

Avances de Investigación

Pobreza y Equidad

Resiliencia en tiempos de pandemia

El caso de las ollas comunes en Lima, Perú

Lorena Alcázar
Ricardo Fort

Resiliencia en tiempos de pandemia

**El caso de las ollas comunes
en Lima, Perú**

Avances de Investigación 41

Resiliencia en tiempos de pandemia

El caso de las ollas comunes en Lima, Perú*

Lorena Alcázar y Ricardo Fort**

* Los autores agradecen la valiosa colaboración de Shirley Huerta Valenzuela en la elaboración del presente estudio.

** Lorena Alcázar y Ricardo Fort son investigadores principales del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).

La serie Avances de Investigación, impulsada por el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), busca difundir los resultados en proceso de los estudios que realizan sus investigadores. En concordancia con los objetivos de la institución, su propósito es realizar investigación académica rigurosa con un alto grado de objetividad, para estimular y enriquecer el debate, el diseño y la implementación de políticas públicas.

Las opiniones y recomendaciones vertidas en este documento son responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente los puntos de vista de GRADE ni de las instituciones auspiciadoras. Los autores declaran que no tienen conflicto de interés vinculado a la realización del presente estudio, sus resultados o la interpretación de estos.

Este documento forma parte de los resultados del proyecto “Reconstruyendo para mejorar: oportunidades de la crisis para lograr mejoras sostenibles e inclusivas en la seguridad alimentaria, los mercados laborales y la protección social”, realizado con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá.

Publicación electrónica. Primera edición. Lima, julio del 2022

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE)

Av. Grau 915, Barranco, Lima 4, Perú

Teléfono: 247-9988

www.grade.org.pe



Esta publicación cuenta con una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

Directora de investigación: María Balarin

Cuidado de edición: Diana Balcázar

Corrección de estilo: Rocío Moscoso

Diseño de carátula: Elena González

Diagramación: Amaurí Valls / Impresiones y Ediciones Arteta E.I.R.L.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2022-05762

CENDOC / GRADE

ALCÁZAR, Lorena y FORT, Ricardo

Resiliencia en tiempos de pandemia: el caso de las ollas comunes en Lima, Perú
/ Lorena Alcázar y Ricardo Fort. Lima: GRADE, 2022.
(Avances de Investigación, 41).

SEGURIDAD ALIMENTARIA, SUMINISTRO DE ALIMENTOS,
OLLAS COMUNES, COVID-19, LIMA METROPOLITANA, PERÚ

ÍNDICE

PRINCIPALES ABREVIACIONES	9
RESUMEN	11
INTRODUCCIÓN	15
1. METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN	21
2. LA RESPUESTA DE LA POBLACIÓN MÁS VULNERABLE ANTE LA CRISIS ALIMENTARIA: EL RESURGIMIENTO DE LAS OLLAS COMUNES	27
3. DIAGNÓSTICO DE LAS OLLAS COMUNES EN LIMA METROPOLITANA	37
3.1. La organización de las ollas comunes	38
3.2. Ubicación e infraestructura de las ollas comunes	42
3.3. Financiamiento de las ollas comunes	46
3.3.1. Problemas con las donaciones	52
3.4. Implementos y utensilios en las ollas comunes	53
3.5. Salubridad en las ollas comunes	54
4. LAS SOCIAS DE LAS OLLAS COMUNES Y EL TEMA DE GÉNERO	59
5. LA RESPUESTA DE LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA ANTE LA EMERGENCIA ALIMENTARIA	65
5.1. Principales beneficios del programa Manos a la Olla	67
5.2. Principales problemas del programa Manos a la Olla	68
5.2.1. Problemas con las donaciones	70
6. LA RESPUESTA DEL GOBIERNO CENTRAL ANTE LA EMERGENCIA ALIMENTARIA	73
6.1. Las transferencias de alimentos: las primeras respuestas gubernamentales que no incluían a las ollas comunes	73

6.2. La gestión institucional: las primeras inclusiones de ollas comunes	75
6.3. La estrategia de gestión articulada para el apoyo alimentario: una estrategia diseñada para la atención integral de las ollas comunes	78
6.3.1. El registro unificado de comedores del Programa de Complementación Alimentaria (PCA) y ollas comunes	79
6.3.2. La articulación territorial de actores relevantes	81
6.3.3. La atención a las ollas comunes	81
6.3.4. La transparencia y el acompañamiento	82
6.3.5. El fortalecimiento de capacidades	83
6.3.6. Los avances en la implementación de la estrategia	83
7. LECCIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA	89
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	95

Índice de gráficos

Gráfico 1	Consumo mensual de alimentos según área a nivel nacional	29
Gráfico 2	Consumo mensual de alimentos según estrato socioeconómico en Lima Metropolitana	30
Gráfico 3	Mapa de comedores populares y ollas comunes en Lima Metropolitana	34
Gráfico 4	Distribución de comedores y ollas por nivel socioeconómico de las manzanas donde se encuentran	35
Gráfico 5	Acceso al agua potable en las ollas comunes	43
Gráfico 6	Acceso a electricidad en las ollas comunes	43
Gráfico 7	Comités del Vaso de Leche y comedores populares en las zonas de las ollas comunes	45
Gráfico 8	Tipo de espacio usado por las ollas comunes	45
Gráfico 9	Componentes del programa Manos a la Olla	66
Gráfico 10	Presentación del modelo de gestión articulada para el apoyo alimentario en el marco del COVID-19, MIDIS, marzo del 2021	78

Índice de tablas

Tabla 1	Distribución de las ollas comunes del registro de la MML por distrito	23
Tabla 2	Comparativo de características de las ollas del registro de la MML y de la encuesta de GRADE	25
Tabla 3	Porcentaje de hogares que recibieron apoyo alimentario de comedores populares durante los últimos 15 días	31
Tabla 4	Beneficiarios de las ollas comunes	37
Tabla 5	Porcentaje de ollas comunes que utilizan instrumentos de gestión según la encuesta de GRADE	39
Tabla 6	Responsables de las compras en las ollas comunes según la encuesta de GRADE	41
Tabla 7	Lugar donde se realizan las compras para la olla común según la encuesta de GRADE	42
Tabla 8	Acceso a desagüe según la encuesta de GRADE	44
Tabla 9	Cómo obtienen insumos alimentarios las ollas comunes según el registro de la MML	47
Tabla 10	Agentes que brindaron donaciones a las ollas comunes según la encuesta de GRADE	49
Tabla 11	Distribución de las ollas comunes según el precio que cobran por ración	51
Tabla 12	Posesión de equipos e implementos según la encuesta de GRADE	54
Tabla 13	Porcentaje de ollas en las que se encontró jabón, alcohol en gel y artículos de limpieza y desinfección según la encuesta de GRADE	56
Tabla 14	Porcentaje de ollas en las que se utilizaban mascarillas, protectores faciales y guantes según la encuesta de GRADE	57

PRINCIPALES ABREVIACIONES

CTA	Comités de transparencia y acompañamiento a los gobiernos locales
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares (elaborada por el INEI)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (por sus siglas en inglés)
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
ICAAT	Iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario temporal
IDRC	Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (por sus siglas en inglés)
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINSA	Ministerio de Salud
MML	Municipalidad Metropolitana de Lima
NSE	Nivel socioeconómico
OMS	Organización Mundial de la Salud
PCA	Programa de Complementación Alimentaria

PMA	Programa Mundial de Alimentos
SJL	San Juan de Lurigancho
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (por sus siglas en inglés)
VES	Villa El Salvador
VMT	Villa María del Triunfo

RESUMEN

La pandemia del coronavirus no solo ha significado una emergencia sanitaria, sino que también ha generado una crisis en los ámbitos económico, social y alimentario. En este contexto, las ollas comunes (OC) han jugado un papel central en la subsistencia de la población más vulnerable de las ciudades, y de alguna manera han sustituido a programas sociales alimentarios.

La primera parte del estudio se basó en la aplicación de encuestas y entrevistas en profundidad cuyos resultados se complementaron con la información del registro de OC de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML). Sobre la base de estas fuentes de información, se preparó un diagnóstico que mostró como principal problema las carencias de infraestructura, insumos alimentarios y equipamiento.

Las OC surgieron en las zonas más pobres del país, con acceso precario a servicios básicos como agua, electricidad y desagüe. Además, como iniciativas ciudadanas espontáneas y carentes de apoyo público o regular, las OC generalmente se desarrollan en espacios improvisados –como locales prestados o incluso en la vía pública–. Pero, pese a su precariedad, son símbolo de resiliencia y solidaridad. Asimismo, también representan espacios de acompañamiento y empoderamiento para sus miembros, sobre todo para las mujeres.

La segunda parte del estudio se basa en la exploración de las respuestas oficiales a favor de las OC. La MML fue la primera autoridad en implementar un programa integral que incluía su registro,

la canalización de donaciones y el desarrollo de algunos programas de capacitación. Si bien este programa ha beneficiado a cientos de OC de la capital, también presenta algunas limitaciones. Una de las principales es el gran desconocimiento acerca de su existencia, que implica que muchas OC –quizá las más vulnerables– no conozcan el programa y, por tanto, no se inscriban y no se benefician de él. Otro problema es que la gestión para obtener alimentos no ha sido muy efectiva en el sentido de que, muchas veces, las donaciones no son insumos alimentarios o son alimentos que no pueden ser utilizados en la preparación de los menús.

Por su parte, las respuestas del Gobierno central para atender a las ollas comunes fueron tardías e incompletas. Inicialmente, las medidas de urgencia consistieron en la distribución de canastas de alimentos entre la población vulnerable, pero no se consideró a las OC en este grupo. Meses más tarde, cuando las OC habían ganado visibilidad en los medios, el Gobierno las incluyó como población vulnerable beneficiada en el reparto de canastas y, además, realizó modificaciones normativas para que algunas instituciones pudieran atenderlas. A mediados del 2021, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) diseñó una estrategia para atender más sistemática e integralmente a las OC. Hasta la fecha de publicación de este texto solo se ha realizado un piloto y aún se desconocen sus logros y si esta estrategia escalará a nivel nacional.

El estudio identifica las siguientes recomendaciones de política:

- Crear –mediante las municipalidades– un registro nacional de OC que permita conocer cuántas existen, dónde están, y cuáles son sus principales características y requerimientos.
- Continuar con la estrategia de canalización de donaciones por parte de las municipalidades, pero asegurando que los productos sean útiles para cocinar.

- Asignar –por parte del Gobierno central– un presupuesto para OC que asegure una transferencia sistemática de recursos. Una alternativa es que esta se realice mediante una estrategia que vincule a las OC con los mercados de la zona; así, se les podría otorgar *vouchers* de consumo para canjear en mercados afiliados. Esto permitiría que las ollas accedan a insumos alimentarios –incluyendo más verduras y carnes– y, además, se apoyaría a los comerciantes de la zona.
- Conformar –tomando en cuenta que la vigilancia es clave para asegurar la atención de las ollas comunes– comités de acompañamiento que velen por el cumplimiento de los procedimientos y la entrega efectiva de los recursos asignados.
- Fortalecer las capacidades de las gestoras de las OC mediante talleres y programas formativos con perspectiva de género, para contribuir a una mejor gestión, favorecer el bienestar de sus miembros, y aportar a su empoderamiento y empleabilidad.

INTRODUCCIÓN

La pandemia del coronavirus no solo ha significado una emergencia sanitaria, sino que también ha generado crisis en los ámbitos económico, social y alimentario en muchos países del mundo. La combinación de las consecuencias propias de la pandemia con las medidas de respuesta adoptadas por los Gobiernos –como las cuarentenas generalizadas y el cierre de fronteras– han generado un incremento importante de la pobreza, el hambre y la malnutrición. Así, mientras que entre el 2014 y el 2019 el número de personas que padecieron hambre aumentó en 43,4 millones, solo en un año, del 2019 al 2020, este incremento fue de aproximadamente 118 millones (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2021).

Antes de la llegada del COVID-19, el estado de la seguridad alimentaria ya era preocupante en la región y en el Perú.¹ Para el 2019, se estimaba que, en América Latina y el Caribe, casi la tercera parte de la población sufría de inseguridad alimentaria moderada o grave. La pandemia está agravando esta situación. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) estimó que, en el 2020, en América Latina y el Caribe se incrementaría en 269% el número de personas en situación de inseguridad alimentaria grave. Es decir, el número de personas en la región que no tienen la certeza de comer al día siguiente pasaría

1 Según la FAO, la seguridad alimentaria descansa en cuatro pilares: disponibilidad, acceso, inocuidad y estabilidad.

de los 4,3 millones en el 2019 a 16 millones en el 2020.² Los efectos del COVID-19, combinados con los efectos de las medidas de los Gobiernos, han generado distorsiones en la oferta, la distribución y la demanda del sistema alimentario.

El Perú es uno de los países en los que la seguridad alimentaria sufre una gran amenaza a raíz de la pandemia. La estructura de la economía —caracterizada por una altísima tasa de informalidad—, las medidas de contención o aislamiento social, y las propias consecuencias sanitarias de la pandemia han afectado diversos eslabones del sistema alimentario. Así, en el Perú, el Índice Global del Hambre ha retrocedido hasta el nivel de seis años atrás (Ayuda en Acción, CESVI, HELVETAS, HIVOS y Welthungerhilfe, 2020) y se estima que algo más de 3 millones de personas de las ciudades de todo el país están enfrentando situaciones de inseguridad alimentaria.³

La severidad con la que la pandemia golpeó al país y las duras medidas adoptadas por el Gobierno para evitar la propagación del virus —cuarentenas prolongadas— han afectado a miles de peruanos. Según una encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) a familias de Lima Metropolitana y el Callao durante la primera semana de mayo del 2020, 14% de los hogares declararon no haber podido comprar alimentos con contenido proteico —como carnes, pescado y huevos—; en el 73% de estos hogares, la causa fue la carencia de medios económicos.

