenta Karina Sánchez, pero además la presencia de la regidora “nos daba la esperanza de que puede haber cambios”. Poco a poco se fueron concretando actividades de apoyo, incluso más allá de lo alimentario, “se sentía que era fácil trabajar con el Estado”.

El rol de liderazgo que tuvo Jessica Huaman como regidora municipal, no sólo permitió el acceso a las gerencias de la municipalidad para el apoyo, sino que también a muchas entidades de gobierno nacional tanto del ejecutivo como del congreso de la república. Es así como la MTSA tuvo un trabajo muy cercano con congresistas como Mirtha Vásquez y Sigrid Bazán, así como con la ministra Silvana Vargas, en su momento ministra de desarrollo e inclusión social (Santandreu, 2024). Huaman fue clave como convocante y decisora política, además de generar confianza por su transparencia y por no usar la MTSA con intereses políticos propios, mantenía la voluntad política de la municipalidad, y su cargo como regidora y presidenta de la Comisión Metropolitana de Salud Pública y Desarrollo Social de la MML (CMSP y DS) permitía darle legalidad al proceso (Santandreu, entrevista noviembre 2024).

Por otro lado, los entrevistados destacan también el rol de moderador y facilitador de Alain Santandreu de ECOSAD, quien pudo ayudar a generar el diálogo entre los más de cincuenta participantes, conducir la identificación de necesidades, canalizar los pedidos a las organizaciones más adecuadas, generar un desarrollo de capacidades y hacer el seguimiento cada semana a las acciones que se venían implementando (Entrevistas a Fortunata Palomino, Abilia, Victoria Li, 2024). Alain sobre su experiencia en este rol, nos cuenta que “todos los martes me encargada de dirigir la mesa unas tres horas en apoyo a la presidenta Jessica Huaman”. Comenta también que “en general la voluntad de coordinar de todos los participantes facilitaba mucho la moderación”.

De esta manera, un elemento central señalado en las entrevistas fue el rol de promotor que tuvo la regidora presidenta de la mesa de trabajo, pero también el rol importante que tuvo ECOSAD, como el facilitador del proceso. Esto coincide con lo que señala Barreto (2019) que indica que los espacios de coordinación requieren este actor facilitador reconocido por la mayoría de los actores y que haga labores facilitar el diálogo, de concreción de acuerdos, y de identificación de las tareas de cada actor para sumar al trabajo conjunto. Todas las entrevistadas coinciden en que el rol del consultor Alain Santandreu, fue clave para definir conceptos, desarrollar capacidades, transcripción de acuerdos, conducción de las reuniones semanales, organización del diálogo, y seguimiento de los acuerdos. Bajo la autoridad de la regidora metropolitana, Jessica Huaman y con su respaldo, este facilitador fue un elemento clave reconocido por todos los entrevistados por sus capacidades.

Abilia Ramos, comenta sobre el rol del facilitador, que este siempre actuó con mucho respeto a la situación de las ollas, promoviendo su participación en la mesa, sabiendo que son las que enfrentan los problemas día a día. “Animaba la discusión, siempre detrás de las ollas apoyándonos técnicamente”.

4.1.2. Nivel de desarrollo de capacidades en los actores.

Un elemento importante que la MTSA pudo aprovechar son las capacidades y experiencia previa que las organizaciones participantes habían desarrollado. La señora Fortunata Palomino, por ejemplo, antes de la pandemia era parte de la red de mujeres organizadas para la violencia de Carabaylo, y participaba también como voluntaria como promotora de salud, teniendo contacto con organizaciones que la capacitaron en temas como trata de personas, salud física y salud mental. A partir de este trabajo tenía una cercanía con muchas amas de casa de su vecindario.

“Tengo facilidad para hablar y nos capacitaron para aprender a comunicar” nos cuenta. A partir de este trabajo decide organizar a las mujeres para dar una respuesta a los problemas de acceso a los alimentos que se originó con el inicio de la pandemia, buscando ver cómo comer, cómo lograr donaciones de alimentos y como distribuir las donaciones, lo cual era imposible hacer casa por casa, por tanto “las mujeres ya sabían qué es lo que tenían que hacer” y se conformaron las ollas comunes, un 23 de marzo de 2020, a muy pocos días del inicio de la emergencia, Decidieron poner también dinero de “sus bolsillos” y por “Facebook” formaron una red de ollas. Para identificarse y recibir la ayuda pusieron sus banderas blancas, utilizando las indicaciones del gobierno que los que necesiten salir por alguna emergencia usen las banderas blancas (Fortunata Palomino, entrevista noviembre 2024).

En una semana ella ya coordinaba con ochentaisiete ollas comunes. Mucha gente las buscaba, “población venezolana, niños operados, niños con hambre, personas con ceguera”. Ellas escuchaban las demandas, identificaban a los más necesitados y veían cómo ayudar. Tenían, sin embargo, muchas limitaciones presupuestales, no sabía cómo gestionarlo. Cuando se unieron a la MTSA identificaron muchas organizaciones que fueron apoyando en distintas demandas. (Fortunata Palomino, entrevista noviembre 2024).

Fortunata Palomino, llegó a la MTSA de manera muy circunstancial, nos cuenta que “un taxista escuchó que ella hablaba de que estaba recolectando alimentos en los mercados para su olla común” y le preguntó si le interesaba participar en una mesa que estaba organizando la Municipalidad Metropolitana de Lima, le dijeron que iba a participar una congresista y una regidora. “A los tres o cuatro días nos volvieron a llamar y aceptamos gustosas”, así en abril del 2020 iniciaron su participación y uno de los primeros logros fue el de la entrega de

agua de manera gratuita por parte de SEDAPAL, que fue coordinado con el Ministerio de Vivienda (Fortunata Palomino, entrevista noviembre 2024).

Abilia Ramos, por su lado como técnica en enfermería, hacía trabajo en la comunidad. Con apoyo de la ONG Cenca, desarrolló capacidades de liderazgo y apoyaba como promotora social en trabajos eventuales. Con la llegada de la emergencia deciden abrir su olla común el 20 de marzo del 2020, a sólo cuatro días de iniciada la emergencia. En su vecindario, había la costumbre de hacer actividades, faenas, en conjunto, por ejemplo “cuando muere algún vecino, techan alguna casa, o alguien requiere apoyo para su tratamiento médico”. Ella tampoco conocía de la existencia de la MTSA, se enteró por las colegas de la ONG. Recibió la invitación de la regidora Jessica Huaman de ser parte de la mesa de trabajo. Aunque con cierta desconfianza decide participar. “No nos van a hacer caso, los políticos se pelean” nos comenta. Pero su colega Esther de Cenca, le sugiere participar por la importancia de darle visibilidad a su trabajo con las ollas comunes de San Juan de Lurigancho. Otras lideresas no podían participar por la falta de acceso al internet o porque sólo tenían un celular y los hijos tenían que ingresar a sus clases virtuales, por lo que ella aceptó ser la representante. No sabía cómo ingresar a las sesiones virtuales y las colegas de Cenca le enseñaron a usar las plataformas.

Igualmente, la regidora Jessica Huaman, que presidió la MTSA, desde muy joven tuvo un trabajo activo en la promoción de la alimentación saludable y desde el 2014 era también líderesa de un emprendimiento social llamado “Nutriedúcate Perú”, y es por esta iniciativa y el trabajo con juventudes que la invitan a postular como regidora para la Municipalidad de Lima Metropolitana. Ya como regidora metropolitana de Lima desde el año 2019, continuó con sus acciones de promoción de la alimentación saludable y tomó la presidencia de la Comisión Metropolitana de Salud Pública y Bienestar Social en cuyo marco crea la “Mesa de trabajo de seguridad alimentaria” (MTSA), para atender principalmente los problemas de anemia en la ciudad.

Es importante señalar que entre los años 2017 y 2019, en la municipalidad de Lima se venía realizando un proceso de desarrollo de plataformas multiactor para promover políticas alimentarias con el enfoque de sistemas alimentarios en zonas urbanas, el que fue generando capacidades en un grupo de líderes de la sociedad civil y la academia. Jessica Huaman en su rol de regidora metropolitana fue designada por el alcalde para ser el punto focal de la municipalidad en este proceso, lo que le permitió tomar contacto con estos actores, con algunos de los cuales iniciarían la conformación de la MTSA.

Iniciada la pandemia, la mesa dejó de reunirse y ella fue designada con otras regidoras por el Consejo Municipal para participar como veedora en el reparto de canastas de primera necesidad a las personas vulnerables y en este trabajo observó que muchas familias “juntaban sus bolsas y organizaban la preparación conjunta de los alimentos en ollas comunes”. “La población estaba

enardecida, el alcalde no podía exponerse”. A partir de esto es que tuvo la iniciativa de proponer a la MTSA el abordaje de la temática de las ollas comunes (Jessica Huaman, entrevista, noviembre 2024).

Alain Santandreu del consorcio ECOSAD, que tuvo un importante rol de moderador y facilitador del proceso de coordinación interinstitucional que analizamos en este estudio. Alain tenía un trabajo de muchos años con diversas organizaciones en temas alimentarios y en diversos países como Brasil, Bolivia, Ecuador y Perú. Con la FAO inició también una coordinación con la Municipalidad Metropolitana de Lima desde el año 2017 y es en este trabajo que conoce a Jessica Huaman, cuando ella llegó como regidora metropolitana.

Por otro lado, los miembros del equipo técnico como Valery León de Slow Food, Samuel Yáñez de CIDAP, Esther Álvarez de Cenca y Karina Sánchez de Techo, también tenían un importante trabajo previo. Valery, fue voluntaria desde el 2018, y con Slow Food hacían un trabajo para promover entornos alimentarios saludables. Esta ONG italiana hace un trabajo importante para promover la “alimentación saludable, la preservación de la gastronomía local y el disfrute de la comida”.