Frente al incremento del hambre en el país, una de las primeras y más importantes respuestas la dio la propia ciudadanía, principalmente

2 Véase *La pandemia de COVID-19 provoca un aumento del hambre en América Latina*. <https://news.un.org/es/story/2020/07/1478081>

3 Extraído de *La pandemia de la COVID-19 y la inseguridad alimentaria en el Perú*, por Eduardo Zegarra. <http://www.grade.org.pe/novedades/la-pandemia-del-covid-19-y-la-inseguridad-alimentaria-en-el-peru-por-eduardo-zegarra/>

mediante las iniciativas solidarias conocidas como *ollas comunes*. Las ollas comunes son espacios autoorganizados de vecinos, sobre todo mujeres, que ven en la acción colectiva –reunión de recursos y esfuerzos– la oportunidad de acceder a la alimentación (Santandreu, 2021). Ante el aumento del desempleo y la pobreza a causa del COVID-19, muchas familias afectadas, como estrategia de sobrevivencia, se agruparon en ollas comunes. Así, en el país se observó un fenómeno particular, pero recurrente en épocas de crisis: la reactivación y multiplicación de cientos de ollas comunes en zonas pobres de las ciudades, en particular en Lima Metropolitana.

Las ollas comunes han jugado un papel central en la actual crisis alimentaria, pues han sido capaces de atender a la población más vulnerable. Prueba de ello es la distribución geográfica de las ollas comunes comparada con la de otras organizaciones de asistencia alimentaria existentes. Mientras que los comedores populares o los comités del Vaso de Leche de Lima generalmente están ubicados en zonas hoy más accesibles e integradas de la ciudad, las ollas comunes –en su mayoría– se ubican en las partes más “altas” de los cerros, es decir, en los lugares más inaccesibles y pobres de la periferia. Asimismo, la vulnerabilidad de los usuarios de las ollas comunes se observa en su comportamiento durante las cuarentenas. Mientras los comedores populares y los comités del Vaso de Leche permanecieron cerrados durante los confinamientos impuestos por el Gobierno, las ollas comunes se mantuvieron funcionando e incluso su número se incrementó. Los usuarios de los comedores populares, aunque con esfuerzos adicionales, probablemente podían subsistir durante los confinamientos, mientras que los usuarios de las ollas comunes no.

En cuanto a la respuesta del Estado, durante el primer año de la pandemia, el Gobierno mostró una reacción tardía e incompleta para abordar la emergencia alimentaria. La primera estrategia gubernamental

estuvo básicamente orientada a la entrega de canastas de alimentos por intermedio de las municipalidades, instancias que carecían de los registros y procedimientos adecuados, lo que probablemente generó, en muchos casos, que no se llegara a beneficiar a quienes más lo necesitaban (Santandreu, 2021). En efecto, un operativo de supervisión de la Contraloría encontró que el 32% de las municipalidades mostraban deficiencias en la distribución de canastas; y el 20%, demoras en la compra de productos (Alcázar et al., 2021).

Luego de los problemas de esa experiencia, el Gobierno se apoyó, para la compra o distribución de alimentos, en la capacidad institucional de programas y entidades ya existentes –como Qali Warma y el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI)–. Sin embargo, los cuestionamientos sobre los alcances de esta ayuda se mantuvieron, pues a pesar de su visible rol en la subsistencia alimentaria, las ollas comunes no fueron incluidas como grupo prioritario.

En efecto, las ollas comunes no estaban contempladas en las políticas públicas. Esto respondía, en parte, a que son organizaciones de carácter temporal y autogestionario. Sin embargo, dada la magnitud y la duración de la presente crisis, la precariedad y el abandono que enfrentaban las ollas se hacía cada vez más visible. Ante esta realidad, en agosto del 2020, la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) se sumó a la respuesta frente a la emergencia alimentaria implementando la primera iniciativa pública para ollas comunes: el programa Manos a la Olla. Este programa está orientado a trabajar con las ollas comunes de Lima Metropolitana en cuatro fases consecutivas: registro en un mapa georreferenciado, abastecimiento mediante la canalización de donativos, fortalecimiento por medio de un programa formativo y evaluación continua.

En línea con la mayor concientización acerca del papel de las ollas comunes en la subsistencia alimentaria, desde inicios del 2021 el

Gobierno central realizó cambios en su forma de afrontar la emergencia alimentaria, e incluyó a las ollas comunes como grupos prioritarios para ser atendidos. Para ello, no solo destinó recursos adicionales, sino también cambió la normativa y diseñó una estrategia de atención territorial para estas organizaciones. Esta estrategia incluye, entre otros ítems, el registro de este tipo de organizaciones a nivel nacional, la articulación de actores relevantes y la atención a las ollas comunes. A inicios del 2021, el Gobierno de Emergencia diseñó la Estrategia de Gestión Articulada para el Apoyo Alimentario en el Marco de la COVID-19 y logró implementar pilotos en varios distritos a nivel nacional, aunque la formalización y expansión de la estrategia recién se concretó en julio de ese año, antes del fin de ese régimen.

Si bien se ha avanzado en el reconocimiento de las ollas comunes como organizaciones claves para la subsistencia alimentaria en el actual contexto de pandemia y se han dirigido algunos esfuerzos para su atención, estas aún no se encuentran en el centro de las decisiones políticas vinculadas a atender la emergencia alimentaria. En ese sentido, el presente documento busca, mediante el análisis de los problemas que enfrentan las ollas comunes y de la ayuda que reciben, contribuir al conocimiento acerca de estas, y plantear propuestas para mejorar las intervenciones y políticas a su favor. Este estudio, así como el apoyo de GRADE a la MML y el MIDIS en su trabajo con las ollas comunes, forman parte de un proyecto financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC por sus siglas en inglés) que busca ayudar a que las personas que toman decisiones respondan de manera más eficiente e igualitaria a diversos problemas generados durante la pandemia.

Para realizar el diagnóstico utilizamos tres fuentes de información. Una de ellas es la base de datos del registro de ollas comunes de la MML, la cual, a la fecha de corte de nuestro análisis –febrero del

2021–, registraba un total de 1727 ollas comunes.⁴ Esta base de datos permite obtener una caracterización de las ollas comunes y referencias sobre su alcance en cuanto al número de beneficiarios, infraestructura y equipamiento con los que cuentan, apoyos que reciben, entre otros. La segunda fuente es una encuesta realizada por GRADE en una muestra de 40 ollas comunes; y la tercera, entrevistas a sus representantes, también realizadas por GRADE. La encuesta permite complementar la caracterización de las ollas comunes, mientras que las entrevistas aportan una mejor comprensión acerca de su dinámica de funcionamiento.

El presente documento consta de siete partes, además de esta introducción. En la primera se presenta la metodología del estudio y las fuentes utilizadas. El segundo apartado se centra en la importancia de las ollas comunes y explica que surgieron como respuesta de la sociedad ante la emergencia alimentaria. En la tercera sección se ofrece un diagnóstico de las ollas comunes elaborado sobre la base del registro de la MML, y de la encuesta y las entrevistas aplicadas por GRADE. El cuarto apartado presenta a las ollas comunes como espacios de empoderamiento femenino. La quinta parte describe la iniciativa de la MML en favor de las ollas comunes: el programa Manos a la Olla. El sexto apartado trata sobre la ayuda a las ollas comunes desde el Gobierno central. Finalmente, el séptimo y último apartado ofrece lecciones y recomendaciones de política.

4 El registro de ollas comunes en la MML se actualizaba periódicamente; al momento de escribir este informe –diciembre del 2021– ya contenía información sobre más de 3000 ollas.

1. METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

El objetivo del presente estudio es contribuir al mayor conocimiento sobre las ollas comunes: cómo y por qué surgen, sus características, las ayudas que reciben y sus requerimientos. Para alcanzar este objetivo, se utilizó una metodología mixta. Por un lado, el componente cuantitativo del estudio consiste en un análisis estadístico simple, pero importante, que permite realizar un diagnóstico de las ollas comunes en el ámbito de Lima Metropolitana. Para ello, el estudio se apoya en dos bases de datos: el registro de ollas comunes de la MML y la encuesta a ollas comunes realizada por GRADE. Por otro lado, el estudio incluye también una fuente de información primaria cualitativa de 40 entrevistas a representantes de ollas comunes.

El registro de ollas comunes de la MML es la primera base de datos de ollas comunes del país. Cuando comenzó la pandemia del COVID-19, no se sabía cuántas de estas organizaciones existían en Lima ni en el país, ni mucho menos se contaba con algún registro que brindara información acerca de estas organizaciones de asistencia alimentaria, como sí ocurría con los comedores populares y los comités del Vaso de Leche. Ante esta carencia de información, y debido a los reportes diarios de aparición de cientos de nuevas ollas comunes en las zonas más vulnerables de la ciudad, en mayo del 2020 la MML inició un programa de atención a estas organizaciones, el cual consideraba –como primera etapa– su registro y geolocalización en la capital.

Además del reconocimiento y ubicación de las ollas comunes, el registro de la MML incluye algunos datos básicos adicionales, tales como el número de beneficiarios, las condiciones de infraestructura, el tipo de combustible usado, entre otros. Para recoger toda esta información, la MML, mediante su Gerencia de Participación Vecinal, promovió que las lideresas de las ollas comunes se comunicaran con un número de WhatsApp para registrar a sus organizaciones. Posteriormente, la MML se apoyó en instituciones colaboradoras –como Techo Perú– para acudir a las zonas y corroborar la información registrada. Asimismo, dado que esta información se pone al día quincenalmente, también es la base de datos más actualizada acerca de las ollas comunes. Por todo ello, este registro representó una oportunidad única para obtener información estadística confiable que permita caracterizar a las ollas comunes.

Sin embargo, es pertinente mencionar también que el registro de ollas de la MML presenta algunas limitaciones importantes. La primera es que probablemente se ha generado un sesgo en el registro de las ollas comunes en algunos distritos donde los promotores de la MML llegaron de manera más limitada; en estos casos, tal vez el número de estas organizaciones esté subrepresentado. En segundo lugar, recordemos que la MML utiliza la modalidad de autorregistro, por lo que seguramente existe un alto número de ollas que, por desconocimiento o desinterés de sus promotoras, no están incluidas en esta base de datos. Por último, el registro es incompleto en algunos casos. Es decir, hay algunas ollas comunes que están inscritas, pero solo con los datos de ubicación y número de beneficiarios, mas no con otros complementarios, como los referidos a infraestructura o salubridad.

En la tabla 1 se muestra la distribución de ollas por distrito según el registro de la MML al 20 de febrero del 2021. Como se observa, solo se cuenta con información acerca de la existencia de ollas comunes en 31 de los 50 distritos del área metropolitana de Lima y Callao.

Asimismo, para distritos como Barranco, Bellavista, Cieneguilla, Los Olivos, Lurín, entre otros, solo hay una olla registrada.

Tabla 1
Distribución de las ollas comunes del registro de la MML
por distrito

N.º	Distrito	Número de ollas	Porcentaje
1	Villa María del Triunfo	360	21
2	San Juan de Lurigancho	256	15
3	Pachacámac	210	12
4	San Juan de Miraflores	142	8
5	Independencia	123	7
6	Comas	105	6
7	Lurigancho	86	5
8	Rímac	69	4
9	Puente Piedra	68	4
10	Santa Rosa	63	4
11	Carabaylo	58	3
12	Ancón	31	2
13	Chorrillos	24	1
14	Villa El Salvador	23	1
15	Cercado de Lima	20	1
16	San Martín de Porres	17	1
17	Ate	16	1
18	El Agustino	13	1
19	Pucusana	12	1
20	Chaclacayo	7	0
21	Cieneguilla	6	0
22	Lurín	5	0
23	Otros*	13	1

*Otros: Barranco, La Victoria, Magdalena, Punta Hermosa, Punta Negra, Santa Anita, San Bartolo y San Miguel.

Fuente: Registro de ollas comunes de la MML al 20 de febrero del 2021.

Elaboración propia.

La segunda base de datos utilizada es la encuesta a ollas comunes realizada por GRADE en febrero del 2021. Esta encuesta fue aplicada a una muestra de 40 ollas comunes pertenecientes a tres distritos de Lima Metropolitana: San Juan de Lurigancho (SJL), Villa María del Triunfo (VMT) y Villa El Salvador (VES). La elección de estos distritos responde a que están entre los que presentan mayor tasa de registro. Cabe mencionar que las 40 ollas comunes pueden ser clasificadas en dos grupos: ollas inscritas en el registro de la MML y ollas no inscritas en el registro de la MML. Las del primer grupo fueron escogidas aleatoriamente de este registro; las del segundo fueron encontradas mediante un trabajo de campo exploratorio en las zonas más vulnerables de los tres distritos mencionados. En todos los casos, la encuesta se realizó de manera presencial, por lo que, en lo que respecta a algunas preguntas de infraestructura, fue llenada sobre la base de la observación de los encuestadores.

La información recogida por la encuesta de GRADE permite, por un lado, contrastar los datos del registro de la MML; y por otro, añadir información nueva no recogida en el registro de la MML, pero importante para comprender el funcionamiento de las ollas comunes. Así, la encuesta a ollas comunes de GRADE recogió información en torno a seis temas principales: funcionamiento y alcance de la olla común, finanzas, organización y gestión, infraestructura y equipamiento, las mujeres y la olla común, y el COVID-19 y la olla común. Adicionalmente, se realizaron algunas preguntas con el fin de capturar los principales beneficios y problemas asociados al programa Manos a la Olla de la MML.

Si bien la muestra de 40 ollas comunes a las cuales se les aplicó la encuesta no es representativa del universo de estas organizaciones en Lima Metropolitana –en tanto es una muestra reducida–, la aleatoriedad según la cual se seleccionaron permitió que estas 40 ollas resultaran

relativamente similares a las 10 640 ollas del registro completo de la MML en varios rasgos. Así lo muestra la tabla 2, en la cual se comparan las características de las ollas comunes de ambos grupos:

Tabla 2
Comparativo de características de las ollas del registro de la MML y de la encuesta de GRADE

Variable	Registro de ollas de la MML	Encuesta de GRADE
Promedio de raciones cocinadas al día	112	92
Promedio de familias atendidas	47	28
Porcentaje de ollas comunes que cuentan con electricidad	0,41	0
Porcentaje de ollas que funcionan en la casa de un vecino	0,38	0,46

Fuente: Registro de ollas comunes de la MML al 20/02/2021 y Encuesta GRADE.

Elaboración propia.

Finalmente, la tercera fuente de información utilizada es la de tipo cualitativo: las entrevistas a las lideresas de las 40 ollas comunes encuestadas. El propósito de las entrevistas era complementar los datos numéricos obtenidos en las encuestas mediante la aprehensión de detalles, experiencias, percepciones y valoraciones en cada uno de los temas desarrollados en la encuesta. Las entrevistas, al igual que las encuestas, fueron realizadas también de manera presencial.