Asimismo, Samuel Yáñez, trabajaba en el CIDAP, que es una ONG peruana que trabaja en políticas de modernización urbana, en temas de gestión riesgos, ambientales y sobre todo de vivienda. Desde los 17 años tuvo actividad de trabajo social como líder juvenil en una organización vecinal. En los años ochenta tuvo la oportunidad de ser regidor municipal y tuvo un trabajo bastante activo con los vecinos en temas de agua potable y saneamiento. “Nosotros hicimos en esos años un trabajo muy importante que incluso nos llevó a tener una reunión con el presidente de la república”. Iniciada la pandemia Samuel, vio que algunos vecinos se acercaban a su casa para pedir apoyo con víveres, y decidió apoyarlas, “armamos unos paquetes de apoyo para estas familias” y cuando fuimos a visitarlas vimos que no eran solo unas cuantas, que había muchísimas familias que estaban pasando hambre, pero que no se podían identificar. Entonces las ollas comenzaron con las prácticas de poner las banderas blancas que eran el distintivo que pidió el gobierno en ese momento para identificar a las familias que requerían salir por alguna emergencia. De pronto las banderas blancas abundaban por el cerro, entonces entendimos que este era un tema serio y que era necesario resolver con el apoyo de la política pública.

Karina Sánchez de la ONG Techo, trabajó desde el año 2012 como voluntaria en esta organización e hizo una carrera llegando a la gerencia general actualmente. Esta ONG nace en Chile para atender situaciones de emergencia por sismos, para atender las necesidades de habitación y luego se fue replicando por Latino América. Antes de la pandemia trabajaban en proyectos de vivienda apoyando mediante una red de voluntariado. El 90% del personal que trabaja en esta ONG es voluntario, que llegan a ser unos 200 voluntarios que tienen

permanentemente. Ella inició su actividad como voluntaria durante su época universitaria y se fue sensibilizando por la importante obra social que esta organización hacía, transformando vidas. “Aprendía mucho de lo que hacíamos, eran grupos multidisciplinarios y había una riqueza de conocimientos y de visiones”, nos comenta.

Las colegas de Techo fueron convocadas recién la primera semana de abril y por el trabajo de campo tenían el contacto con las vecinas, de manera que pudieron generar un trabajo en comunidad, por ejemplo, para lograr el empadronamiento y la geolocalización de las ollas, esto fue clave. Logramos apoyar la MTSA y también en el trabajo de campo. “Entre abril y junio, llegamos a repartir 7500 canastas de alimentos de 20 kg cada una”.

Esther Álvarez de Cenca, nos cuenta ella como abogada, trabajaba en Cenca en temas urbanos, y venía trabajando en esta organización por muchos años de defensa de los barrios, especialmente en temas de vivienda. Con la llegada de la pandemia la prioridad cambió sustancialmente y pusieron como tema de agenda prioritaria el tema del hambre. Su colega Samuel Yáñez, le avisa que hay una mesa de trabajo y que la invita a participar.

Finalmente, Victoria Li, dirigente del mercado de abastos APROMEC venía trabajando en la incorporación de la economía circular en su mercado en el que diariamente se genera una gran cantidad de desperdicios, y encontró que con una correcta selección de los productos que ya no se van a vender se puede utilizar para compostaje, pero sobre todo para apoyo social y entregaba estos alimentos recuperados a voluntarios de la iglesia. “Conociendo esto fui invitada a la mesa de trabajo por Alain para ver la posibilidad de generar recuperación de alimentos”.

Como vemos, la reacción de la MTSA en este periodo de crisis sanitaria tuvo como fortaleza un capital social desarrollado previamente, aunque aún no tan amplia, pero con actores con capacidades organizativas y de liderazgo. Esto coincide con lo señalado por Inzunza et al. (2023), que señala que el “tejido social” previo y las redes sociales facilitan la respuesta.

Aunque la MTSA estuvo pensando para resolver los problemas alimentarios urbanos, muchos de los actores que participaron en esta en el periodo de la emergencia sanitaria por el COVID entre el 2020 y 2022, provenían de un trabajo activo social en diferentes otras temáticas como apoyo en vivienda, empoderamiento de mujeres, mercados de abastos. Esto también lo menciona Leetoy y Gravante (2022), que indica que a pesar de no ser una experiencia nueva, la presencia actual de nuevas organizaciones sociales en el ámbito urbano relacionados al trabajo con mujeres, agricultura urbana, desarrollo urbano, entre otros, le dan una más amplia importancia, en donde no sólo se ha hecho un ejercicio de prestación alimentaria, sino que estos se han constituido como

“verdaderos laboratorios sociales en los que se desarrollan interacciones entre los actores basados en la compasión y solidaridad”.

Como señala Fuentes et al., (2022), este tipo de experiencias de coordinación nos vuelve a mostrar que en los territorios existe un “diverso tejido social” que articula organizaciones y actores con liderazgo, que es importante tener en cuenta, ya que los gestores de políticas públicas difícilmente la identifican y no aprovechan la oportunidad de desarrollar procesos participativos para formular y para implementar las políticas públicas. Por tanto, en el territorio encontramos organizaciones de sociedad civil, sector privado, la academia y la cooperación como muchas capacidad y muy buenas experiencias, pero que lamentablemente están desarticulados, y por tanto no llegan a escalar a nivel de política pública.

4.2. Dinámicas de interacción entre los actores.

La mesa de trabajo de seguridad alimentaria de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MTSA), comenzó a funcionar poco antes de la pandemia creada por la Comisión Metropolitana de Salud Pública y Desarrollo Social de la MML (CMSP y DS), como parte de una iniciativa de la regidora Jessica Huaman, con la participación y apoyo de varias organizaciones de sociedad civil y la cooperación como ECOSAD, la Red de Agricultura Ecológica, la Plataforma de Agricultura Urbana, la Plataforma de Alimentación Saludable, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO, entre otras (Santandreu, 2021).

Al llegar la pandemia por el Covid 19 y declarada la inmovilización obligatoria por la emergencia sanitaria, las reuniones de la MTSA se continuaron de manera virtual. Durante marzo y abril, se generó una discusión sobre cómo responder a la emergencia sanitaria, y en especial a la emergencia en el sistema alimentario que se había generado. Problemas como el cierre de los mercados de abastos, la inmovilización de los agricultores, la donación de alimentos ultra procesados y el surgimiento de las ollas comunes, fueron algunos de los temas más relevantes (Alain Santandreu, entrevista noviembre 2024).

La MTSA fue un espacio que los actores necesitaban para articular, para saber qué hacer, cómo apoyar en este contexto de emergencia. Muchos de estos participantes, tenían una trayectoria de trabajo en temas sociales, y requería canalizar su apoyo de manera organizada (Alain Santandreu, entrevista noviembre 2024).

Un elemento central en la forma de trabajo de la MTSA es que las discusiones sobre las necesidades y problemáticas se dejaba en manos de las mismas representantes de las ollas comunes, quienes de primera mano iban contando su problemática y llevaban también sus propuestas de solución. En este contexto complicado, nos indica Jessica Huaman, “sentirse escuchado y

escuchar a otras” en un trato horizontal ayudó mucho a generar confianza. Abilia Ramos, también desataca la voluntad política para trabajar con la comunidad que se mostró en este trabajo. Nos cuenta que la mesa no sólo era buscar apoyo económico, sino sobre todo “era un espacio para comunicarse”.

Con base a estas discusiones la MTSA se priorizó la problemática de las ollas comunes, bajo el mensaje de “el hambre no espera”, y se consolidó un trabajo buscando ser un espacio de coordinación para promover el ejercicio del derecho a la alimentación saludable. Este enfoque fue clave para lo que vino. (Santandreu, 2021; Santandreu, 2024; Fortunata Palomino, entrevista 2024). La MTSA fue una gran aliada para las ollas comunes, empezaron trabajando con cinco distritos y llegaron a trabajar con 21.

Por tanto, el objetivo central del trabajo fue bastante claro, pero además de una gran relevancia, dar una respuesta alimentaria en el contexto de la pandemia, resolver una fuerte necesidad del hambre en la emergencia sanitaria decretada, una necesidad urgente de atender que cruelmente afectaba a muchas personas (Alain Santandreu, entrevista noviembre 2024). “Era muy doloroso ver cómo los niños llegaban a los mercados y comían lo que les guardábamos. Esos niños no comían con normalidad, eso era realmente el hambre. Por eso quisimos participar de la mesa y ver cómo podíamos colaborar” (Victoria Li, entrevista diciembre 2024).

Según lo que indica Barreto (2019), uno de los elementos del éxito de los mecanismos de articulación es la claridad en los objetivos. En ese sentido, la mayoría de los entrevistados coincidieron que los objetivos de la MTSA fueron muy claros, y referidos a resolver los problemas de hambre y acceso a alimentos en las ollas comunes. Si quizás no hubo objetivos claros en los primeros meses, estos se fueron definiendo entre un conjunto de temas, decantando en el trabajo sólo con las ollas comunes.

Por otro lado, un elemento diferente que tuvo la MTSA, es que permitía tener una gran cantidad de actores, y podía visibilizar el trabajo de que se venía haciendo en diferentes lugares con estas diferentes instituciones, los problemas que se venían dando, generar alianzas para “atender lo que como organización no podíamos hacer solas” (Karina Sanchez, entrevista noviembre 2024).

Karina Sánchez, también nos comenta que, si bien la entrada a la mesa era muy flexible, dependía mucho de la voluntad para permanecer participando porque tener reuniones semanales era muy demandante de tiempo. Valery Leon y Victoria Li, coinciden en que estaban las personas que tenían que estar. Un elemento importante que resalta Alain Santandreu es que las personas designadas por los ministerios como MIDIS o MINSA, por ejemplo, eran personas que tenían la capacidad de tomar los acuerdos y llevarlos a su ejecución, lo que hace suponer que tenían una comunicación importante con la alta dirección. “Se atendían los problemas concretos” indica Samuel Yáñez

(entrevista noviembre 2024), y añade “en otras experiencias no va gente que tomen decisiones, se conversa mucho y no se logra nada. En la MTSA, los participantes tenían el respaldo para tomar acuerdos y llevarlos a la acción”

Valery León, describe que el diálogo en la mesa fue muy abierto, basado en la confianza y transparencia, entre personas que mucha voluntad y compromiso, que buscaban hacer las cosas bien. Es difícil encontrar otros espacios en los que el gobierno trabajen con la sociedad civil, y que este trabajo con transparencia y genere confianza en los participantes, esto es considerado por la mayoría de los entrevistados como fundamental.

Alain Santandreu, coincide también que la transparencia en la gestión fue clave. Sin embargo, la información que se manejaba, como la base de datos de las ollas, por ejemplo, no se daba libremente, si no que de manera abierta pero justificadamente.

Por otro lado, Karina Sánchez, nos cuenta que “se había logrado desarrollar relaciones sanas entre los participantes, de mucha confianza, entonces la MTSA también fue un espacio de desahogo, de liberar la frustración, un espacio de soporte emocional”

Leetoy y Gravante (2022) resaltan en su experiencia que los procesos de coordinación interinstitucional incluyen emociones de resistencia por ejemplo “la esperanza, la rabia moral, la indignación, el orgullo, las emociones recíprocas como el amor y el respeto, que ayudan a sobrellevar el trauma y generar energía emocional”. “La evocación de las emociones permite superar la impotencia y crear un marco de injusticias alrededor de su situación de vulnerabilidad social, situación que hace que las personas se empoderen y participen del proyecto.”

Jessica Huaman y Alain Santandreu, cuentan que se comenzó a identificar a lideresas de las ollas comunes, y fueron conociendo a “Fortunata Palomino de Carabaylo, Abilia Ramos de San Juan de Lurigancho, Zoraida Vargas de Independencia y Carmen Zuñiga de Villa María del Triunfo, Erico Turoconza en Pachacamac”. Se inició con ollas comunes de sólo cinco distritos. Poco a poco a través del aplicativos se pudieron ir generando las convocatorias y reuniones. Ninguno se conocía antes, pero a través de los medios virtuales iniciaron una coordinación institucional y un diálogo muy importante. “Recién en el planto del año 2021 no pudimos ver de manera presencial” nos cuenta Alain.

En ese mismo sentido, Fuentes et al., (2022), indica que, con este tipo de prácticas, los mismos actores locales generan sus propias propuestas innovadoras, demostrando la “potencia del tejido social que tienen las comunidades y las grandes capacidades que tienen los sectores populares para resolver de manera autónoma y colectiva estos asuntos” y que el Estado, manteniendo su autonomía, debe brindar espacios para este ejercicio, así como servicios de apoyo.

Las demás organizaciones participantes de la sociedad civil, academia y la cooperación, funcionaban a modo de asesores técnicos y eventualmente, según su propia voluntad y capacidad, iban comprometiéndose a realizar acciones de apoyo. La implementación de los acuerdos se hacía con el apoyo de las organizaciones participantes, según sus propias capacidades, cada uno se fue acomodando a lo que le correspondía de manera voluntaria y con sus propios recursos (Santandreu, Yáñez, entrevista noviembre 2024).

Igualmente, para muchas ONG cuyas actividades principales estaban orientadas a otros temas, en la MTSA encontraron la oportunidad de reacomodar sus planes y proyectos de cooperación para que en el contexto de emergencia sanitaria fueran más relevantes, así como para movilizar recursos de la cooperación internacional (Jessica Huaman, Alain Santandreu, entrevista noviembre 2024). Abilia Ramos, nos cuenta que se conformó un equipo técnico, que no dirigía la reunión, pero orientaban para tomar los acuerdos conformada por siete organizaciones como ECOSAD, la RAE, Techo, CIDAP, Resucita Perú, Slow Food.

Los acuerdos no se tomaban por votación, si no que se lograban consensos entre los participantes, en donde el sector público no votaba. Estos acuerdos, se subían a la CMSP y DS y los regidores tomaban decisión para elevarlo al Concejo Municipal para su aprobación (Jessica Huaman, entrevista noviembre 2024).

Fortunata Palomino, nos relata que se facilitaba la toma de decisiones ya que el “interés en común era uno solo, que era atender el problema del hambre”, no había espacio para otros intereses particulares, y nunca permitieron que hubiera tampoco la influencia o presencia de intereses políticos. “A pesar de haber pasado por procesos electorales de nivel nacional y local, nunca permitimos que esto tenga presencia”. Igualmente, Jessica Huaman coincide en que “nunca se permitió que otros intereses sean permitidos, que la MTSA sea utilizada con otros fines”.

Según la apreciación de Fortunata Palomino, la MTSA logro plantear una agenda clave en este momento de emergencia, el acompañamiento de las organizaciones técnicas y de gobierno apoyó mucho a lograr formular propuestas de solución efectivas y llevarlas a su implementación, lo cual no es común observar en otras mesas de trabajo. La mayor parte de los acuerdos se implementaron. “Esto demuestra que sí se puede trabajar en conjunto, incluso cuando esto no era de forma presencial” concluye Fortunata.

La MTSA dio la oportunidad de identificar de mejor manera la problemática y las necesidades. En la mesa nos conectábamos con estos participantes para contar las limitaciones que tenían, pero también para escuchar que estaban haciendo otras ollas (Entrevista a Fortunata Palomino, noviembre

2024). Igualmente, Jessica Huaman, nos indica que la forma de trabajo “horizontal” ayudó mucho a generar un trabajo coordinado.

Respecto del seguimiento de los acuerdos, las entrevistadas nos comentan que en cada sesión el moderador de la reunión consultaba sobre los acuerdos tomados y los compromisos asumidos de implementación. Igualmente, fuera de la mesa, la regidora que preside la mesa y la CMSP y DS, remitía consultas de manera formal a las entidades del gobierno sobre los avances de los pedidos surgidos en las reuniones, y conversaba con las gerencias previamente a las reuniones de los martes para presentar el informe o los invitaba a participar de las sesiones.

Si bien las ollas comunes pueden haber sido una acción propia de la ciudadanía a nivel local sin intervención de la sociedad civil organizada, sector privado o grupo político y religioso, como lo ratifican Leetoy y Gravante (2022), la MTSA de la MML busco fortalecer la comunicación entre cada una de estas unidades de ciudadanos para las conexiones que le permitieran coordinar y apoyar su accionar con la participación del gobierno local y de las ONG, asociaciones de voluntariado, y la grupos religiosos, que se conformaron finalmente como un equipo de apoyo técnico.

4.2.1. El uso de las redes sociales como gran catalizador de la coordinación

Un gran problema inicial de la MTSA es que no podrían darse las reuniones presenciales y era necesario organizarlas de manera virtual y las lideresas de las ollas comunes no contaban con servicio de internet y no estaban familiarizadas con los aplicativos para reuniones. Fortunata Palomino nos cuenta que la invitación a la reunión era por medio de la plataforma “Zoom”, como ella no tenía conocimiento de cómo lograr conectarse, sus hijas le ayudaron. En otros casos, otras personas ayudaban a las señoras de las ollas a conectarse y participar.

Una vez familiarizadas con estas plataformas, Fortunata nos relata que uno de los elementos facilitadores de la interacción fueron los nuevos aplicativos de comunicación como el Zoom, el WhatsApp, y otros que fueron aprendiendo. Con estos medios podían comunicarse con los cientos de ollas que se conformaron en la crisis y podrían generar redes de interacción para apoyo mutuo. Samuel Yáñez, nos cuenta que cuando se organizó el grupo por WhatsApp, se generó la idea de crear una red de ollas comunes. Inzunza et al., (2023), comenta que las herramientas digitales son utilizadas en contextos de desastres para entregar información y comunicación de necesidades, “permitiendo la articulación del tejido social para la promoción de respuestas colectivas”.

De esta manera, los medios virtuales han sido un elemento central para el avance de la coordinación interinstitucional en la pandemia. Esto planteó una nueva forma de interacción menos personalizada pero mucho más amplia, sin

embargo, no fue obstáculo para la generación de empatía entre los participantes. Incluso esta interconexión permite unirse con participantes de prácticamente cualquier parte de Lima, del país y del mundo, permitiendo además “sentirse unidos y más fuertes, en lugar de aislados e impotentes” (Leetoy y Gravante, 2022). Los grupos de sociedad civil han tenido una acción en el espacio público añadiendo el uso de los medios virtuales para comunicarse entre sí, pero también para comunicarse con la población.

Fuentes et al., 2022, coincide también que el uso de las redes sociales fue muy útil para donaciones y se utilizó material de comunicación para ser difundidos por “Facebook, Instagram y WhatsApp”.

Fortunata Palomino, nos cuenta que las redes también fueron importantes como un mecanismo de control, ya que estas envían la información de los alimentos que recibieron, las donaciones, incluso las comidas preparadas en ese día (Entrevista Fortunata Palomino, noviembre 2024).