2. LA RESPUESTA DE LA POBLACIÓN MÁS VULNERABLE ANTE LA CRISIS ALIMENTARIA: EL RESURGIMIENTO DE LAS OLLAS COMUNES

Históricamente, las ollas comunes –también llamadas *ollas populares*– surgen en periodos de crisis económicas y luchas sociales o políticas (Blondet y Montero, 1995). En Chile, por ejemplo, las ollas comunes cobraron notoria importancia en el contexto del golpe de Estado de 1973, una etapa caracterizada por represión y despidos masivos (Hardy, 2020). En la Argentina, un *boom* de ollas comunes surgió en respuesta a la hiperinflación de 1989 (Neufeld y Cravino, 2001). En el Perú, dos momentos en los que las ollas comunes se masificaron fueron en las décadas de 1960 y de 1970, cuando surgieron para apoyar las luchas por los servicios básicos y las huelgas, y en la década de 1990, cuando los precios de los alimentos se incrementaron como consecuencia de las medidas económicas de ajuste del Gobierno.

Así, anteriormente, las ollas comunes sirvieron muchas veces como un instrumento sobre todo de carácter transitorio –duraban lo que duraban los periodos de crisis–. En la actualidad, sin embargo, la creciente y permanente desigualdad y exclusión económica ha modificado la naturaleza original de las ollas comunes. Estos factores han coadyuvado a perpetuar la crisis y el hambre en algunos sectores sociales, lo cual, a su vez, ha significado que, en muchos casos, las ollas comunes dejen de ser transitorias y pasen a ser más permanentes (Hardy, 2020).

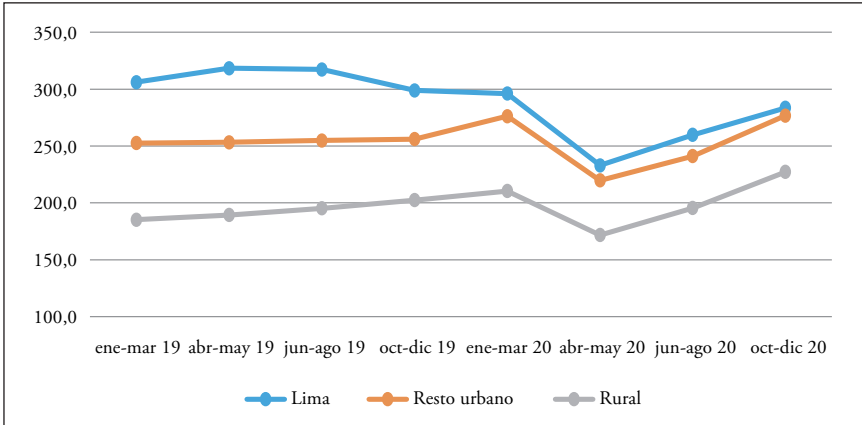
Si bien algunas características de las ollas comunes han evolucionado, existen otras que se mantienen y son representativas de este

tipo de organización, independientemente de su tamaño, tipo o ubicación. Estos rasgos distintivos son su carácter de organización popular, su asiento territorial, su objetivo de subsistencia, el hecho de que descansen en recursos aportados colectivamente y el que tengan una permanencia inestable (Hardy, 2020). En ese sentido, la olla común en general puede ser definida como una organización popular de asistencia alimentaria conformada por un grupo de personas que comparten proximidad territorial y escasos o insuficientes recursos, lo que las lleva a decidir poner en común lo que poseen o consiguen para cocinar en conjunto, y así poder satisfacer –al menos en parte– sus necesidades alimentarias.

Con la llegada del COVID-19 al país, ocurrió un fenómeno de reactivación masiva de las ollas comunes. Esto se debió a que las medidas de respuesta del Gobierno –el confinamiento– y la estructura principalmente informal de la economía peruana han sido el caldo de cultivo para una crisis económica importante, que ha generado la pérdida de miles de empleos, la disminución significativa de ingresos, el aumento de la pobreza y el incremento del número de personas que padecen hambre. Las ollas comunes surgen o resurgen como una alternativa para paliar el hambre en las barriadas populares y los asentamientos humanos donde vive la población más vulnerable de las ciudades.

Utilizando información de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHG), el gráfico 1 muestra una caída significativa del consumo de alimentos en todo el Perú, especialmente durante los tres meses de confinamiento obligatorio, marzo a junio del 2020. La caída en el consumo de alimentos fue mayor en Lima (-21%) y en las áreas urbanas (-20%) que en las zonas rurales (-18%) durante el segundo trimestre del 2020, aunque hacia fines de ese año las áreas urbanas fuera de Lima y las áreas rurales en general habían recuperado sus niveles prepandemia.

Gráfico 1
Consumo mensual de alimentos según área a nivel nacional
(valor promedio per cápita en soles, deflactado)



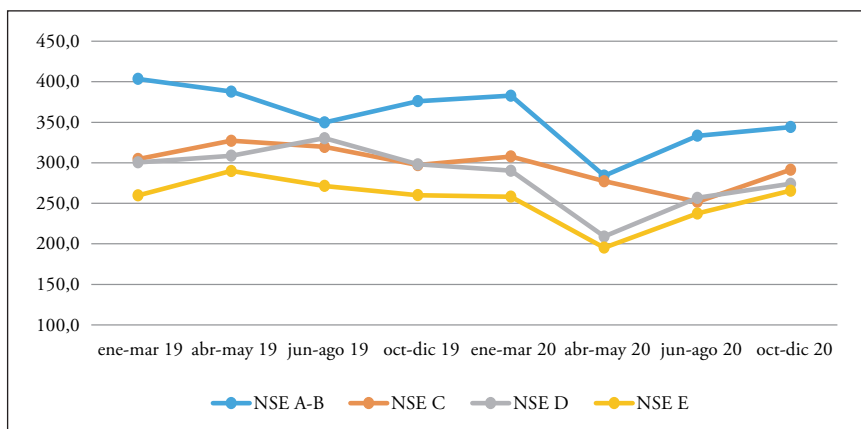
Fuente: ENAHO (INEI) varios años.

Elaboración propia.

En el caso particular de Lima, la caída en el consumo de alimentos durante el segundo trimestre del 2020 fue importante en todos los estratos socioeconómicos, aunque la más preocupante se produjo en los sectores D y E. A finales de ese año, los niveles de gasto en alimentos no se habían recuperado en ningún nivel socioeconómico (NSE). Si bien en los estratos más altos esta reducción del gasto se asocia claramente a un menor consumo de alimentos en restaurantes, en los NSE más bajos la disminución se relaciona con una menor cantidad o calidad de los alimentos consumidos.

Así, el contexto de crisis sanitaria derivó en una crisis económica que, a su vez, originó una crisis alimentaria. Ante ello, al igual que en ocasiones anteriores de la historia, las ollas comunes surgieron como una respuesta ciudadana inmediata, aunque esta vez, dada la duración de la crisis, adquirieron un carácter más permanente.

Gráfico 2
Consumo mensual de alimentos según estrato socioeconómico
en Lima Metropolitana
(valor promedio per cápita en soles, deflactado)



Fuente: ENAHO (INEI) varios años.

Elaboración propia.

Desafortunadamente, la ENAHO no permite realizar un análisis preciso del apoyo brindado por las ollas comunes porque no las define con claridad entre sus preguntas, como sí lo hace con los comedores populares. En este caso, podemos observar que, en los primeros meses de la pandemia –abril y mayo del 2020–, el porcentaje de hogares de la ciudad de Lima que se apoyó en comedores populares cayó en comparación con el mismo periodo del 2019 debido al cierre de estos, y se incrementó durante los meses siguientes, sobre todo en los sectores D y E.

Si bien es cierto que en el Perú no existía un registro de ollas comunes que permitiera observar el crecimiento numérico de estas organizaciones o el número de sus beneficiarios, la multiplicación de ollas comunes –que se produjo particularmente en la capital– empezó

Tabla 3
Porcentaje de hogares que recibieron apoyo alimentario de comedores populares durante los últimos 15 días por NSE

	A/B	C	D	E	Total
Ene-mar 19	0,0	0,5	2,6	3,0	1,9
Abr-may 19	0,0	1,8	2,6	1,8	1,9
Jun-ago 19	0,2	1,9	1,4	4,2	2,0
Oct-dic 19	1,0	2,3	1,7	2,4	1,9
Ene-mar 20	0,0	0,5	1,5	1,5	1,2
Abr-may 20	0,0	0,0	0,8	0,6	0,4
Jun-ago 20	0,1	1,6	3,5	5,6	3,3
Oct-dic 20	0,0	0,8	1,9	5,6	2,4

Fuente: ENAHO (INEI).

a visibilizarse sobre todo en los medios de comunicación, tal como se muestra en los siguientes extractos de noticias:

Miles de ollas comunes se multiplicaron en todo el país a niveles no vistos desde la época de 1980 y 1990, durante el conflicto armado interno entre el Estado y el grupo terrorista Sendero Luminoso (Extraído de “La solidaridad organizada le planta cara al colapso económico en Perú”, *El País*, 30 de agosto del 2020).

No hay cifras de cuántos peruanos están alimentándose en ollas comunes, pero el Gobierno y la Iglesia católica admiten que la situación es difícil y han prometido ayuda a las ollas comunes (Extraído de “La gente no tiene qué comer: ollas comunes florecen en la cuarentena en Perú”, *Gestión*, 4 de febrero del 2021).

En julio de este año, la Municipalidad de Lima tenía registradas 377 ollas comunes. Cuatro meses después, el número llegó a 901.

En total, más de 100 mil limeños subsisten gracias a este sistema de alimentación solidaria. Sin embargo, el número real sería mucho mayor, ya que muchos vecinos aún siguen llenando el formulario de la página *web* de la comuna para dejar constancia de la existencia de sus ollas (Extraído de “Sobrevivir en medio de la pandemia: las ollas comunes se multiplican en Lima”, *El Comercio*, 28 de noviembre del 2020).

De igual forma, las entrevistas en profundidad realizadas a las lideresas o encargadas de las 40 ollas comunes con las que se trabajó revelan información acerca de cómo el nuevo contexto generado por el COVID-19 en el país originó la formación de miles de ollas comunes conformadas por personas que, antes de la pandemia, contaban con un puesto de trabajo. De las 40 ollas evaluadas, la gran mayoría surgieron durante el 2020 y el 2021, es decir, a partir de la crisis alimentaria derivada de la pandemia de COVID-19.

Yo soy ambulante y, como ambulante, vivía del día a día trabajando. Nadie sabía que iban a declarar pandemia o toque de queda, nadie sabía. Entonces, todos vivían en ese cerrito donde usted ve, trabajando sosteniendo a su familia (Rufino Apaza, olla Un Solo Corazón, SJL).

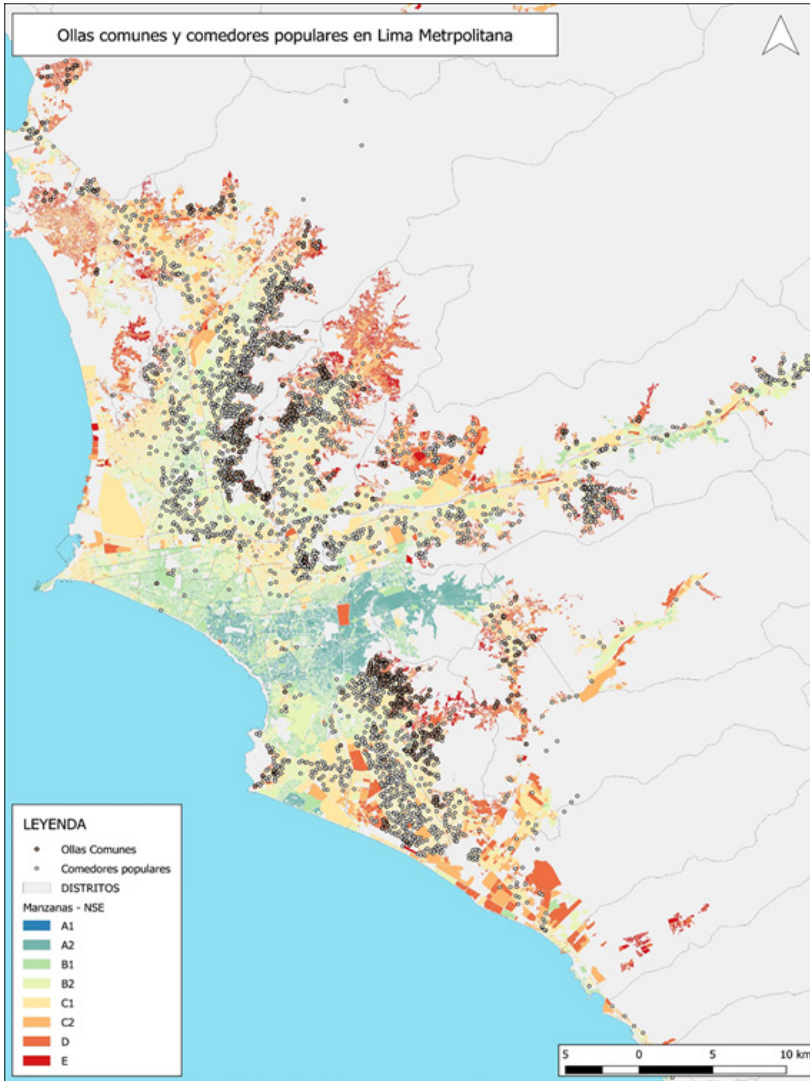
Yo cosía ropa de uniforme, pero por lo que pasó en esta pandemia [...] toda mi mercadería está estancada, porque yo confeccionaba ropa de uniforme de colegio y recién estaba empezando mi campaña, y todo está allí, nada se ha vendido, medio mes ha estado saliendo y de allí paró [...] Yo estoy con deudas del banco porque yo trabajo con banco, sacaba fuerte cantidad porque para invertir en la confección de los uniformes invertía 30 000, 25 000. De ese

monto [...] habré pagado 11 000 nomás de los 32 000 que debía, es una cuenta fuerte y con la ollita yo me estoy ayudando (Raida Ayala, olla Tres Cruces, SJL).

La mayoría eran trabajos independientes, ya sean ambulantemente o local propio o taller en su casa, así era. Por ejemplo, tengo dos mamás que tienen o que tenían costura en su casa, se dedicaban al servicio de costura; tengo tres mamás que trabajaban en el centro vendiendo bolsas, trabajaban independiente, ¿no? Y algunas mamás vendiendo frutas, otras mamás vendían desayuno, y cuando nos cerraron, nos acorralaron a todos, a todos (Mercedes Rodríguez, olla Mujeres hacia el Triunfo, SJL).