4.3. Desarrollo de capital social y creación de la red, impacto normativo, asignación de presupuesto público.

De esta manera, la MTSA tuvo importantes resultados, la mayoría de los entrevistados coincide que un elemento que diferencia a esta de muchos otros espacios de coordinación es que la mayoría de los acuerdos tomados en este grupo, se llegaron a implementar. Jessica Huaman, comenta que “en otros espacios de coordinación los participantes se reúnen, pero no se logran implementar los acuerdos, lo que lleva a que los ciudadanos se sientan que los están distrayendo”.

Uno de los primeros logros de la MTSA fue el de conseguir de manera conjunta mayores y mejores donaciones de las familias y de empresas del sector privado. Caycay (2023) también evidencia esto, indicando además que la donación de alimentos fue acompañada de implementos de cocina y programas de desarrollo de capacidades como la experiencia “Ollas que desarrollan” por ejemplo.

Respecto de las donaciones, muchas organizaciones se fueron sumando al apoyo de las ollas comunes, siendo el canal principal para la coordinación la mesa de seguridad alimentaria de la MML. Varias ONG y organizaciones privadas fueron sumándose al apoyo con donaciones, desarrollo de proyectos de cooperación, acciones de capacitación.

En cuanto a visibilizar a las ollas, se construyó el “primer registro de ollas comunes en el país”, a partir de una moción presentada por la regidora Jessica Huaman y aprobada por acuerdo de concejo N.º 180 del 30 de junio del 2020 del Concejo Metropolitano de Lima (CML a., 2020), con el fin de “identificarlas y canalizar la ayuda humanitaria”. Para este registro se pidió el apoyo de las líderes de las ollas comunes y de organizaciones colaboradoras como la ONG

“Techo Perú”, que a través de voluntarios ayudaron a verificar la información (Alcázar y Fort, 2022). Entre julio del 2020 y octubre del 2021 se llegaron a registrar 2468 ollas comunes que alimentaron a casi 256 mil personas en 31 de los 43 distritos de Lima Metropolitana (Santandreu, 2024).

En cuanto a visibilización, la MTSA también permitió conectar a las ollas con medios de comunicación de prensa y televisión (Santandreu, 2024). Se logró tener visibilidad en los medios de señal abierta y canales digitales, promoviendo la solidaridad lo que permitió canalizar además donaciones, como describe Caycay (2023), incluyendo apariciones en medio como “Caretas, ATV, América, RPP, Willax, Exitosa, Perú 21, Panamericana, Latina, Andina, Tv Mundo Noticias, Deutsch Well, Infobae”.

La respuesta del gobierno a la problemática alimentaria fue muy tardía. “Unas pocas ollas comenzaron a recibir el apoyo recién a partir de octubre del 2020, siete meses después de iniciada la pandemia”. El mayor problema para que esto ocurra fue que las ollas comunes no existían formalmente en las municipalidades como un programa público, no estaban registradas y por lo tanto la entrega de alimentos era complicada (Santandreu, 2021).

Por la mayor visibilidad lograda sobre el rol que cumplen las ollas comunes, desde inicios del 2021, el gobierno ya los incluyó como un grupo prioritario para ser atendidos, destinando presupuesto, ajustando la normativa para su inclusión, así como una “estrategia de atención territorial” que incluye el registro, articulación de actores y la atención. (Alcázar y Fort, 2022).

Igualmente, en junio de 2022, el gobierno aprueba el Decreto de Urgencia 017 del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) que destina presupuesto para la compra de raciones de alimentos para las ollas comunes que lo soliciten a través del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.

Entre los logros a nivel normativo de la Mesa SAN, está la aprobación de un conjunto de ordenanzas y acuerdos de concejo como el que “declara de interés metropolitano la recuperación de alimentos en los mercados de abastos, que busca mejorar el acceso físico de las ollas y comedores populares a los alimentos frescos” en abril del 2021 (Concejo Metropolitano de Lima [CML], 2021)

Otro importante logro de la mesa SAN fue el contacto que pudo lograrse con el Congreso y el impulso para la formulación y aprobación de leyes. Para esto contó con el apoyo de la congresista Mirtha Vásquez, que presidía la Comisión de Inclusión del Congreso, quien invitó a la MTSA a presentar la problemática de las ollas comunes y a sustentar la necesidad de la asignación de un presupuesto específico por parte del gobierno. “Junto con esta congresista, la MTSA y la Red, formularon un proyecto de Ley que declaraba la Emergencia Alimentaria en el Perú, el cual fue aprobado en el año 2022”, contando para ello

ya no con el apoyo de la congresista Vásquez, sino que de la congresista Sigrid Bazán (Santandreu, 2021).

Con el apoyo de la congresista Vásquez además se iniciaron gestiones en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en el que encontró el apoyo de la entonces ministra Silvana Vargas, con la que se tuvo una “agenda de reuniones y diálogo permanente” con lo que se logró conseguir recursos presupuestales para las ollas comunes y su reconocimiento por parte del gobierno.

En términos más operativos y de defensa, un hecho importante fue la intervención clave que tuvo la MTSA con apoyo de la Defensoría del Pueblo para lograr que la Municipalidad Distrital de Pachacamac revierta la decisión de cerrar la olla común en el Asentamiento Humano San Judas Tadeo, que por funcionar en la calle había sido desmantelada, decomisándosele sus equipos y aplicándosele una multa. Esto logró ser una muestra importante de efectividad en el terreno en apoyo a las ollas comunes y sentó un precedente importante para que estas pudieran funcionar (Santandreu, 2021).

A partir de las entrevistas realizadas entre octubre y noviembre del 2024, respecto del trabajo con el gobierno nacional y el ejecutivo algunos logros importantes de la MTSA han sido los siguientes:

- a. Donación de agua por parte de SEDAPAL, entre los años 2020 y 2021.
- b. Bono FISE para balón de gas (Santandreu, 2021).
- c. Aprobación en junio del 2020, de la Resolución Ministerial N.º 383-2020- MINSA que a propuesta de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA) aprueba el “Documento técnico: Orientaciones sobre condiciones sanitarias mínimas para preparar alimentos en “olla común” en situaciones de emergencia sanitaria.
- d. Elaboración por parte de MINSA, DIGESA, de un documento de orientaciones sanitarias para la recuperación de alimentos en los mercados de abastos destinados a las ollas comunes, así como capacitaciones en inocuidad alimentaria.
- e. Implementación de programas de recuperación de alimentos en mercados de abastos con apoyo de las municipalidades distritales y de la FENATM y la Empresa Municipal de Mercados S.A. EMMSA.
- f. Trabajo conjunto con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para el desarrollo de capacidades con las Red, invitándolas a participar del Consejo por la igualdad y los derechos de las mujeres (Fortunata Palomino, entrevista noviembre 2024, Santandreu, 2022).
- g. Trabajo conjunto con PRODUCE para ser considerados como parte del público objetivo de las Estrategias de Intervenciones del Programa

Nacional “A comer pescado” (Fortunata Palomino, entrevista noviembre 2024, Santandreu, 2022).

- h. Implementación del registro Mankachay de las ollas comunes en el MIDIS.
- i. Con la Defensoría del Pueblo se elaboraron dos informes para denunciar algunos casos y de seguimiento.
- j. Participación de la Red en el “Consejo del sistema alimentario de Lima Metropolitana – CONSIAL”, siendo invitada la Red a ser parte del “consejo consultivo” y participando entre los años 2021 y 2022 hasta el cambio de gobierno municipal (Santandreu, 2022).
- k. Además, se hizo incidencia para la elaboración y aprobación de ordenanzas municipales y leyes como:
 - a. “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la emergencia alimentaria a nivel nacional y la continuidad de la campaña agrícola 2021 y 2022” con las congresistas Mirtha Vásquez y Sigrid Bazán (Ley 31360).
 - b. “Ley que reconoce a las ollas comunes y garantiza su sostenibilidad, financiamiento y el trabajo productivo de sus beneficiarios, promoviendo su emprendimiento” (Ley 31458)
 - c. “Ley que promueve acciones para la recuperación de alimentos” (Ley 31477), con la congresista Sigrid Bazán.

A nivel internacional igualmente, en julio del 2020 a partir de la Mesa San se promovió la constitución del “Frente del Concejo Municipal contra el Hambre” como parte de la red internacional de “Frentes Parlamentarios contra el Hambre”, promovidas por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), que permitió también dar visibilidad de las acciones municipales a nivel de la Región de Latino América y el Caribe y a nivel global. Es con el “acuerdo de concejo N.º 220 del 2 de julio de 2020”, que se crea esta Comisión Especial cuyo fin es el de “proyectar y concertar medidas y acciones para la erradicación del hambre en Lima Metropolitana”. Estuvo conformada por once regidores, entre los cuales estaba Jessica Huamán Vilca como presidenta y la señora Mercedes Risco Vega, como vicepresidenta. (Concejo Metropolitano de Lima [CML], 2020)

4.3.1. Capital Social y continuidad de la coordinación.

Basado en Putman, 2000, citado por Leetoy y Gravante (2022), las ollas comunes como acciones ciudadanas, se centran en la creación de capital social que busca democratizar el espacio público. En ese sentido, si bien la MTSA ya no funciona en la actualidad, el grupo de actores quedó conectado con fuertes lazos de confianza. “Se desarrollo un importante capital social y político” nos dice Santandreu, en la entrevista en noviembre 2024. Igualmente, Victoria Li, señala

que un elemento central en el trabajo colectivo fueron el conjunto de valores compartidos que se fueron desarrollando entre los participantes de la MTSA.

Los participantes de la mesa SAN se fueron constituyendo y organizando en el tiempo, dejando a las señoras de las ollas comunes ser las protagonistas del diálogo, siendo las demás organizaciones el equipo técnico de apoyo, pero las necesidades, las soluciones, los acuerdos salían de las mismas personas de las ollas (Entrevistas noviembre 2024).

“Con el enfoque de derecho humano, ya no pedíamos caridad”, sino una política alimentaria que apoye a las personas más vulnerables (Fortunata Palomino, entrevista 2024). Esta “política alimentaria contenía una demanda por presupuesto público para la alimentación, una mejor coordinación de las donaciones de los alimentos, promover el rescate de alimentos de los mercados de abastos, apoyo a la agricultura familiar y urbana, articulación de acciones en el territorio, y la promoción de la alimentación saludable” (Santandreu, 2024).

Ya en setiembre del 2020, y a propósito del desalojo que hizo la Municipalidad distrital de Pachacamac a la olla común San Judas Tadeo 2, la mesa de trabajo SAN hizo su primera movilización para reaccionar ante el “abuso cometido”, logrando que la defensoría del pueblo se pronuncie e “inste a la municipalidad a apoyar a las ollas” (Santandreu, 2024).

Inicialmente la Municipalidad Metropolitana de Lima no sabía cómo reaccionar ante la problemática de las ollas comunes, se percibía una resistencia para avanzar con el registro de estas. Con la moción aprobada por el Concejo Municipal, se pudo resolver esto.

La necesidad de trabajar el derecho a la alimentación fue para las personas de las ollas comunes un salto inmenso nos cuenta Samuel Yáñez, entonces se comienza a pensar en trabajar una política pública alimentaria que “atienda la emergencia, que reconozca a las ollas comunes, que asigne presupuesto, que se formalice mediante leyes”.

Como dice Leetoy y Gravante (2022), las ollas y comedores “no sólo son un acto de solidaridad, sino una estrategia para la formación de agencia por medio de considerar el cuidado como un elemento clave del civismo, uno que tiene incrustado valores como la solidaridad, la reciprocidad y el respeto, entre otros”.

El actual modelo de desarrollo que resulta de la aplicación de una política neoliberal no sólo impacta en lo económico, sino también en lo social y lo ambiental. Como indica Leetoy y Gravante (2022), el modelo rechaza la búsqueda del bienestar el otro y la responsabilidad compartida, fomentando algunos comportamientos de “formación de jerarquías, individualismo extremo, el autoritarismo del mercado, el egoísmo y el narcisismo”. Carol Pateman (1988) citada por Leetoy y Gravante (2022), indican que la “ética del cuidado” es un

tema central que se debe poner de manera explícita en la política pública, en donde la “cuidar del otro, es una declaración política que lleva a la interacción social cotidiana y la cultura al ejercicio de una ciudadanía participativa y responsable”.

Mientras una gran parte de la población en el primer año de pandemia estaba sufriendo por el hambre, a finales de ese año las municipalidades que habían recibido los recursos del gobierno nacional, estos no lo habían distribuido a las ollas comunes, ni habían podido ejecutar lo asignado a los comedores populares. Parte de esta situación es producto de la exclusión en los sistemas de información del gobierno de la población que viven en zonas vulnerables como las partes altas de los cerros, las “barriadas populares”, en las que por lo tanto los servicios públicos no llegan (Santandreu, 2021).

Esta falta de comprensión también se da en parte de la población de la ciudad, que opinaba que “el gobierno deje de regalar plata”, que las señoras de las ollas deben “organizarse y trabajar” para cambiar su situación, que es gente que “se reproduce ... sin tener solvencia económica como para darle una vida digna a sus hijos”, que tienen “la mentalidad del pobre, pido y pido”, incluso mensajes agresivos como “quienes manejan (las ollas) se les debe meter a la cárcel por ociosas”, “veo personas muy bien de salud que pueden trabajar perfectamente” (Santandreu, 2021). Incluso Fortunata nos cuenta que como parte de sus actividades recibían insultos discriminadores machistas.

El registro que hizo la MTSA de las ollas comunes y su diagnóstico mostró la carencia de agua, desagüe, electricidad, conectividad, por tanto, de la “invisible exclusión en las que viven decenas de miles de peruanos y peruanas”. La primera respuesta del gobierno ante la pandemia del COVID 19, se basó en la responsabilidad individual para evitar el contagio de la enfermedad, disponiendo la inmovilidad social obligatoria, desconociendo la problemática de una gran parte de la población para generar recursos para adquirir sus alimentos, pero además estas múltiples carencias de una gran parte de la población (Santandreu, 2021).

En muchas zonas vulnerables de la ciudad, regularmente excluidas y discriminadas, las ollas comunes fueron un espacio en el que las personas tenían la oportunidad de “hablar, conectarse, organizarse y luchar”, para exigir el ejercicio de sus derechos, en este caso del derecho a la alimentación adecuada. Organizadamente en la “Red de ollas comunes de Lima”, pidieron el apoyo del gobierno nacional y local para movilizar fondos públicos para financiar su funcionamiento, así como para denunciar algunas irregularidades que se fueron dando en la distribución de alimentos. A partir del trabajo conjunto iniciado en la MTSA y fuera de esta, se hizo un trabajo conjunto para organizar “plantones, twitazos, banderolazos y conferencias de prensa como parte de la lucha por el reconocimiento de la Red” (Fortunata Palomino, entrevista en noviembre 2024, Santandreu, 2021).

Las ollas comunes ejercieron una lucha política para conseguir visibilidad, así como la asignación de recursos públicos soportados por “núcleos de organizaciones que movilizan intereses de las ollas como la Red de Ollas Comunes y la Mesa de Trabajo de Seguridad Alimentaria” (Caycay, 2023), que se constituyen como plataformas de coordinación entre las instituciones para lograr desarrollar una incidencia política para lograr insertar sus necesidades en la agenda pública del gobierno local, pero también del gobierno nacional tanto a nivel del ejecutivo como del Congreso de la República.

Así, Leetoy y Gravante (2022), hacen mención que las ollas comunes recuerdan la importancia de los espacios de coordinación entre los individuos para atender problemas colectivos basados en la solidaridad y la empatía y no en el individualismo que el modelo actual de desarrollo promueve.

“Un elemento que también resalta la presidente de la red de ollas comunes del Perú, es el enfoque de derecho que se imprimió en este proceso, que cambió de manera sustancial la forma de abordar la respuesta a la emergencia, cambiando un apoyo basado en la caridad, a un apoyo basado en la solidaridad, así como el reconocimiento de la responsabilidad del Estado para resolver los elementos estructurales que generan la vulnerabilidad en esta población. Esto se condice con lo expuesto por Inzunza et al. (2023), del proceso ocurrido en Chile, en la que sugiere que el derecho humano a la alimentación esté señalado en la constitución política del país, que defina claramente la responsabilidad y la obligación del Estado para garantizarlo” (Inzunza, 2023).

“Es necesario reflexionar bajo qué preceptos constitucionales, -y esto es importante considerando el momento político actual de posible cambio constitucional-, se puede ampliar el rol del Estado desde la subsidiariedad al de garante de derechos sociales, en el cual su relación con las OSC sea de colaboración, ampliando su actuar al de facilitador/promotor/socio; regulador y evaluador; incubador de conocimientos; articulador, y también de interlocutor político significativo procesando una decidida participación ciudadana hoy ausente y tan necesaria” (Fuentes et al., 2022)

Para Leetoy y Gravante (2022) la situación de pandemia mostró algunos problemas estructurales que resultaron de la implementación de políticas neoliberales en América Latina que promueven el individualismo y la competencia y como resultado la desigualdad. En temas alimentarios se generaron los “desiertos alimentarios como espacios en los que las personas tienen difícil acceso a alimentación saludable y cotidiana”, llevando a que las personas se organicen para la recolección y distribución de alimentos.

Un elemento central en la mesa SAN es que se tomó como concepto del trabajo el derecho humano a la alimentación adecuada, lo cual cambió el enfoque de las personas que trabajan en las ollas de una mirada de las donaciones de alimentos como caridad a un enfoque de ejercicio de derecho, empoderándolas

en sus demandas. Leetoy y Gravante también hace referencia y este asunto, mencionando que las ollas ponen en sus acciones y demandas una discusión del modelo de desarrollo, rompiendo además con emociones como la vergüenza o el desaliento por la situación de pobreza en la que se encuentran, superando estas emociones debilitantes y entendiendo que estas son producto de una crisis en las que hay responsables políticos.

“La satisfacción de las mujeres con respecto a su trabajo en las ollas contempla aspectos muy positivos. En la mayoría de los casos, su labor social contribuye a su bienestar, realización personal e incluso a darle sentido a sus vidas.” (Fuentes et al., 2022)

Analizando los resultados de esta mesa y el capital social que desarrolló, expresado principalmente en la misma Red de Ollas Comunes de Lima fortalecida, los entrevistados señalados que el impacto en sus organizaciones y en el fortalecimiento de las relaciones ha sido profundo, tanto así, que, hasta el momento, ya pasada la emergencia y desaparecida la mesa de SAN, estos grupos de actores continúan interactuando muy cercanamente.

A través de la MTSA se lograron desarrollar capacidades en los actores, liderazgo, confianza entre ellas y valores comunes que fueron desarrollando del capital social (Santandreu, 2024). Varias personas entrevistadas relatan que la experiencia de participación en la MTSA superó por mucho las expectativas que tenían, les generó mucho aprendizaje, una experiencia muy enriquecedora. Fortunata Palomino nos comparte que “yo cuando llegué no sabía ni dónde estaba pisando. Luego fue como un sueño, una gran responsabilidad”. Victoria, nos cuenta que los lazos establecidos a partir de la mesa fueron muy importantes para ella, cuando veo a varios de los integrantes con los que compartimos la experiencia de la MTSA, “yo los abrazo como si fueran mi familia”.