Resulta relevante comentar las diferencias que presentan las ollas comunes con otras organizaciones de asistencia alimentaria, como los comedores populares o los comités del Vaso de Leche en el Perú. Una de las principales diferencias, como ya se mencionó, es la “temporalidad” de las ollas comunes respecto al carácter más estable de las otras organizaciones mencionadas. La segunda diferencia relevante es la naturaleza del soporte o apoyo que reciben: mientras los comedores populares y comités del Vaso de Leche están reconocidos y concebidos dentro del presupuesto público y reciben, por tanto, una ayuda constante –aunque con deficiencias–, las ollas comunes solo cuentan con una ayuda voluntaria e incierta. La tercera diferencia que vale la pena mencionar entre las ollas comunes y los comedores o comités del Vaso de Leche es su distribución geográfica. Como se observa en el gráfico 3, los comedores populares –puntos claros en el mapa– suelen encontrarse en espacios un poco más consolidados y de niveles socioeconómicos medios de la periferia de la ciudad, mientras que las ollas comunes –puntos oscuros en el mapa– tienen una presencia más

Gráfico 3
Mapa de comedores populares y ollas comunes
en Lima Metropolitana

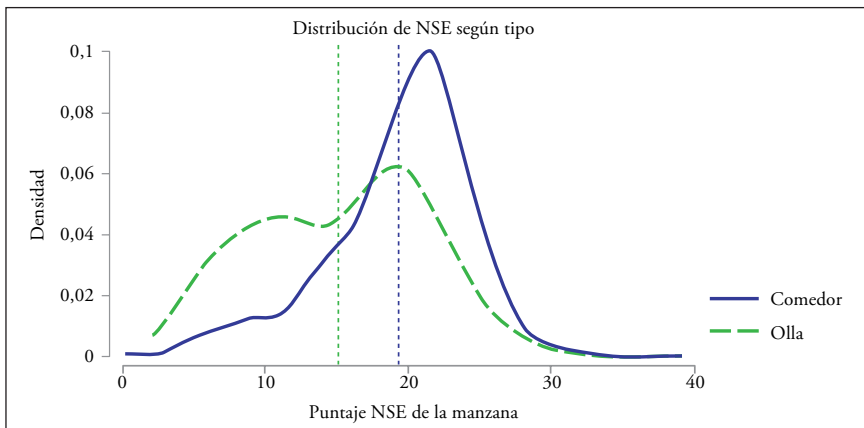


Fuente: Registro de comedores populares del MIDIS y registro de ollas comunes de la MML.
 Elaboración propia.

marcada sobre todo en las partes altas de los cerros o en las zonas más inaccesibles, donde habita la población de bajo nivel socioeconómico de la ciudad.

De hecho, como podemos observar en el gráfico 4, un buen número de las ollas identificadas están en manzanas habitadas por familias de estratos socioeconómicos más bajos, que no son cubiertas por los comedores.

Gráfico 4
Distribución de comedores y ollas por nivel socioeconómico de las manzanas donde se encuentran



Fuentes: Registro de comedores del MIDIS y registro de comedores de la MML.

Elaboración propia.

3. DIAGNÓSTICO DE LAS OLLAS COMUNES EN LIMA METROPOLITANA

Como se mencionó en la sección metodológica, el diagnóstico de ollas comunes se realizó sobre la base de dos fuentes cuantitativas de información: el registro de ollas comunes de la MML y la encuesta a ollas comunes aplicada por GRADE. A lo largo de toda la sección, las entrevistas a las lideresas de las ollas comunes –aplicadas por GRADE– también aportan información valiosa. Las 1727 ollas registradas en la MML atienden a un total de 176 252 personas que conforman 59 082 familias. Esto significa que, en promedio, cada olla atiende a 112 personas o 47 familias. En la tabla 4 se observa, además, que las ollas comunes han

Tabla 4
Beneficiarios de las ollas comunes

Beneficiarios	Promedio	Sumatoria
Número de familias	47	59 082
Número de personas	112	176 252
Número de niños menores de 5 años	30	38 177
Número de adultos mayores de 60 años	11	14 351
Número de personas con discapacidad	3	3996
Número de mujeres embarazadas	3	3297
Número de personas con enfermedades crónicas	3	3517
Número de migrantes venezolanos	1	500

Fuente: Registro de ollas comunes de la MML al 20/02/2021.

Elaboración propia.

sido claves para asegurar la alimentación de ciertos grupos vulnerables, particularmente de los niños menores de 5 años. Un total de 38 177 menores de 5 años son atendidos por las ollas comunes registradas, lo que equivale a decir que cada olla atiende, en promedio, a 30 menores. Por otro lado, aunque con un alcance aparentemente menor, las ollas comunes también han permitido la subsistencia alimentaria de otras personas vulnerables como adultos mayores, personas con discapacidad, mujeres embarazadas y personas con enfermedades crónicas, así como migrantes venezolanos.

3.1. La organización de las ollas comunes

Según las entrevistas realizadas, las ollas comunes se organizan de diversas maneras, que varían según la antigüedad del grupo, la experiencia previa de las socias y el apoyo que reciben. Por ejemplo, en algunas ollas comunes las socias cuentan con experiencia previa en organizaciones de este tipo o similares –comités del Vaso de Leche o comedores populares– y también, por el contrario, existen ollas relativamente “nuevas”, que se han conformado por primera vez a raíz del confinamiento generado por el COVID-19.

En general, casi todas las ollas cuentan con una directiva y funciones definidas. Asimismo, la gran mayoría elabora su padrón de asociados; según el registro de ollas comunes de la MML, el 87% de estas organizaciones posee esta herramienta. La tabla 5, construida a partir de la encuesta de GRADE, amplía la información sobre el uso de instrumentos de gestión en las ollas comunes. Así, además de consultar por la existencia de padrones de asociados, en la encuesta de GRADE se consultó acerca de la tenencia de registros de ingresos y gastos, registros de alimentos almacenados, libros de actas, entre otros.

Tabla 5
Porcentaje de ollas comunes que utilizan instrumentos de gestión según la encuesta de GRADE

Ollas comunes que...	Porcentaje
Cuentan con una directiva escogida democráticamente	75,0
Realizan programaciones de gastos	87,2
Llevan un registro de ingresos y gastos	79,5
Llevan un registro de alimentos almacenados	45,0
Realizan rendiciones de cuentas	84,6
Cuentan con un estatuto	22,5
Cuentan con un libro de actas	20,0
Cuentan con un padrón de asociados	97,5

Fuente: Encuesta a ollas comunes de GRADE.

Elaboración propia.

Como se observa, la mayor parte de ollas comunes utiliza instrumentos de gestión u organización: el 75% cuenta con una directiva escogida democráticamente, el 87,2% realiza programaciones de gastos, el 79,5% lleva un registro de ingresos y gastos, y el 84,6% ejecuta rendiciones de cuentas. Por otra parte, algunas prácticas o instrumentos de gestión no son frecuentes en las ollas comunes: así, solamente el 45% lleva un registro de alimentos almacenados, solo el 22,5% ha redactado un estatuto y únicamente el 20% maneja un libro de actas.

En lo que respecta a la forma de organizarse para preparar los alimentos, en general, en las ollas comunes se observa una participación equitativa en esta tarea. Además, se puede percibir el sentimiento de solidaridad en este aspecto también. Así, si bien por lo común todas las socias deben asumir la responsabilidad de cocinar de manera rotativa, en algunas ollas hay personas que están exentas de esta tarea por determinada condición de vulnerabilidad, como la edad o el embarazo.

Por ejemplo, nosotras acordamos en una reunión con todas las mamás [...] todas las mamás que están embarazadas no cocinan, porque son siete meses que no pueden [...] acordamos en que ellas deben dar 2 soles hasta que tengan el bebé más grandecito (Marlene Benites, olla común Rosita Mila, SJL).

Otra característica general de las ollas es que las decisiones sobre el menú se toman sobre la marcha. Esto no se debe a falta de democracia o de planificación, sino más bien a la limitación de los recursos. Las integrantes de las ollas comunes no pueden determinar con anticipación qué menú prepararán debido a la escasez de insumos; así, la decisión de qué plato cocinarán cada día descansa más en la disponibilidad de insumos que en la planificación. La organización del menú en las ollas comunes es diaria, o casi instantánea, y depende de los alimentos que las socias puedan obtener en forma de donación o con descuentos.

Estamos buscando de uno u otro lado apoyo, ayuda para solventarnos cada día, porque la cosa es diaria, ¿no?, y nosotros solo cocinamos guisos. Cuando nos obsequian arroz, ya, bacán, hacemos arroz, de repente nos dura dos días ese arroz; pero si no, nos vamos al mercado y ahí [adquirimos lo que podemos], las verduras que ya no venden (Verónica, olla común Los Álamos Familias Unidas, VMT).

En lo que respecta a la organización para las compras, no hay tanta homogeneidad en la participación: en algunas ollas, solo las socias que pertenecen a la directiva realizan las adquisiciones –o manejan el dinero en general–, mientras que, en otras, esta es rotativa. El registro de ollas de la MML no contiene información sobre este asunto, por lo

que la encuesta de GRADE consultó sobre quiénes realizan las compras en la olla común. Dicha información es presentada en la tabla 6. Como se observa, en casi la mitad de las ollas solo una persona o un grupo de personas exclusivas realizan las compras de insumos.

Tabla 6
Responsables de las compras en las ollas comunes
según la encuesta de GRADE

¿Quién realiza las compras para la olla común?	Porcentaje
Las socias, de manera rotativa	56,4
Un grupo permanente de socias, con la presidenta	15,4
La tesorera	12,8
La presidenta	12,8
Otro	2,6

Fuente: Encuesta a ollas comunes de GRADE.

Elaboración: GRADE.

La encuesta de GRADE amplió la información sobre la compra de insumos en las ollas comunes incluyendo una pregunta referida al lugar en el que se realizan estas compras. Tal como se observa en la tabla 7, las integrantes de la mayoría de ollas comunes –el 70%– compran sus insumos en un mercado minorista. Solo el 15,7% de las representantes de estas organizaciones declararon que compran en un mercado mayorista. El porcentaje –pequeño– restante compra los insumos en bodegas, ambulantes o en una combinación de lugares.

Tabla 7
Lugar donde se realizan las compras para la olla común
según la encuesta de GRADE

¿Dónde se realizan las compras para la olla común?	Porcentaje
En un mercado minorista	70,0
En un mercado mayorista	15,7
En bodegas	2,5
En mercados minoristas y mayoristas	5,0
En un mercado minorista y en ambulantes	2,5
En un mercado mayorista y en una feria	2,5

Fuente: Encuesta a ollas comunes de GRADE.

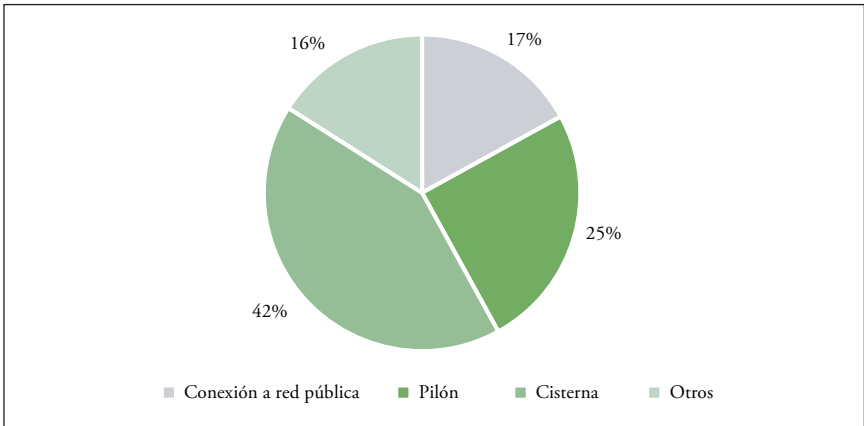
Elaboración propia.

3.2. Ubicación e infraestructura de las ollas comunes

Como se mostró en la sección 2, las ollas comunes se ubican mayormente en zonas mucho más vulnerables que aquellas en las que funcionan los comedores populares. Estas zonas más vulnerables se caracterizan por un precario acceso a los servicios públicos, tal como se observa en los gráficos 5 y 6. Así, según el registro de la MML, solo el 17% de las ollas comunes cuentan con agua potable mediante conexión a una red pública, el 25% tienen acceso a este recurso por medio de un pilón y el 42% se abastecen mediante camiones cisterna. Asimismo, en cuanto al acceso a electricidad, solo el 41% de las ollas registradas cuentan con conexión a la red pública, mientras que el 32% únicamente tienen servicio de energía eléctrica provisional; y el 27%, otro tipo de acceso.

La encuesta de GRADE amplió la información sobre el acceso a los servicios mediante una pregunta sobre el servicio de desagüe.

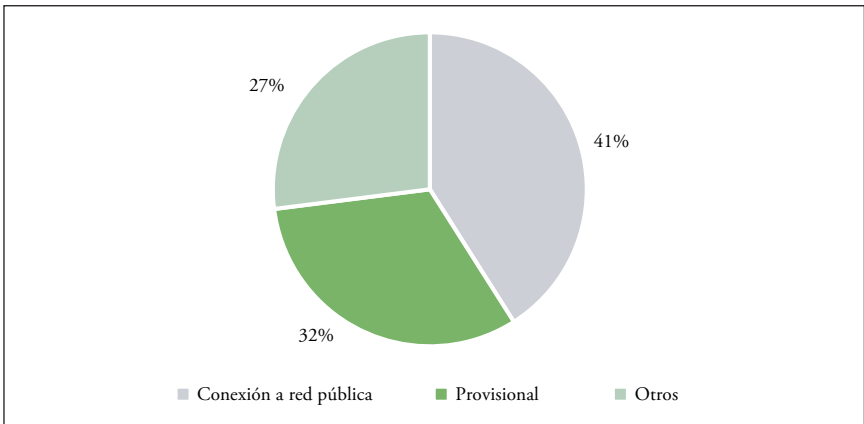
Gráfico 5
Acceso al agua potable en las ollas comunes



Fuente: Registro de ollas comunes de la MML al 20/02/2021.

Elaboración: GRADE.

Gráfico 6
Acceso a electricidad en las ollas comunes



Fuente: Registro de ollas comunes de la MML al 20/02/2021.

Elaboración propia.