En la actualidad la Red de Ollas Comunes de Lima sigue en pleno funcionamiento, teniendo como presidenta a Fortunata Palomino. Con el apoyo de sus socias y de otros actores han logrado realizar grandes “asambleas metropolitanas” en el año 2024, han publicado estudios sobre sus experiencias con apoyo de la cooperación y la academia como la sistematización del año 2021, “#OllasContraElHambre: Entre la victimización y la resistencia” publicada con Ecosad y la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES); en el año 2022, la “Guía para facilitar la recuperación de alimentos que realizan las ollas comunes en mercados mayoristas” con la FES y Ollas contra el Hambre, la “Agenda de política alimentaria de la Red de Olla Comunes de Lima” con la FES y Ollas contra el Hambre, y el “Estudio sobre ollas comunes de SJL” publicada con apoyo de PUCP y Cenca, así como otros artículos y publicaciones con conocidos periodistas e investigadores (Santandreu, 2024).

Desde el 2021 hasta la actualidad se vienen desarrollando dos grupos de coordinación que pueden ser consideradas como parte de la continuidad del

trabajo iniciado en la MTSAN y que se conforma en buena parte por el capital social desarrollado. Así las “plataformas multiactor de los valles de Lurín, Chillón y Rímac” están actualmente funcionando con la participación de varios de los principales actores de la MTSA, en temas alimentarios más amplios. Igualmente, varios participantes han desarrollado mesas distritales de seguridad alimentaria entre los años 2023 y 2024, como los casos de los distritos de Pachacamac, San Juan de Lurigancho, Independencia y el Rímac (Santandreu, 2024).

Victoria Li, lideresa de mercados de abastos, expresa que se han formado fuertes vínculos de amistad y confianza, que hasta ahora hacen que estos diferentes actores sigan desarrollando acciones conjuntas. Igualmente, Samuel Yáñez, de CIDAP, indica que continúa trabajando cercanamente con la Red, y que además han trasladado su agenda a una lucha por el derecho a la alimentación llevando muchas veces sus demandas a las calles generando marchas y protestas para el apoyo del gobierno. Leetoy y Gravante (2022) también describe esta situación, señalando que las estas organizaciones además de mitigar los problemas y necesidades por la crisis se han constituido como espacios colectivos de expresión de las insatisfacciones por “la desigualdad y la injusticia social y buscando reconstituir un tejido urbano degradado”.

Las ollas además de la prestación alimentaria, desarrolló otro tipo de iniciativas como la promoción de la alimentación saludable, el desarrollo huertos, la recuperación de alimentos en alianza con los mercados de abastos. Leetoy y Gravante (2022) se refiere a esto como un logro de la superación de “estigmas sociales”, y refiere a casos similares en ollas comunes en otros países de la región como Argentina, Chile y Uruguay, y añade que “estas redes se transforman en una expresión política de los cotidiano moldeando una identidad política resiliente, fortalece un nosotros (pobres, marginados, etc.), y una construcción del “ellos” (gobernantes, poderosos, etc.).

Las ollas populares en América Latina que se originaron en tiempo de pandemia caminaron hacia la construcción de una nueva forma de hacer el ejercicio de la política que “no solo es capaz de crear nuevas geografías alimentarias alternativas, sino también de promover futuros alternativos para nuestras ciudades y abrir un abanico de posibilidades y deseos de oposición al imaginario del poder y del actual sistema neoliberal” (Leetoy y Gravante, 2022).

El desafío actual de la Red de Ollas Comunes de Lima es “consolidarse como un referente en la lucha por el derecho a la alimentación saludable y la autogestión alimentaria”, para lo cual vienen haciendo una serie de acciones de incidencia y resistencia (Santandreu, 2021). En el año 2024, la Red ha hecho un trabajo para la asignación del presupuesto del gobierno en conversación con el Midis, liderado por su presidenta Fortunata Palomino. En una reciente entrevista para la televisión respecto de la asignación presupuestal para el 2025 ella comenta que “hasta los presos tienen un presupuesto más o menos adecuado,

... que pueden comer, que pueden llevar fruta, que tienen nutricionista. Pero nosotros que vivimos en los cerros, que tenemos que pagar movilidad tres veces más que en zonas planas, que tenemos que pagar el tanque de agua más de lo que tienen los medidores, consideramos una burla las declaraciones de la presidenta que dice que con diez soles podemos preparar sopa, segundo y postre... es así como vamos a programar un plantón frente al Congreso para que nos respondan para la ampliación del presupuesto.” (Canal N, 2024).



Conclusiones

1. Existe una amplia coincidencia en que la coordinación interinstitucional es necesaria y que, adecuadamente conducida, puede lograr resultados conjuntos del más alto nivel y sus productos pueden tener sostenibilidad más allá de su funcionamiento, para lo cual es muy importante seguir un proceso de generación de capital social basado en valores compartidos y fuertes lazos de confianza.
2. La Mesa de Trabajo de Seguridad Alimentaria fue organizada por la Municipalidad Metropolitana de Lima con un enfoque participativo abierto, flexible, inclusivo, transparente, y libre de interés políticos, lográndose la apropiación por la sociedad civil.
3. La amplia y abierta participación de instituciones permitió tener mejores resultados en la coordinación interinstitucional, especialmente por la inclusión de las organizaciones sociales de base quienes pudieron expresar mejor las necesidades y por tanto dar a entender mejor la situación, así como de la sociedad civil que permitió implementar soluciones con rapidez y mejor cobertura.
4. Una medida efectiva para la identificación de necesidades y búsqueda de soluciones es que las organizaciones sociales de base sean el actor principal en estos espacios, dejando a las demás organizaciones de gobierno y sociedad civil, las acciones de soporte y orientación técnica.
5. La gestión de este espacio de coordinación tuvo un fuerte liderazgo y compromiso político desde la municipalidad a través de una regidora municipal, complementado de un sólido liderazgo técnico desde la sociedad civil, con una metodología efectiva de facilitación y moderación, generando confianza en los actores en que sus expectativas de lograr soluciones adecuadas se hagan efectiva.
6. El liderazgo político permitió el acceso a tomadores de decisión de nivel municipal y de organizaciones de sociedad civil, pero también de nivel de gobierno nacional del ejecutivo y el legislativo, y por su parte el liderazgo

técnico permitió la identificación de objetivos claros, el desarrollo participativo de acuerdos y el seguimiento a su implementación.

7. Las capacidades, experiencia y el capital social desarrollado por los participantes en el proceso de coordinación interinstitucional sirvieron de base para desarrollar acciones coordinadas, que individualmente hubieran sido imposibles de realizar.
8. Las principales motivaciones para la participación en el proceso de coordinación se basaron en la confianza de los actores en mejorar sus oportunidades de acceder a algunos beneficios como la información sobre la situación de las necesidades, la mayor visibilidad de sus actividades, la formación de redes de colaboración, el desarrollo de capacidades, la posibilidad de hacer incidencia en tomadores de decisión a nivel municipal y de gobierno nacional, la denuncia conjunta de actos de corrupción, así como para la canalización de fondos y donaciones para el funcionamiento de las ollas comunes.
9. Las innovaciones tecnológicas son una herramienta que incrementa las oportunidades de la coordinación interinstitucional facilitando importantemente la cobertura de la interacción a prácticamente cualquier lugar y con cualquier actor, transmitiendo información en tiempo real.
10. El desarrollo de capital social como producto de la coordinación interinstitucional permite obtener beneficios a corto plazo, pero también a mediano y largo plazo, por los lazos de confianza, compromiso y expectativas que se desarrollan en los actores.
11. La experiencia de las ollas comunes nos pone en agenda nuevamente la necesidad de un ejercicio de la ciudadanía a través de un trabajo coordinado interinstitucionalmente para atender los problemas públicos, que reemplace las prácticas más individualistas, excluyentes y discriminatorias.

Recomendaciones

1. Para la gestión de problemas públicos en donde se requiere la participación de múltiples actores y por tanto de mecanismos de coordinación interinstitucional, pide desarrollar procesos adecuados basados en el desarrollo de capital social.
2. Es importante una amplia y adecuada identificación de actores con capacidades desarrolladas para llevar a cabo procesos de diálogo. Las organizaciones de sociedad civil, de la cooperación y la academia, con capacidades desarrolladas previamente, es un capital que los gobiernos podrían identificar, fortalecer y convocar para la gestión participativa, efectiva y sostenible de políticas públicas.
3. Además de un liderazgo político fuerte y con legitimidad desde el gobierno para conducir procesos de coordinación interinstitucional, es importante una solidez para la conducción técnica que puede ser brindada por alguna otra organización de la sociedad civil, la cooperación o la academia.
4. Pensar en los espacios de coordinación interinstitucional debe considerar la inclusión de las organizaciones sociales de base como actores principales para conocer la problemática y necesidades que enfrentan y a través de un proceso de diálogo desarrollar las alternativas de solución, teniendo las demás organizaciones roles de apoyo técnico.
5. La experiencia de la MTSA puede constituirse en un modelo de prácticas válido para motivar una mayor y más efectiva participación ciudadana en la solución de problemas públicos y la formulación de políticas, y se recomienda sea promovido para su réplica a nivel de gobiernos locales en espacios formales existentes para la coordinación interinstitucional o la concertación.
6. Los marcos institucionales para la creación de comisiones o grupos de trabajo como se establecen en la ley orgánica del poder ejecutivo, u otros mecanismos de coordinación interinstitucional, podrían ser fortalecidos para incluir y facilitar iniciativas como la descrita en esta investigación.

7. Se sugiere realizar nuevas investigaciones para contrastar los hallazgos de esta investigación en otras experiencias de mecanismos de coordinación interinstitucional que no tuvieron éxito en el Perú o en otros países de la región de América Latina y el Caribe y, de esta manera, tener mayores evidencias sobre los factores identificados y si es que son determinantes para el logro de los resultados.



Referencias bibliográficas

- ÁGUILA, E., ADASME, B., PAREDES, J., LETELIER, F. (2021)** Ollas comunes: la solidaridad se cocina a fuego lento. Lo comunitario. Alternativas en tiempos de crisis.
- AGUILAR, C. M. J. (2014).** Autonomía Local Y Coordinación Interinstitucional en Zonas De Frontera. Revista Jurídicas, 11(2), 88–109. <http://ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=116382411&lang=es&site=eds-live&scope=site>
- ALCAZAR, L.; FORT, R. (2001)** Resiliencia en tiempos de pandemia. El caso de las ollas comunes en Lima, Perú. Avances de investigación. Pobreza y equidad. Grupo de análisis para el desarrollo – GRADE.
- BARRETO, L. (2019).** “El dialogo y el trabajo en red: aproximaciones a la experiencia de un escenario de coordinación interinstitucional”. Trabajo Social 21 (1): 81-115. Bogota: Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia. doi: <https://doi.org/10.15446/ts.v21n1.71494>
- BARZELAY, M; CORTAZAR, J. (2004)** Una guía práctica para la elaboración de estudios de caso sobre buenas prácticas en gerencia social. Instituto interamericano para el desarrollo social (INDES). Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C., 2004.
- CAMPO RIVADENEIRA, L., MARTÍNEZ MANOTAS, M., & VANEGAS SPROCKEL, B. (2018).** Procesos de organización y participación comunitaria en prácticas académicas de la Universidad de La Guajira: Núcleo Ciencias Sociales y Humanas. Saber, Ciencia y Libertas, 13(1),244–257. <http://ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=131994325&lang=es&site=eds-live&scope=site>
- CAÑADEL, R. (2012).** Efectos del neoliberalismo en la organización de las mujeres en América Latina. Problemas Del Desarrollo. Revista

Latinoamericana De Economía, 27(106)

<https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.1996.106.29178>

CAYCAY, R. (2023) Reparación y sostenimiento de ollas comunes en Perú: Crisis alimentaria y respuesta comunitaria. 2023. Artículo.

CEPAL. (2019) Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (LC/CRP.17/3), Santiago, 2019.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/382c3038-a88d-4f29-aaf7-5c08bb1b2faf/content>

COLLIER, D. (2011) Understanding process tracing. Universidad de California, Berkeley. Political Science and Politics 44. N.º 4.

COSMO HOWARD & HERMAN BAKVIS. (2016). Conceptualizing Interagency Coordination as Meta governance: Complexity, Dynamism, and Learning in Australian and British Statistical Administration, International Journal of Public Administration, 39:6, 417-428, DOI:10.1080/01900692.2015.1018427

COLEMAN, J. S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. American Journal of Sociology, 94(1), S95–S120.
<http://www.jstor.org/stable/2780243>

CONCEJO METROPOLITANO DE LIMA a. (2020, 30 de junio) Acuerdo de Concejo N.º 180 que recomienda que las Gerencias correspondientes de la Municipalidad de Lima elabore una base de datos y registro de las ollas comunes implementadas en Lima Metropolitana con el fin de identificarlas y así canalizar de forma oportuna la ayuda humanitaria correspondiente. <https://parlamentarioscontraelhambre.org/wp-content/uploads/pdf/Acuerdos-de-Concejo-N%C2%BA-180-30.06.2020.pdf>

CONCEJO METROPOLITANO DE LIMA b. (2020, 02 de julio) Acuerdo de Concejo N.º 220 que constituye una comisión especial denominada “Frente del Concejo Municipal contra el Hambre de Lima”. <https://parlamentarioscontraelhambre.org/wp-content/uploads/pdf/AC-220-02.07.2020.pdf>

CONCEJO METROPOLITANO DE LIMA c. (2020, 07 de setiembre) Acuerdo de Concejo N.º 294 que recomienda a la Gerencia de Desarrollo Social elaborar un protocolo e implementar un equipo técnico que garantice que las donaciones de alimentos que se brindan a la población por parte de la Municipalidad Metropolitana de Lima, tengan las condiciones de inocuidad y los valores nutricionales adecuados para alimentar a los beneficiarios

<https://parlamentarioscontraelhambre.org/wp-content/uploads/pdf/AC-220-02.07.2020.pdf>

CONCEJO METROPOLITANO DE LIMA d. (2021, 29 de abril) Acuerdo de Concejo N.º 162 que declara de interés metropolitano la recuperación de alimentos en los mercados de abastos de Lima Metropolitana. <https://parlamentarioscontraelhambre.org/wp-content/uploads/pdf/MOCION-PDA.pdf>

CRAIK, N., & VANNIJNATTEN, D. (2016). “Bundled” Trans governmental Networks, Agency Autonomy and Regulatory Cooperation in North America. *North Carolina Journal of International Law & Commercial Regulation*, 41(3), 491–532. Retrieved from <http://ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=116409080&lang=es&site=eds-live&scope=site>

DANIELS, B., LATASTE, C., BUSTAMANTE, E., SANDOVAL, S., BASFI-FER, K., CÁCERES, P. (2021) Contribución de las organizaciones sociales “ollas comunes” a la alimentación de la población chilena en tiempos de pandemia por COVID 19. *Rev. Chil Nutr* 2021; 48(5): 707-716 https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-75182021000500707&lng=en&nrm=iso&tlng=en

EGEBERG, M., & TRONDAL, J. (2011). Agencification and Location: Does Agency Site Matter? *Public Organization Review*, 11(2), 97–108. <https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.1007/s11115-010-0113-8>

FAO (2017). Governance of food and nutrition security. Factors for viability and sustainability. Case studies from seven Latin American countries. Santiago, 2017. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Government of Brazil.

FUENTES, V., JIMÉNEZ, J., MLYNARZ, DANAE. (2022) Ollas comunes iniciativas de respuesta comunitaria ante el hambre en Santiago de Chile en Contexto de pandemia por COVID 19. RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. https://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2022/10/Documento_en_proceso-Ollas-Comunes-Iniciativas-Respuesta-Comunitaria-Hambre-Santiago-Chile-Contexto-Pandemia-COVID-19.pdf?_gl=1*1coz2y7*_ga*Njl1NzQxNzEuMTczMzM3MDk2Mw..*_ga_SXWY6KNSSD*MTczMzQ0MjExNy4zLjAuMTczMzQ0MjExNy4wLjAuMA

GUERRERO, B., PÉREZ, A. (2020) Estallido social y pandemia: de los cabildos a las ollas comunes. El caso del Norte Grande de Chile. *Espacio abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*. Volumen 29 N.º 4 (Octubre –

diciembre 2020): 106-117.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7738554.pdf>

- HOWES, M., TANGNEY, P., REIS, K., GRANT-SMITH, D., HEAZLE, M., BOSOMWORTH, K., & BURTON, P. (2015).** Towards networked governance: improving interagency communication and collaboration for disaster risk management and climate change adaptation in Australia. *Journal of Environmental Planning & Management*, 58(5), 757–776. <https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.1080/09640568.2014.891974>
- INEI (2020) Producción y empleo informal en el Perú. Capítulo 4, la informalidad y la fuerza de trabajo.** https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1764/cap04.pdf
- INEI (2021) Nota de prensa N.º 067.** 14 de mayo 2021. Pobreza monetaria alcanzó al 30.1% de la población del país durante el año 2020.
- INZUNZA, S., CASTAÑEDA, J., CARRARO, V. (2023)** Resiliencia comunitaria en contexto de desastre por COVID 19: resurgimiento y territorialización de las ollas comunes, el caso de Puente Alto. *Revista de Geografía Norte Grande*, 84. <https://www.scielo.cl/pdf/rgeong/n84/0718-3402-rgeong-84-245.pdf>
- JIMÉNEZ, C.M. (2014)** Autonomía local y coordinación interinstitucional en zonas de frontera. *Revista Jurídicas*, 11 (2), 88-109
- KOLIBA, C., ZIA, A., & LEE, B. H. Y. (2011).** Governance Informatics: Managing the Performance of Inter-Organizational Governance Networks. *Innovation Journal*, 16(1), 1–26. Retrieved from <http://ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=ent&AN=60763020&lang=es&site=eds-live&scope=site>
- KRUEATHEP, W., RICCUCCI, N. M., & SUWANMALA, C. (2010).** Why Do Agencies Work Together? The Determinants of Network Formation at the Subnational Level of Government in Thailand. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 20(1), 157–185. <https://doi-org.ezproxybib.pucp.edu.pe/10.1093/jopart/mun013>
- LEETOY, S., GRAVANTE, T. (2022)** Ciudadanía y cuidado: Ollas populares en América Latina como laboratorios sociales de solidaridad durante la pandemia de Covid 19. En *Viralizar la esperanza en la ciudad: alternativas, resistencias y autocuidado colectivo frente a la covid-19 y a la crisis socioambiental* (pp. 251-267). UNAM. https://www.researchgate.net/publication/360350518_Ciudadania_y_cuid

[ado ollas populares en america latina como laboratorios sociales d e solidaridad durante la pandemia de covid-19](#)