Como era de esperarse, y como se observa en la tabla 8, un gran porcentaje de ollas comunes no cuentan con un correcto acceso a este servicio. Así, el 56,1% de las ollas cuyas socias respondieron la encuesta no cuenta con desagüe; y el 4,9%, solo con silo.

Tabla 8
Acceso a desagüe según la encuesta de GRADE

Servicio de desagüe	Porcentaje
Cuenta con conexión a red pública	39,0
Cuenta con silo	4,9
No cuenta con desagüe	56,1

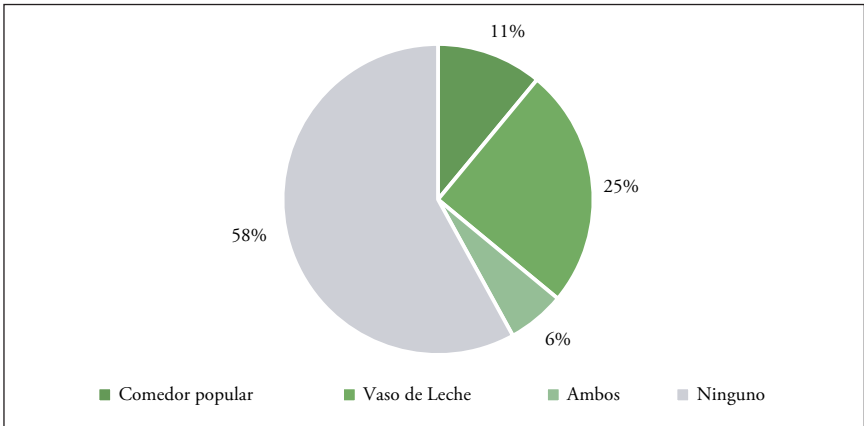
Fuente: Encuesta a ollas comunes de GRADE.

Elaboración propia.

Como ya señalamos, las ollas comunes abundan precisamente en las zonas más vulnerables porque en estas –dada su lejanía y difícil acceso– no se han generado las otras organizaciones de asistencia alimentaria que sí reciben apoyo municipal, como los comedores populares y los comités del Vaso de Leche. Así, como se muestra en el gráfico 7, las ollas comunes se caracterizan por estar ubicadas en zonas en las que generalmente no operan estas otras organizaciones de base: según la base de datos de la MML, el 58% de las ollas comunes no se ubican cerca de ningún comedor popular o comité del Vaso de Leche; únicamente el 6% de las ollas funcionan en zonas en las que se puede encontrar ambas organizaciones.

Las ollas comunes también se caracterizan por no contar con una adecuada infraestructura para su funcionamiento. La mayoría no operan en un espacio propio, sino en ambientes prestados o improvisados en espacios públicos. Así, como se observa en el gráfico 8,

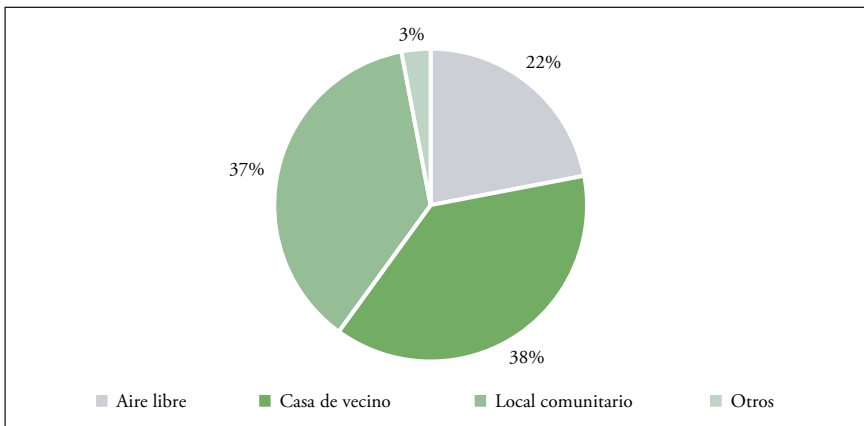
Gráfico 7
Comités del Vaso de Leche y comedores populares
en las zonas de las ollas comunes



Fuente: Registro de ollas comunes de la MML al 20/02/2021.

Elaboración propia.

Gráfico 8
Tipo de espacio usado por las ollas comunes



Fuente: Registro de ollas comunes de la MML al 20/02/2021.

Elaboración propia.

el 38% de las ollas funcionan en la casa de algún vecino; el 37%, en un local comunitario; y el 22%, al aire libre. Esto implica que estas organizaciones operan en espacios inestables, de los cuales pueden ser desalojadas en cualquier momento; además, son lugares poco seguros, en tanto la preparación de alimentos en la vía pública está sujeta a un mayor riesgo de contaminación cruzada. De hecho, muchas de las ollas que funcionan al aire libre se ubican cerca de basurales y corrales de animales.

Respecto a la ubicación de las ollas comunes, los datos obtenidos por la encuesta de GRADE coinciden con los del registro de la MML: la mayoría de ollas comunes funcionan en una vivienda de la zona. Así, de las 41 organizaciones entrevistadas, el 46,3% operan en la casa de una socia de la olla común o de algún vecino; el 29,3%, en un local comunitario; y el 14,6%, en la vía pública. En cuanto al estado de estos espacios, en la mayor parte de los casos es calificado como “malo” por sus propias representantes. El 16,3% de las ollas comunes operan en un espacio evaluado como “regular” y solo el 20,2% en un espacio cuyo estado puede considerarse “bueno”. Cabe reiterar que son las propias representantes de las ollas comunes quienes, según sus criterios, califican el estado del espacio que utilizan; la MML no establece ningún criterio de evaluación al respecto. En ese sentido, este indicador resulta bastante subjetivo.

3.3. Financiamiento de las ollas comunes

Las ollas comunes son organizaciones que, aunque autogestionadas, requieren apoyo para sostenerse. De hecho, sus integrantes realizan diversas acciones con el fin de visibilizarse –como reunirse en asociaciones distritales o multidistritales–, pero hasta el momento no han

logrado conformar una red de apoyo estable.⁵ La ayuda que reciben suele ser escasa y voluble. Aun así, existen algunas instituciones que resultan claves para el sostenimiento de las ollas comunes. La tabla 9 muestra las respuestas a la pregunta “¿Cómo obtiene la olla común sus insumos alimentarios?”, del registro de ollas de la MML. Como se observa, el 63% de las representantes de las ollas respondieron que obtienen sus insumos alimentarios básicamente solo de la autogestión, aunque este porcentaje se eleva si consideramos que dentro del rubro “Otros” la mayoría de apoyos provienen de vecinos o ciudadanos particulares.

Tabla 9
Cómo obtienen insumos alimentarios las ollas comunes según el registro de la MML

¿Cómo obtienen insumos para la olla común?	Porcentajes
Solo autogestión	63,0
Empresas	1,6
Iglesias	12,2
ONG	3,6
Otros*	14,4
Autogestión y empresas	1,0
Autogestión e Iglesias	2,5
Iglesias y empresas, Iglesias y ONG, Iglesias y otros	1,7

*Otros: Incluye a las municipalidades distritales, a personajes públicos o famosos, a personas de la sociedad civil.

Fuente: Registro de ollas comunes de la MML al 20/02/2021.

Elaboración propia.

5 Un ejemplo de ello es la Red de Ollas Comunes de Lima Metropolitana, organización que comprende a 170 dirigentes de 9 distritos de Lima Metropolitana: Carabayllo, Comas, El Agustino, Independencia, Pachacámac, San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores, San Martín de Porres y Villa María del Triunfo.

La última vez que hemos recibido fue [...] el domingo [...] en el taller de niños acá de Bayóvar. Bueno, hemos recibido [...] por medio de un profesor que viene a enseñar a nuestros niños acá, él nos conoció desde el año pasado, así poco en poco, y como nos ve que preparamos todos los días nuestra olla común y él mismo llevó unos documentos o nos presentó quizás [...] y por medio de él hemos recibido un saquito de quinua y dos galones de aceite (Aydee Huamaní, olla Corazón del Pueblo, SJL).

Entre el resto de ollas que cuentan con algún apoyo externo, destaca el porcentaje que declara que las Iglesias son su principal proveedor de insumos: los representantes del 12,2% de las ollas del registro de la MML declaran que obtienen sus insumos de esas instituciones. Destaca también, en el lado contrario, la poca presencia de empresas y ONG como proveedores de ayuda.

Por ejemplo, ayer en la mañanita nos llamó [el sacerdote] a preguntarnos qué estamos cocinando las Mujeres Unidas. Él también creó un grupo de WhatsApp para cuando él se iba a comprar verduras. A veces llegaban donaciones y decía: “¿Mañana qué les falta, ¿zapallo?”. A la otra olla común, verduras [...] Ya lo que es con verduras él iba a Unicachi y nos decía: “Esto para ustedes, esto para la otra olla y esto para la otra”. Pero a nosotras nos consideraba bastante porque decía: “Ustedes son más trabajadoras, porque las otras ollas comunes no se ayudan” (Teresa Vega, olla Mujeres Unidas de Villa Victoria, Villa El Salvador, VES).

La encuesta de GRADE complementa y amplía la información sobre el financiamiento de las ollas comunes. Así, pregunta a sus representantes si, durante el último mes, han recibido algún tipo de

donaciones –alimentos, dinero, implementos o equipos de protección personal– por parte de diversos agentes: la municipalidad distrital, la MML, empresas públicas, empresas privadas, ONG, Iglesias y personas particulares. Las respuestas se muestran en la tabla 10.

Como se observa, las municipalidades distritales han otorgado donaciones al 22,5% de las ollas encuestadas. Esa es la misma participación de la MML. Las empresas privadas han provisto donaciones para el 10% de las ollas, mientras que las empresas públicas, para el 7,5%. El 17,5% de las ollas comunes cuyas representantes fueron encuestadas se han visto beneficiadas con alguna donación proveniente de ONG. Al igual que en la información del registro de la MML, según la encuesta de GRADE las Iglesias cumplen un papel importante en el apoyo a las ollas comunes, pues el 32,5% de estas respondió que habían recibido donaciones de esta institución. Finalmente, un dato que resalta en la encuesta de GRADE es que las personas particulares

Tabla 10
Agentes que brindaron donaciones a las ollas comunes
según la encuesta de GRADE

Durante el último mes, la olla común ha recibido donaciones de...	Porcentaje
La municipalidad distrital	22,5
La MML	22,5
Empresas privadas	10,0
Empresas públicas	7,5
ONG	17,5
Iglesias	32,5
Personas particulares	42,5

Fuente: Encuesta a ollas comunes de GRADE.

Elaboración propia.

sobresalen como los principales agentes que apoyan a las ollas comunes: el 42,5% de las organizaciones encuestadas recibieron donaciones de personas particulares durante el último mes.

De hecho, de las entrevistas se desprende que, en varios casos, los artefactos y muebles con los que funcionan las ollas comunes han sido donados por vecinos o por alguna persona que llegó a brindar ayuda:

Nada, más bien mediante los vecinos hemos recibido ayuditas: del vecino que nos donó la mesa, el otro vecino que nos donó la silla y así nomás [...] la cocina es donada. [...] La licuadora tenemos a raíz de que vendemos menú-desayuno, nos hemos comprado con las ganancias del desayuno así (Aydee Huamaní, olla Corazón del Pueblo, SJL).

Parte del financiamiento de las ollas comunes –que corresponde a la autogestión realizada por sus integrantes– proviene de la venta de raciones o el cobro por ración que realizan a cada una de sus socias. Según los datos del registro de ollas comunes, el número promedio de raciones distribuidas por olla es de 110, mientras que el número promedio de raciones vendidas por olla es de 69. Esto implica que un poco más de la mitad de las raciones preparadas por las ollas comunes son vendidas. Esto no se contradice con la afirmación de que las ollas comunes son organizaciones solidarias, pues tal como se muestra en la tabla 11, los precios que cobran por cada ración son bastante bajos. De hecho, el 50% de las ollas comunes cobran menos de 1,5 soles por ración.

Cabe mencionar que las entrevistas realizadas por GRADE muestran otras formas de autofinanciamiento, además de la venta de raciones. Una de ellas es el uso intensivo de redes sociales para la visibilización de la olla común. Este el caso de la olla común Madres Unidas

Tabla 11
Distribución de las ollas comunes
según el precio que cobran por ración

Cuánto se cobra por ración	Número de ollas	Porcentaje
Menos de 1 sol	187	14
[S/1,0 - S/1,5>	481	36
[S/1,5 - S/2,0>	165	12
[S/2,0 - S/2,5>	348	26
[S/2,5 - S/3,0>	54	4
[S/3,0 - S/3,5>	67	5
[S/3,5 - S/5,0>	26	2

Fuente: Registro de ollas de la MML al 20/02/2021.

Elaboración propia.

Luchando Contra la Pandemia, cuyas integrantes hacen un uso intensivo de WhatsApp y Facebook para circular videos acerca de su labor.

El caso de la olla común
Madres Unidas Luchando Contra la Pandemia

Madres Unidas Luchando Contra la Pandemia es una olla común ubicada en SJL. Si bien esa olla no se ha inscrito en el registro de ollas comunes de la MML, ha encontrado en las redes sociales una herramienta poderosa para visibilizarse.

Esto gracias al manejo de Sumny, una adolescente de 17 años, quien, además de ser la hija de la presidenta de la olla común, es la secretaria de la junta directiva, puesto que se ha ganado a pulso luego de los buenos resultados de su campaña de visibilización de la olla común en las redes sociales.

Con estas campañas, que incluyen circular múltiples videos cortos de la olla por Facebook y WhatsApp, Sumny ha conseguido muchos donativos para la olla común.

3.3.1. Problemas con las donaciones

Finalmente, en lo que respecta al financiamiento de las ollas comunes, es importante mencionar que los mercados de barrio juegan un rol importante en la subsistencia de estas organizaciones. Aunque este dato no fue capturado en términos numéricos por medio de las encuestas, sí fue un punto sobresaliente en las entrevistas a las lideresas. Muchas de las socias reportaron que, en varias ocasiones, en los mercados logran obtener productos regalados o a un precio menor del que usualmente son vendidos. Se observa una marcada solidaridad por parte de los vendedores cuando toman conocimiento de que los productos son destinados a las ollas comunes.

Todo lo que es verdura traigo de un solo señor. A veces le sobra de repente dos o tres kilos de tomate: “Llévate este tomate para mañana a tu olla”. Saben que es para la olla común (Marlene Benites, olla Rosita Mila, SJL).