- MILLÁN, R., GORDON, S. (2004)** Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, 2004. México, D. F., pp. 711-747. <https://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v66n4/v66n4a4.pdf>
- MINISTERIO DE SALUD (2020, 12 de junio).** Resolución ministerial N.º que aprueba el documento técnico “Orientaciones sobre las condiciones sanitarias mínimas para preparar alimentos en “olla común” en situación de emergencia. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/835324/RM_383-2020-MINSA.pdf?v=1592237751
- MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (2023).** Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y Normas de Organización y Funciones. Primera Edición Oficial: enero 2023 Formato Digital. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/3859210-primera-edicion-oficial-de-la-ley-organica-del-poder-ejecutivo-y-normas-de-organizacion-y-funciones-actualizado-al-5-de-enero-de-2023>
- OECD, FAO, UNCDF. (2016).** Adopting a territorial approach to Food Security and Nutrition Policy, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264257108-en>
- PALOMINO, F. (2024)** Fortunata Palomino, presidenta de la de la Red de Ollas Comunes de Lima Metropolitana, cuestionó a la presidenta Boluarte por asegurar que se puede cocinar con S/10, ignorando la subida de la canasta familia. Declaraciones para Canal N, publicado en canaloficial en Instagram <https://www.instagram.com/canaloficial/reel/DCxlm33NQAT/>
- PALACIOS, F. (2020)** La participación y rol de las mujeres de sectores populares en ollas comunes. Juntos en comunidad. Universidad de las Américas. Facultad de Ciencias Sociales. Programa de intervención comunitaria. <https://www.udla.cl/wp-content/uploads/2020/07/6-La-participación-y-rol-de-las-mujeres-de-sectores-populares-en-ollas-comunes.pdf>
- RAMIREZ DE LA CRUZ, E. (2016).** Análisis de redes sociales para el estudio de la gobernanza y las políticas públicas. Aproximaciones y casos. Primera edición. México, D.F.: Librería CIDE. 2016.
- RODRIGUEZ, N.; VASSALO, M. (2010)** Coordinación interinstitucional para construir capital social que favorezca procesos de desarrollo rural. Agrociencia Uruguay. Volume 14 2:103-114. Julio – diciembre 2010.

SANTANDREU, A. (2021) #OllasContraElHambre: Entre la victimización y la resistencia. Aprendiendo de la práctica política de la Red de Ollas Comunes y la Mesa de Trabajo de Seguridad Alimentaria de Lima Metropolitana. Consorcio por la Salud, Ambiente y Desarrollo – ECOSAD. Friedrich Ebert Stiftung - FES. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/17426.pdf>

SANTANDREU, A. (2024) El hambre no espera. La construcción de espacios de articulación local para promover la alimentación saludable. Ecosad. Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Ollas contra el hambre. Presentación de PowerPoint no publicada, compartida directamente después de la entrevista realizada en esta investigación.

TOSCANA, A., FERNANDEZ, A. (2017) El capital social ante el vacío gubernamental en los procesos de desastre. Caso Valle de Chalco Solidaridad. Espiral, vol. XXIV, núm. 68, pp. 155-190, 2017. Universidad de Guadalajara.

VARGAS, G. (2002) Hacia una teoría del capital social. Revista de Economía institucional, vol 4, núm. 6, primer semestre, 2022. pp 71-108. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.

VENNESSON, P. (2008) Case studies and process tracing: theories and practices. In: Della Porta D, Keating M, eds. Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective. Cambridge University Press; 2008:223-239.

YIN, R (2009). Case Study Research: Design and Methods. Volume 5 de Applied Social Research Methods. SAGE, 2009. ISBN 1412960991, 9781412960991

THOMPSON, ANN MARIE, PERRY JAMES. (2006). Collaboration Processes: Inside the Black Box.

PÁGINAS WEB

Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Declaratoria de Emergencia Nacional. Archivo.

Consulta: 22 de noviembre de 2024

<https://www.gob.pe/institucion/mtc/informes-publicaciones/850246-declaratoria-de-emergencia-nacional>

Frente del Concejo Municipal contra el Hambre de Lima Metropolitana

Consulta: 01 de octubre de 2024

<https://parlamentarioscontraelhambre.org/frentes/territoriales/lima/>

Anexos

Anexo 1: Cuestionario de la entrevista

A. Identificación y antecedentes

Nombre:

Organización a la que pertenece:

¿Sabe usted, cómo nació la organización a la que pertenece?

¿Desde cuándo es miembro de la organización a la que pertenece?

¿Qué lo animó a unirse? (¿Se activaron o reactivaron en pandemia?)

¿De dónde provienen los miembros de su organización?

B. Características del mecanismo de coordinación.

Entre los años 2020 y 2022, durante la emergencia por la Pandemia del Covid 19 se creó una agrupación en la Municipalidad de Lima denominada la Mesa de Seguridad Alimentaria. Respecto de su participación en este espacio, le hago las siguientes preguntas:

Sabe usted:

¿En qué momento se creó este mecanismo de coordinación? ¿Ya existía desde antes o se conformó en el contexto de pandemia? ¿Qué tipo de agrupación se conformó? (Comité, comisión, grupo de trabajo) ¿Hubo una constitución formal o informal?

¿Qué hizo que usted o su organización decida participar en este grupo?

¿Participó en otros grupos similares?

¿Cómo se enteraron en su organización de esta agrupación?

¿Cómo describiría el problema que se buscó enfrentar? ¿Qué necesidades insatisfechas identificaron?

¿Cuáles fueron los objetivos que se plantearon? ¿Desde su punto de vista, cómo evaluaría estos objetivos? ¿Fueron adecuados, claros? ¿Era un

objetivo compartido por algunos, por la mayoría o por todos los participantes?

C. Actores y funcionamiento; cuántos eran, quiénes iban, evaluación de mecanismos de tomas de decisiones, quiénes eran activos.

¿Cuántas organizaciones participaron? ¿A qué tipo de organizaciones pertenecen? (Gobierno nacional, gobiernos locales, comunidades, ONG, academia).

¿Cuáles considera fueron las motivaciones de estos actores de ser parte de la agrupación?

¿La plataforma fue flexible a las necesidades que se fueron dando? (Entrada y salida de actores, formas de trabajo y toma de decisión, etc.)

¿Hubo algún actor dinamizador? ¿Hubo algún actor facilitador? ¿Cómo describiría su funcionamiento o la forma de trabajo?

¿Considera usted que su participación fue activa? ¿Por qué?

¿Considera que la participación de los otros participantes fue activa? ¿Quiénes fueron las organizaciones o personas más activas? ¿Por qué considera esto?

¿Cuál fue el rol que desempeñaron: ¿los o las regidoras? ¿Del gobierno nacional y ministerio de salud? ¿De las ONG? ¿Del Sector privado? ¿De las redes de ollas? ¿De la federación de mercados?

¿Puede describir el grado de relacionamiento de los actores durante las reuniones y fuera de las reuniones?

¿La relación entre los participantes se daba de una manera vertical o también horizontal?

¿Considera que la plataforma llegó a establecer relaciones sanas entre los actores?

¿Qué parte de los participantes considera que fueron más efectivos en el proceso de trabajo del grupo, en la generación e implementación de soluciones?

D. Comunicación entre los actores.

¿Qué nivel de importancia tenían los temas trabajados para su organización?

¿Cómo describiría el mecanismo de toma de decisiones? ¿Los temas de trabajo eran decididos por la mayoría del grupo o eran establecidas por los organizadores de las reuniones?

¿Hubo algún mecanismo de seguimiento de los acuerdos, y algún ejercicio de identificación de aprendizajes sistematizado?

¿Qué acuerdos llegaron a su implementación? ¿Desde su punto de vista, estas acciones fueron las más adecuadas?

¿En qué medida esta iniciativa logró los resultados propuestos? ¿Fueron medidas más efectivas que las implementadas en otros espacios?

¿Consideraron algunos enfoques inclusivos como la participación igualitaria de las mujeres, jóvenes, y otras comunidades?

E. Evaluación del proceso: qué tal fue la experiencia, cubrió expectativa, por qué, retador de la participación, y por qué, señalen lo positivo, y por qué.

¿Cómo describiría la experiencia de participación en esta agrupación?
¿Cubrió sus expectativas? ¿Por qué?

¿Dígame cuáles son las condiciones que usted cree que esta agrupación funcionó así?

¿Qué elementos positivos podría sugerir de esta experiencia? ¿Por qué?

¿Cuáles considera fueron los principales problemas en su funcionamiento?

F. Impacto y sostenibilidad

¿Cuál es el impacto que más destacas en tu grupo producto de esta experiencia?

¿La plataforma existe todavía, sea de manera formal o informal?

Luego de esta experiencia, ¿han seguido coordinando?, con quiénes.

¿Cómo se han organizado?

¿Qué considera que este grupo tuvo de diferente de otros en los que haya participado? ¿Algo inusual?

¿Considera usted que la coordinación interinstitucional es necesaria?

Anexo 2. Lista de personas entrevistadas.

Entre octubre y diciembre del 2024, se realizaron estas nueve entrevistas:

1. Fortunata Palomino, presidenta de la Red de Ollas Comunes de Lima.
2. Abilia Ramos, presidenta de la Red de Ollas Comunes de San Juan de Lurigancho y miembro de la Red de Ollas Comunes de Lima.
3. Jessica Huaman, regidora metropolitana de la Municipalidad Metropolitana de Lima en el periodo 2019 – 2022.
4. Alain Santandreu, director ejecutivo del Consorcio ECOSAD.
5. Esther Álvarez, de la ONG Cenca
6. Samuel Yáñez, de la ONG CIDAP
7. Karina Sánchez, de la ONG Techo Perú
8. Valery León, coordinadora del voluntariado de Slow Food.
9. Victoria Li, comerciante de mercados de abastos y miembro de la junta directiva de la Federación Nacional de Trabajadores de Mercados – FENATM.
10. Bertha Muñoz, Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA del Ministerio de Salud.