Hay dos: una señora que a veces nos vende arroz y otra que nos baja el precio de las verduras como zanahoria y cebolla. Le decimos que es para la ollita común, no importa lo poquito que haya, ella nos da. Pero no es gratis, nos baja el precio (Sumny, olla Madres Unidas Luchando contra la Pandemia, SJL).

3.4. Implementos y utensilios en las ollas comunes

Generalmente, las ollas comunes no cuentan con los implementos necesarios para la preparación de alimentos, tales como cocinas, ollas, vajillas, cubiertos, entre otros; solo 28% de las ollas comunes registradas declararon contar con el equipamiento necesario o adecuado para sus funciones. A diferencia de los comedores populares o comités del Vaso de Leche, las ollas comunes no reciben estos implementos de las municipalidades y deben conseguirlos por cuenta propia, por lo que suelen obtenerlos como préstamos de vecinos o, en el mejor de los casos, como donaciones de alguna persona o institución:

Nos donó una vecina, que es de la comunidad, la mesa [...] Las ollitas, las tinas [...] son prestadas (Marlene Benites, olla Rosita Mila, SJL).

Lo que más necesitamos, diría, es una cocina, porque la que tenemos [y] usamos para cocinar es prestada (Sunny, olla Madres Unidas Luchando Contra la Pandemia, SJL).

Aun así, los implementos que llegan a conseguir resultan insuficientes o, incluso, casi imposibles de conseguir. Esto último ocurre, por ejemplo, con los equipos de refrigeración. Al ser costosos, las ollas comunes no pueden adquirirlos por cuenta propia –comprarlos–. Asimismo, en razón de su precio, es poco común que las socias o los vecinos de la zona cuenten con este electrodoméstico.

La insuficiencia de implementos que enfrentan las ollas comunes no solo dificulta la realización de las labores de las socias, sino que además puede significar una barrera importante para la obtención de ingresos que las ayuden a solventarse. Ellas requieren implementos

grandes –ollas más grandes, por ejemplo–, conforme al volumen de comida que preparan, pero al carecer de estos, muchas veces se ven obligadas a “cocinar por partes”, lo cual implica una mayor inversión de esfuerzo y tiempo. Además, la carencia de implementos como platos, cubiertos y vasos podría dificultar la venta de menús, una importante fuente de ingresos para este tipo de organización.

La encuesta de GRADE consultó sobre la posesión específica de los principales equipos y utensilios de cocina. Como se muestra en la tabla 12, la encuesta arroja que solamente el 7,7% de las ollas cuentan con algún tipo de equipo de refrigeración –refrigeradora o congeladora–; únicamente el 4,9%, con licuadora; y solo el 19,5%, con utensilios como platos, cubiertos y vasos.

Tabla 12

Posesión de equipos e implementos según la encuesta de GRADE

Equipamiento	Porcentaje
Equipo de refrigeración	7,7
Licuadora	4,9
Utensilios	19,5

Fuente: Encuesta a ollas comunes de GRADE.

Elaboración propia.

3.5. Salubridad en las ollas comunes

En las ollas comunes, la salubridad es un aspecto que requiere bastante mejora. Como organizaciones alimentarias y comunitarias, las ollas deberían contar con suficientes equipos como para que las socias encargadas de cocinar –que tendrían que estar plenamente capacitadas–

cumplan sus funciones en condiciones sanitarias idóneas. Sin embargo, generalmente estas organizaciones presentan carencias en este aspecto, tanto en lo que se refiere a conocimientos de sus socias como a recursos materiales.

Por un lado, las socias de la mayoría de ollas comunes no han recibido ningún tipo de capacitación en temas de salubridad. Del total de las ollas comunes registradas por la MML, solo la cuarta parte (25,2%) han declarado que sus socias recibieron capacitaciones en inocuidad para la preparación de alimentos. Asimismo, solo la tercera parte de las ollas registradas (32,3%) señalaron que sus socias fueron capacitadas en protocolos sanitarios. Cabe mencionar que la gran mayoría de las ollas que respondieron que sus socias sí fueron capacitadas en alguno de estos dos aspectos lo han sido por haber formado parte del programa Manos a la Olla, impulsado por la MML.

Por otro lado, la mayoría de ollas comunes enfrentan restricciones de recursos que les dificultan un buen desempeño en este ámbito. Así, el 58,2% de las ollas comunes del registro de la MML no han recibido *kits* de higiene –jabón, mascarillas, guantes, ente otros–. Asimismo, el 54,7% no han podido implementar un punto de lavado de manos, cuando esta acción es una de las principales armas en la lucha contra la pandemia. Las restricciones materiales a las que se enfrentan las ollas comunes parecen responder a la insuficiente ayuda que reciben –como en el caso de los *kits* de higiene–, pero también a la propia escasez de recursos en las zonas en las que se ubican –como en el caso del agua para el lavado de manos–.

La encuesta de GRADE ahonda en los cuestionamientos acerca de si en las ollas se practican medidas de salubridad tales como mantener el distanciamiento social y utilizar implementos –jabón, gel antibacterial y desinfectantes– y equipos de protección personal –mascarillas, protector facial y guantes–. Podría esperarse que, dados los problemas

de infraestructura de las ollas comunes –que suelen trabajar en instalaciones improvisadas–, en estas no sea posible mantener el distanciamiento social. Sin embargo, la encuesta encuentra que solo en el 15% de las ollas resulta imposible mantener al menos un metro de distancia.

Del mismo modo, hubiera podido esperarse que el uso de implementos de limpieza y de equipos de protección personal fuera limitado en las ollas comunes, debido al alto precio que estos alcanzaron durante un largo lapso de la pandemia. Sin embargo, como se muestra en la tabla 13, la mayoría de ollas comunes sí contaban con jabón para el lavado de manos (77,5%) y con artículos de limpieza y desinfección (68,3%), pero solo un grupo pequeño con alcohol en gel (23,7%). Asimismo, en la tabla 14 se muestra que, en la mayoría de ollas, las socias que manipulan alimentos usaban mascarilla (87,2%) y guantes (100%), pero muy pocas protector facial (2,4%).

Tabla 13

Porcentaje de ollas en las que se encontró jabón, alcohol en gel y artículos de limpieza y desinfección según la encuesta de GRADE

Ollas en las que se encontró:	Porcentaje
Jabón	77,5
Alcohol en gel	23,7
Artículos de limpieza y desinfección	68,3

Fuente: Encuesta a ollas comunes de GRADE.

Elaboración propia.

Tabla 14
**Porcentaje de ollas en las que se utilizaban mascarillas,
protectores faciales y guantes, según la encuesta de GRADE**

Ollas en las que las personas encargadas de la preparación y el reparto de alimentos contaban con:	Porcentaje
Mascarillas	87,2
Protector facial	2,4
Guantes	100

Fuente: Encuesta a ollas comunes de GRADE.

Elaboración propia.

4. LAS SOCIAS DE LAS OLLAS COMUNES Y EL TEMA DE GÉNERO

Las ollas comunes son espacios comunitarios mayoritariamente femeninos, donde se reproducen las labores domésticas del hogar, como cocinar, limpiar y cuidar a las personas que lo requieran –niños, enfermos, ancianos–. Ello implica que las ollas comunes contribuyen, de cierta forma, a incrementar la sobrecarga laboral femenina experimentada durante la pandemia. En efecto, como muestran diversos estudios, a raíz de las medidas de confinamiento impuestas, las desigualdades en la carga de trabajo doméstico y de cuidado se acrecentaron, pues ahora las mujeres, además de trabajar como amas de casa, tienen que cubrir los roles de maestras y de enfermeras.

La encuesta de GRADE consultó a las lideresas de las ollas comunes acerca de la carga laboral que representa para ellas el trabajo que realizan en las ollas comunes. El 22,5% de las encuestadas respondieron que su labor en la olla común les genera “mucho sobrecarga laboral”; el 37,5%, “regular sobrecarga laboral”; el 27%, “muy poca sobrecarga laboral”; y solo el 12,5% dijeron que no les genera sobrecarga laboral.

Cabe mencionar que, si bien las ollas comunes están conformadas principalmente por mujeres, existen algunos casos puntuales en los cuales se ha evidenciado una presencia y participación activa de varones. Los varones participan en las ollas comunes cargando las compras o como ayudantes de cocina. El contexto de desempleo y hambre en el que han surgido las ollas comunes parece haber permitido que,

en algunas de estas organizaciones, los estereotipos de género sean dejados de lado, y todos contribuyan al funcionamiento y sostenibilidad de la olla común. Este es el caso de la olla común La Florida, donde un 35% de los socios son varones.

Pero a pesar de que por lo general son espacios en los que se reproducen los roles de género y se incrementa el número de horas de trabajo no remunerado de las mujeres, las ollas comunes se configuran como espacios que propician el desarrollo femenino. En primer lugar, las ollas comunes han permitido que mujeres –con y sin experiencia previa– ejerzan sus habilidades de liderazgo al formar y dirigir una organización de difícil manejo, sobre todo por las graves carencias que enfrentan.

Yo soy la que [ha] formado la ollita, por la misma necesidad que todos teníamos, como sabrá usted. Nos hemos quedado sin trabajo [...] Hay muchos niños, adultos mayores, han empezado las clases, los adolescentes también y hay madres solteras también en la organización. Entonces, por ese motivo, yo he sido la de la iniciativa de la olla común (Mercedes Rodríguez, olla Mujeres Hacia el Triunfo, SJL).

Empecé yo a tomar la batuta y dije: “Formemos una junta directiva de nuevo”. Yo les dije: “Desde ya voy a hacerme cargo de la olla común y voy a ser la representante de la olla común”, y los vecinos me dijeron que sí y los demás se ofrecieron como apoyo en la junta directiva (Mercedes Rodríguez, olla Mujeres Hacia el Triunfo, SJL).

Siempre he tenido esa forma de vivir así liderando, ¿no?: “¡Vamos, vecina! Abajo vamos a hacer una reunión, apoyemos a tal

persona” [...] siempre he sido así de tomar la batuta, ser líder e incentivar a la gente que no estamos solos, que entre todos podemos salir adelante (Marleni Cruz, olla La Florida, SJL).

En segundo lugar, las ollas comunes son espacios que permiten y promueven la autovaloración femenina, pues las mujeres se sienten útiles, importantes y satisfechas con su labor en la olla común. En efecto, la encuesta de GRADE muestra que el 87,5% de las encuestadas consideran que el rol de las mujeres dentro de las ollas comunes es “muy importante”, mientras que el 12,5% lo consideran “importante”. Asimismo, la encuesta de GRADE muestra que más del 90% de las lideresas de las ollas comunes se encuentran satisfechas con su propia labor en las ollas. Específicamente, el 52,5% de las lideresas declararon estar “muy satisfechas”; y un 42,5%, “satisfechas”.

Tal como se muestra a continuación, el sentimiento común de las entrevistadas es que ellas sacan adelante a sus familias y aportan a su comunidad:

Yo me siento feliz porque no estoy haciendo algo por mí, sino por mi prójimo que está a mi costado. Esa es la única alternativa [para] que todos tengamos un plato de comida (Teresa Vega, olla Mujeres Unidas de Villa Victoria, VES).

Sí me siento bien, me siento satisfecha, es satisfactorio ver que las personas vienen, recogen y se van felices y contentos. Para mí es algo satisfactorio ver a la gente que sonrío al rato que vienen a recoger su comida (Graciela Guzmán, olla Yo la Lucho, VMT).

Precisamente en línea con ese autorreconocimiento de sus labores, la encuesta de GRADE permitió detectar casos en los que, ante la

necesidad que las aborda, las mujeres han desarrollado cierta autonomía en sus decisiones vinculadas a las ollas comunes. Por ejemplo, las entrevistas permitieron conocer casos en los que ellas han mantenido su participación en las ollas aun cuando sus parejas no estaban de acuerdo con esta decisión porque consideraban que la organización requiere mucho tiempo y que eso causa que descuiden sus hogares.

Muchos de los esposos se quejan porque paran más al pendiente de la ollita, “no estás acá”. Es también el sacrificio que se tiene que hacer porque [si no], ¿de dónde vamos a comer al día siguiente? (Sumny, olla Madres Unidas Luchando Contra la Pandemia, SJJL).

En tercer lugar, las ollas comunes se configuran como espacios de soporte emocional para las mujeres, en tanto en estas organizaciones ellas encuentran una red de apoyo. Las socias entrevistadas manifestaron sentirse acompañadas en estos espacios. Además, consideraron que en la olla común se refuerzan los sentimientos de solidaridad y trabajo en equipo.

Acá [en la olla] como que ya se te pasa todo eso, nos reímos un rato, nos juntamos y nos contamos anécdotas de lo que ayer hicimos, hoy día [risas]. Así nos relajamos, bueno, para mí en particular me desestresa y, bueno, nos apoyamos. Lo que tú tienes u otro, sabes que está pasando esto, hay que apoyar. Tenemos una vecinita que está pasando esto, hay que darle su comidita; o sea, tratamos de ser solidarias (Janeth, olla Balcones de Villa, VES).

Si no tuviéramos la olla común o no estuviéramos unidos, como antes cuando no era pandemia [que] nos dedicábamos a trabajar y trabajar nada más, pero ahora no. Nos dedicamos a cocinar,

con nuestros vecinos compartimos [...] entre todos ya estamos comiendo y ahí nos conocemos [...] Más bien ahorita las mamitas ya nos apoyamos todo ya, cualquier cosa que hay, nos correteamos y andamos (Rufino Apaza, olla Un Solo Corazón, SJL).

En cuarto lugar, las ollas comunes también han sido espacios de aprendizaje para las socias, pues han permitido que ellas aprendan sobre temas de preparación, gestión y control de alimentos.

Nosotros aprendimos en el camino. Nadie cocinaba para bastante, nadie sabía nada. Cómo te explico: salía, comida queda, comida sin sal, porque eran para bastantes, como dicen. Ahora ya sabemos calcular para tantas personas, aprender a cocinar (Teresa Leandro, olla Los Portales de 18 de Mayo, SJL).

He aprendido este... a racionar las porciones [...] organizar también. Por ejemplo, de priorizar: a veces, cuando nos donan cosas, como nos dice qué se puede malograr más rápido [...] casi nunca lo había hecho esto de improvisar con los alimentos (Kely Ayala, olla La Unión Hace la Fuerza, VMT).

Finalmente, cabe mencionar que el liderazgo expresado por las mujeres de las ollas comunes, la autoconfianza generada, el reconocimiento comunitario y la red de apoyo que forman las dota de incentivos para iniciar o liderar otros proyectos en su comunidad.

Estamos tratando de hacer actividades. Como habrá podido ver, estamos viviendo en una zona un poco riesgosa. Tratamos de gestionar para poder arreglar todas nuestras calles mediante las actividades que estamos haciendo (Denis Huamán, olla Cadena de Favores, VMT).

Yo quiero, señorita, que se haga una [capacitación en] esto del COVID, de repente a la gente. Entonces yo puedo [ayudar], mi participación sería esa... como asistenta social (Teresa Vega, olla Mujeres Unidas de Villa Victoria, VES).

5. LA RESPUESTA DE LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA ANTE LA EMERGENCIA ALIMENTARIA

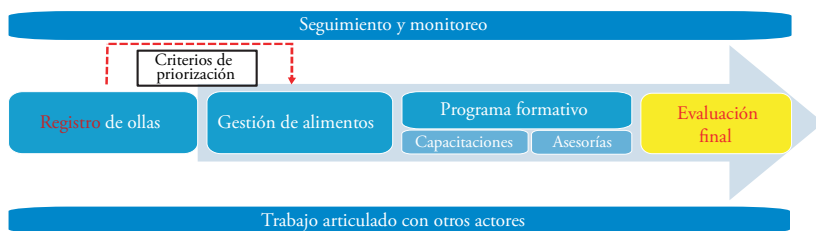
A inicios del año 2020, mediante el Acta 001-2020-MML/CM-MASBS, la Comisión de Medio Ambiente, Salud y Bienestar Social de la MML creó la Mesa de Trabajo de Seguridad Alimentaria. Con un enfoque de ayuda humanitaria para la emergencia sanitaria, la Mesa se creó como un espacio de coordinación entre la sociedad civil, las Iglesias, diversas instituciones de gobierno –nacional y municipal– y la cooperación internacional (Santandreu, 2020). En la actualidad, esta Mesa integra a alrededor de 60 organizaciones, entre las que se encuentran la Red de Ollas Comunes de Lima Metropolitana, SEDAPAL, la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza de Lima Metropolitana, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), entre otros.

Esta Mesa impulsa el entendimiento de las ollas comunes y acciones en favor de estas. Para ello, cuenta con seis grupos de trabajo: el grupo responsable del registro de ollas comunes, el que promueve y coordina la ayuda alimentaria, el que busca facilitar el equipamiento y la infraestructura de ollas comunes, el dedicado al fortalecimiento de capacidades, el que promueve la agricultura urbana y, finalmente, el de comunicación.

En el marco del trabajo para atender a las ollas comunes, la MML impulsó el programa Manos a la Olla, orientado a canalizar la ayuda que requieren las ollas comunes, brindarles el soporte necesario para que puedan afrontar de manera exitosa la reciente crisis alimentaria

y generar estrategias de desarrollo comunitario. Como lo muestra el gráfico 9, este programa contempla cuatro fases: el registro georreferenciado de ollas, la gestión de alimentos, un programa formativo y una evaluación final.

Gráfico 9
Componentes del programa Manos a la Olla



Fuentes: GRADE y MML.

La primera fase, el registro georreferenciado de ollas, consiste –como su nombre lo indica– en contar con un registro georreferenciado de las ollas comunes de Lima Metropolitana, y el número de beneficiarios de cada olla. La segunda fase, la gestión de alimentos, consiste en lograr el “apadrinamiento” de las ollas comunes –previamente georreferenciadas– por parte de empresas y organizaciones, para que estas puedan abastecerlas de alimentos. La tercera fase consiste en un programa formativo que contempla sesiones de capacitación y asesorías a los dirigentes de ollas comunes en cuatro ejes temáticos: nutrición, salubridad, gestión y organización. Las capacitaciones son sesiones estandarizadas para todas las ollas comunes. Por otro lado, las asesorías son sesiones posteriores a las capacitaciones y diseñadas de manera personalizada en función de las necesidades de cada olla común, con el fin de reforzar alguno de los ejes que específicamente a esa olla le cueste implementar. Finalmente, la última fase consiste en la evaluación de las ollas comunes luego de su paso por el programa en general.

En términos generales, los logros del programa Manos a la Olla, de la MML, son que, a la fecha de elaboración de este documento, se habían registrado 1727 ollas comunes en 30 distritos de Lima Metropolitana. Asimismo, en este registro hay 1087 ollas geolocalizadas, es decir, que cuentan con información precisa –coordenadas– para su ubicación. El programa ha logrado canalizar donaciones a 355 ollas comunes y ha brindado capacitaciones a 132 ollas comunes. Además, cabe mencionar que 75 ollas comunes se encuentran en proceso de formación.

5.1. Principales beneficios del programa Manos a la Olla

Claramente, uno de los principales beneficios del programa es que abastece a las ollas comunes con donaciones que les permiten cubrir sus requerimientos alimentarios, por lo menos de manera temporal. En ese sentido, como es de esperarse, la valoración del programa –o específicamente de este componente del programa– es positiva, pues las socias consideran los donativos recibidos como útiles y valiosos:

En el mes de noviembre, nos han mandado pollos congelados [...] solo una vez. Para nosotras ha sido muy bueno, porque era pollo, [...] en ese entonces no teníamos casi nada para comer y era carne, pechuga de pollo congelada (Marleni Cruz, olla La Florida, SJL).

Sí [...] en el mes de febrero [...] que hemos recibido, ha sido el arroz, lentejas, fideos, avena y este... [...] el arroz estaba así combinado con avena en caja [...] Nos ha ayudado bastante a nosotros lo que nos ha apoyado (Yola Letona, olla Siempre Unidas, VMT).

Otro beneficio del programa Manos a la Olla es que las capacitaciones generan motivación, optimismo y resiliencia entre las socias de las ollas comunes. En efecto, las entrevistadas declararon que las capacitaciones han tenido una buena aceptación. En general, entre quienes pudieron acceder a las capacitaciones, la valoración es positiva: les agradan los temas y son considerados útiles para la organización. De hecho, por esta razón se observan casos en los que las socias realizaron esfuerzos conjuntos para vencer los obstáculos que les impedían capacitarse, como la falta de acceso a internet:

Yo siento que las capacitaciones sí ayudaron [...] Nos enseñaban a mejorar la alimentación, cómo poner los artículos, dónde, y a distribuir los alimentos [...] Para ingresar a las reuniones, ingresábamos cuatro, nos juntábamos, porque no todas tenían internet (Jhanet Gamarra, olla Balcones de Villa, VES).

5.2. Principales problemas del programa Manos a la Olla

Uno de los principales problemas del programa Manos a la Olla identificados en el trabajo de campo es el gran desconocimiento y confusión acerca de este. La confusión se origina, sobre todo, porque existe una iniciativa ciudadana con el mismo nombre, que también está orientada a ollas comunes y cuenta con importante presencia en los distritos del cono sur. Los integrantes de ollas comunes que conocen el programa de la MML declararon que se habían enterado de su existencia de dos maneras: por medio de los promotores de la MML que visitaron sus asentamientos humanos o porque conocieron a ollas vecinas que estaban registradas. Pero cabe mencionar que incluso quienes saben que Manos a la Olla es un programa de la MML desconocen su contenido.

De la Municipalidad de Lima, no, nada; solamente me registré, pero yo no he recibido nada, no sé si por la parte baja o algo, pero si yo estoy subsistiendo y mis vecinos estamos subsistiendo es gracias a las familias que vieron por la prensa, pero más del Gobierno nada.

Entrevistador: Hace rato me dijeron que vinieron pollos, ¿eso no fue de Manos a la Olla?

¿Manos a la Olla es del Gobierno?

Entrevistador: Es de la Municipalidad de Lima.

¿Manos a la Olla es de la Municipalidad de Lima? Eso sí no sabía, yo pensé que era de una ONG nada más. Me imagino que será lo mismo, ¿no?, de Manos a la Olla (Denis Huamán, olla Cadena de Favores, VMT).

Otro problema de Manos a la Olla es que, al parecer, la comunicación durante la etapa de registro no fue clara. Si bien en varios casos el personal de la MML buscó dónde había ollas con el fin de inscribirlas —mediante visitas o llamadas—, la mayoría de las socias de las organizaciones que sí están registradas en el padrón municipal desconocen este hecho. Aparentemente, no hubo una comunicación fluida entre el personal de la MML y las lideresas de las ollas.

Varios me dijeron: “Estamos registrados en Lima”. Pero la verdad yo les digo: “Nunca me he registrado en Lima, no sé dónde puedo irme, adónde puedo llevar mi documento”. La verdad no sé, mamita, no sé dónde puedo llevar mi documento (Rufino Apaza, olla Un Solo Corazón, SJL).

Nos estaban pidiendo el padrón diciendo que es para registrarnos. Dijeron que enviemos no sé a dónde, pero la mamita, la secretaria,

estaba haciendo eso, pero no sé en qué quedó, si aceptaron o no (Vilma Rafael, olla Madres Trabajadoras, VMT).

Por otro lado, en cuanto al registro, otro problema encontrado es su utilidad. En teoría, el hecho de que una olla común aparezca en el registro de la MML permitiría su visibilización ante personas y entidades que puedan apoyarla, aunque sea de manera eventual. Sin embargo, las entrevistas revelan que el registro y la posterior georreferenciación de las ollas comunes en la página de la MML no ha significado recibir más ayuda por parte de esta institución, o ganar visibilidad ante otras empresas o entidades. Por el contrario, las socias de las ollas comunes valoran mucho la presencia en televisión, radio o redes sociales. Aseguran que, cuando han aparecido en estos medios, han recibido mayor ayuda.

5.2.1. Problemas con las donaciones y las capacitaciones

Si bien, como se ha mostrado, el programa cubre –al menos parcialmente– las necesidades alimentarias de las ollas comunes, existe un gran problema en cuanto a la pertinencia de algunas donaciones otorgadas por la MML. En este punto, las valoraciones varían mucho según la olla consultada. En algunos casos, la evaluación es bastante positiva y los socios declaran que los donativos entregados por la MML han sido útiles y valiosos.

En el mes de noviembre nos han mandado pollos congelados [...] solo una vez. Para nosotras ha sido muy bueno porque era pollo, [...] en ese entonces, no teníamos casi nada para comer y era carne, pechuga de pollo congelada (Marleni Cruz, olla La Florida, SJJL).

Por el contrario, en otras entrevistas, las lideresas de las ollas comunes manifestaron disconformidad con los donativos de la MML básicamente porque los productos no eran adecuados para la elaboración de platos. Así, se registran casos en los que las donaciones recibidas fueron cajas de refrescos, sacos de caldos Maggi e incluso toallas higiénicas:

Nos hubiera gustado que nos den fideos, arroz, papa, pollito, algo, ¿no?, para cocinar. A veces nos traían [...] un día nos traían una cajota y miles, miles de hamburguesas. Cuando mirábamos la fecha, estaban dos días para vencer. Lo que traían falta una semana para vencer y teníamos que hacerlo ya, en repartirlo (Raida Ayala, olla Tres Cruces, SJL).

Al respecto, se debe tener en consideración que este problema de idoneidad de los donativos se deriva de la propia naturaleza del segundo componente del programa. Como se mencionó, la MML solamente canaliza donativos, no cuenta con una partida presupuestaria destinada a la compra de alimentos para ollas comunes. Así, la MML no tiene poder de decisión sobre lo que las diversas empresas o entidades decidan donar a la olla que apadrinen.

Otro problema muy recurrente, esta vez relativo a las capacitaciones, es la dificultad de acceso, dada la naturaleza virtual de las sesiones. Las socias de las ollas comunes enfrentan diversas dificultades de acceso a las capacitaciones, entre las cuales destacan la ausencia de dispositivos electrónicos –*laptops*, *tablets* e incluso celulares–, la falta de conectividad a internet y la carencia de habilidades digitales.

Eran por Zoom y hay varias que no entramos porque no tuvimos saldo (Teresa Vega, olla Mujeres Unidas de Villa Victoria, VES).

Claro, hubo virtuales [...] pero fue a raíz de que nosotros no tenemos internet y algunas mamitas no tenían celular así [...] Entonces no podíamos acceder a ese *link* que decían que estaban capacitando, que estaban asesorando, no pudimos ingresar a eso (Aydee Huamaní, olla Corazón del Pueblo, SJL).

Bueno, de la Municipalidad de Lima nunca tuvimos, como te digo, nunca entré a la reunión y nunca vino acá, porque claro, habían escogido a tres personas para que puedan estar conectados y puedan estar en Zoom, para que a nosotras también nos expliquen. Pero en este caso, ellas no contaban con internet y a veces los otros vecinos no tenían celular; entonces, por esa razón no entraron (Teresa Leandro, olla Los Portales de 18 de Mayo, SJL).

En conclusión, el programa de la MML es el primer programa a favor de las ollas comunes que fue más allá de la simple entrega de alimentos. El registro de ollas comunes fue el primer registro de ollas en el país. Por otro lado, la atención alimentaria de las ollas comunes es un componente débil del programa, pues si bien se realizan grandes esfuerzos por canalizar las donaciones, estas no siempre suelen ser las más adecuadas. Finalmente, el programa formativo para las socias de las ollas es propicio, considerando que estas organizaciones son espacios de aprendizaje y desarrollo personal. Además, este programa es bien recibido por los beneficiarios.

6. LA RESPUESTA DEL GOBIERNO CENTRAL ANTE LA EMERGENCIA ALIMENTARIA

Las medidas tomadas por el Gobierno central para atender la crisis alimentaria pueden ser divididas, para fines de este documento, en tres grupos: (i) las que no incluyeron en absoluto la atención a las ollas comunes; (ii) las que consideraron a las ollas comunes, pero de manera insuficiente; y (iii) las que contemplaron un plan integral para atender a las ollas comunes del país. El primer grupo fueron medidas de urgencia, no planificadas, que no respondieron a un liderazgo claro y que consistieron básicamente en la transferencia de canastas de alimentos. El segundo grupo comprendió medidas que introdujeron al marco legal los cambios necesarios para atender a las ollas comunes. Finalmente, el tercer grupo hace referencia al piloto Estrategia de Atención Articulada para el Apoyo Alimentario, el cual fue diseñado como un plan integral para la atención a las ollas comunes.

6.1. Las transferencias de alimentos: las primeras respuestas gubernamentales que no incluían a las ollas comunes

Las primeras acciones del Gobierno frente a la emergencia alimentaria –y todas las emprendidas durante el año 2020– consistieron, en general, en entregas de alimentos a la población vulnerable o en riesgo alimentario a causa de la pérdida de empleo o ingresos generada por el COVID-19. Estos repartos de alimentos se concretaron en distintas

modalidades, entre ellas la canalización mediante las municipalidades distritales y la adecuación de programas existentes como Qali Warma o Cuna Más. Estas acciones, sin embargo, no contemplaron –en lo absoluto– la atención a las ollas comunes.

Concretamente, la primera acción gubernamental para atender el aumento del hambre fue destinar a los gobiernos locales recursos para la compra y entrega de alimentos a las familias identificadas como pobres o vulnerables en cada distrito. En marzo del 2020, se aprobó el Decreto de Urgencia 033-2020, el cual autorizaba –de manera excepcional durante el año 2020– a los gobiernos locales a “efectuar la adquisición y distribución de bienes de primera necesidad de la Canasta Básica Familiar a favor de la población en situación de vulnerabilidad”. Para este fin, se asignó un presupuesto de 213 650 000 soles. Sin embargo, semanas después, la Defensoría del Pueblo mostró un informe en el que se denunciaba que la mayoría de las municipalidades no habían presentado información que transparentara este proceso. En general, las municipalidades no publicaron sus padrones de beneficiarios ni el costo de las canastas ni el número de canastas entregadas.

La segunda acción del Gobierno fue la reactivación de los comedores populares por medio del MIDIS. En mayo del 2020, mediante RM 087-2020-MIDIS, este ministerio aprobó la Guía 001-2020-MIDIS, la cual establece los lineamientos de gestión para el almacenamiento y la atención de comedores populares durante y después de la emergencia sanitaria. Si bien este era, en teoría, un avance para la gestión de los comedores populares, lo cierto es que a estos les resultaba difícil implementar algunos lineamientos; por ello, la normativa tuvo que ser adecuada y la reactivación de los comedores tomó algunas semanas más, luego de la aprobación de la Guía (Santandreu, 2021). Asimismo, cabe mencionar que la reacción del Gobierno en lo que respecta

a la reactivación de los comedores fue tardía, pues estos permanecieron cerrados los dos primeros meses de la cuarentena. Aun cuando se buscó reactivarlos, muchas de las personas que laboraban en estas organizaciones eran de edad avanzada y –por normativa o temor al contagio– no podían seguir atendiendo como antes.

La tercera acción gubernamental del año 2020 fue autorizar al programa de alimentación escolar Qali Warma –mediante Decreto Legislativo 1472– a proporcionar, de manera excepcional y con cargo a la disponibilidad de sus saldos, alimentos a personas en situación de vulnerabilidad. Así, dada la virtualidad de las clases y la consecuente no ejecución de una parte del presupuesto de este programa social, esta medida permitió destinar un saldo presupuestario para la entrega de alimentos –en forma de canastas– a la población vulnerable, a solicitud de una municipalidad o entidad que velara por este grupo.

Finalmente, en junio del 2020, se publicó un decreto de urgencia que permitía la canalización de alimentos utilizando la capacidad institucional de un nuevo agente: el INDECI. Mediante este decreto, también se destinaron canastas de alimentos a la población vulnerable, a solicitud de una municipalidad.

6.2. La gestión institucional: las primeras inclusiones de ollas comunes

Como se mencionó, al inicio del 2021, el Gobierno buscó cambiar su estrategia frente a la emergencia alimentaria en general y apoyar a las ollas comunes en particular. Así, en enero de ese año, mediante la Resolución Ministerial 013-2021-MIDIS se creó la Intervención Temporal Hambre Cero, una iniciativa cuya finalidad es “contribuir en la

reducción de brechas de inseguridad alimentaria de manera focalizada, diferenciada y gradual, en beneficio de la población del ámbito urbano y rural en situación de vulnerabilidad como resultado de la propagación del COVID-19”. La intervención constaba de tres componentes: desarrollo productivo, apoyo alimentario y articulación territorial. El apoyo alimentario estaba orientado a la compra y entrega de alimentos; sin embargo, aún no hubo mención a las ollas comunes.

El Gobierno continuó gestionando recursos presupuestales para la atención alimentaria, pero reconociendo la importancia de las ollas comunes y el abandono en el que estas estaban. Así, en el marco del DL 1472, durante los primeros meses del 2021 continuó destinando los saldos del programa Qali Warma a la atención alimentaria; sin embargo, esta vez sí priorizó a las ollas comunes. Además, con el objetivo de lograr una mayor cobertura de la ayuda, en marzo se emitió el DS 036-2021-EF, el cual permite una transferencia de partidas de 35 millones de soles al MIDIS para la atención alimentaria de la población vulnerable. Nuevamente, este recurso se ha venido utilizando con la consigna de priorizar a las ollas comunes.

Además de las gestiones presupuestales, el Gobierno ha realizado gestiones institucionales que le permitan atender de manera integral la emergencia sanitaria, esto es, incluyendo a todos los afectados por la crisis, entre ellos los usuarios de las ollas comunes. Así, en febrero del 2021 se promulgó la Ley 31126, Ley que Modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del MIDIS, para Ampliar el Apoyo o Atención Alimentaria Temporal ante Desastres Naturales o Emergencia Sanitaria y Optimizar la Labor de los Comedores Populares. Esta ley permitió ampliar las facultades tanto de los gobiernos locales como del MIDIS con el fin de que estos organismos puedan realizar acciones en favor de las ollas comunes.

En esta línea de brindar atención a las ollas comunes y de la Ley 31126, el 27 de abril del 2021 se emitió la Resolución Ministerial 067-2021-MIDIS, la cual dispone modificaciones al Reglamento de Organizaciones y Funciones del MIDIS. Esta modificación asigna la función de “Brindar asistencia técnica a los gobiernos locales en el registro, organización, administración y ejecución de iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario temporal en caso de desastres naturales o emergencia sanitaria, con participación de la población” a la Dirección de Prestaciones Complementarias del MIDIS.

Finalmente, el 15 de mayo del 2021 se publicó la Resolución Ministerial 086-2021-MIDIS, la cual resolvió aprobar tres documentos normativos que precisan los procedimientos y las disposiciones que deben seguir las unidades orgánicas del MIDIS, los gobiernos locales y la sociedad civil, constituida como actor estratégico que coadyuva a focalizar adecuadamente los esfuerzos estatales. Estos tres documentos son los siguientes:

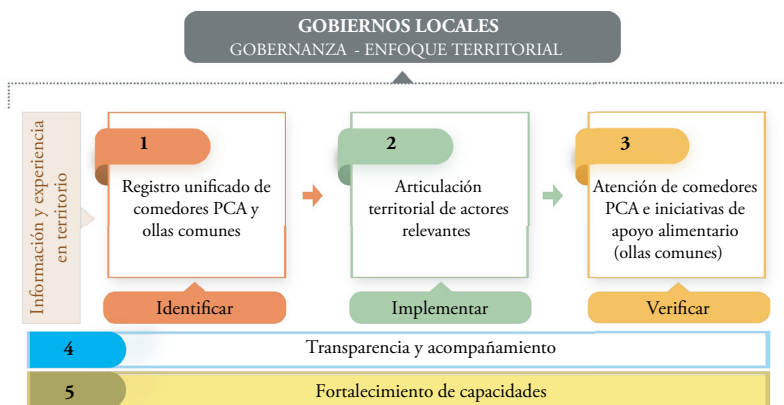
- Directiva 005-2021-MIDIS: Disposiciones para la asistencia técnica a los gobiernos locales en la atención de las iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario temporal.
- Guía 001-2021-MIDIS: Guía para el registro de iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria temporal en caso de desastres naturales o emergencia sanitaria.
- Guía 002-2021-MIDIS: Guía para el funcionamiento de los comités de transparencia y acompañamiento a los gobiernos locales en la atención de iniciativas de apoyo alimentario temporal en contextos de desastres naturales o emergencia sanitaria.

6.3. La estrategia de gestión articulada para el apoyo alimentario: una estrategia diseñada para la atención integral de las ollas comunes

Si bien, como se mostró en la sección anterior, las ollas comunes empezaron a ser consideradas entre las medidas tomadas por el Gobierno, aún se carecía de un plan integral de atención a estas organizaciones de asistencia alimentaria que permitiera su subsistencia. Fue recién a mediados del 2021 que el Gobierno central desarrolló una estrategia para la atención alimentaria que, por primera vez, ponía énfasis en las ollas comunes. El objetivo de esta estrategia, denominada Estrategia de Atención Articulada para el Apoyo Alimentario, es que, desde un enfoque de articulación territorial, la población usuaria de ollas comunes acceda a alimentos de manera oportuna, equitativa, eficiente y segura.

Gráfico 10

Presentación del modelo de gestión articulada para el apoyo alimentario en el marco del COVID-19, MIDIS, marzo del 2021



Fuente: MIDIS.

El gráfico 10 muestra los componentes de la Estrategia de Atención Articulada para el Apoyo Alimentario. Como se observa, en realidad la estrategia está diseñada tanto para comedores del Programa de Complementación Alimentaria (PCA) como para ollas comunes, con el fin de atender, de manera uniforme, a ambas organizaciones sociales. Sin embargo, dado que el foco de este documento son las ollas comunes, se explicará cada uno de los componentes de la estrategia en función solo de las ollas comunes.

6.3.1. El Registro Unificado de Comedores del PCA y Ollas Comunes

El primer componente es el Registro Unificado de Comedores del PCA y Ollas Comunes a nivel nacional. La importancia de este componente radica en que es el primer intento gubernamental de conocer cuántas y cuáles son las ollas comunes que operan en el país. El proceso para el registro de ollas comunes es el establecido en la Guía 001-2021-MIDIS, *Guía para el registro de iniciativas ciudadanas de apoyo o atención alimentaria temporal en caso de desastres naturales o emergencia alimentaria*.⁶

En general, el proceso de registro de ollas comunes consta de cinco pasos. El primero es la coordinación entre el MIDIS y los gobiernos locales con el fin de que estos puedan recibir la asistencia técnica necesaria para un correcto registro. Es importante remarcar que esta iniciativa se basó en la experiencia inicial de la MML con el registro de ollas comunes en la capital, en la cual el equipo de GRADE coordinó la articulación entre ambas instituciones. La asistencia técnica brindada

6 El equipo de investigadores de GRADE que lidera el Componente de Sistemas Alimentarios del Proyecto de Respuesta ante el COVID-19, financiado por IDRC, contribuyó sustancialmente al diseño de estos protocolos y del mencionado programa.

por el MIDIS consiste en un conjunto de actividades que comparten orientaciones conceptuales especializadas, metodológicas e instrumentales, y ofrecen recomendaciones e instrucciones respecto al registro.

El segundo paso del registro consiste en la designación de un “punto focal”, es decir, de una persona responsable de la implementación de la Guía 001-2021-MIDIS dentro de la jurisdicción del municipio. La designación del punto focal está a cargo del alcalde de la municipalidad provincial o distrital, y debe ser comunicada inmediatamente al MIDIS, pues esta persona actuará como nexo entre la municipalidad y el especialista territorial de la Dirección de Prestaciones Sociales Complementarias (DPSC) del MIDIS.

El tercer paso es el recojo de información, por parte de los gobiernos locales, acerca de las ollas comunes ubicadas dentro de sus jurisdicciones. La inscripción de las ollas comunes se realiza mediante la plataforma digital Canastas Perú-Versión Ollas y Comedores, aplicativo actualizado que puede funcionar sin internet y es capaz de desarrollar varias acciones: guardar automáticamente la ubicación de ollas para la georreferenciación, guardar y visualizar cambios en el tiempo –lo que responde al dinamismo de las ollas– y registrar fotos para la evidencia. La información registrada de cada olla debe permitir identificarla y caracterizarla. Por ello, los principales datos que se deben recoger son el nombre de la olla común, su dirección, el número de socias, el número de usuarios, los datos de las representantes, el estado del servicio –olla activa u olla inactiva–, entre otros.

El cuarto y el quinto paso corresponden a la validación de la información y a su posterior remisión al registro del MIDIS. La validación de la información se realiza, por primera vez, de manera aleatoria durante la construcción inicial de registro. Hecha la validación, se envía la información al MIDIS. Nuevas validaciones deben ser realizadas de manera bimensual y, si corresponde, la nueva información será

remitida nuevamente al MIDIS para que el registro oficial consolidado se mantenga permanentemente actualizado.

6.3.2. La articulación territorial de actores relevantes

El segundo componente, la articulación territorial de actores relevantes, se refiere a la agrupación de esfuerzos de diversos actores que ejecutan –o pueden ejecutar– actividades en torno al apoyo o la atención alimentaria temporal. El objetivo de este componente es lograr que todos los actores involucrados en la atención alimentaria se alineen en torno a un objetivo común y sincronicen sus actividades de modo tal que se potencie la efectividad y sostenibilidad de la estrategia.

Con la asistencia técnica de la Dirección de Prestaciones Complementarias del MIDIS, los gobiernos locales se encargan de conducir el proceso de articulación territorial para la atención de las ollas comunes. Para implementar este proceso, los gobiernos locales identifican a los actores, sus intereses y sus objetivos, y buscan articular acciones que puedan integrarse en la intervención. Así, en la estrategia planteada para atender a las ollas comunes, se ha identificado como actores relevantes a las ONG, que colaboran con el fortalecimiento de capacidades de las socias de las ollas comunes; al sector privado, que apoya con la provisión de donaciones; a la Defensoría del Pueblo, que es capaz de supervisar el proceso; y al MIDIS, que brinda asistencia técnica.

6.3.3. La atención a las ollas comunes

El tercer componente es la atención a las ollas comunes. Como su nombre lo indica, este componente consiste en la transferencia de recursos

a estas organizaciones de asistencia alimentaria. La estrategia estipula que las ollas comunes sean atendidas con donaciones gestionadas por los gobiernos locales y con recursos asignados de manera extraordinaria por el Gobierno central. Los recursos extraordinarios son los derivados del MIDIS a los gobiernos locales en correspondencia con el DS 036-2021-EF, el cual autorizó una transferencia de hasta 35 millones de soles a favor del MIDIS para que este pueda adquirir alimentos destinados a personas en situación de vulnerabilidad por efectos del COVID-19.

6.3.4. La transparencia y el acompañamiento

El cuarto componente, transparencia y acompañamiento, es transversal al modelo. Este componente consiste en la creación de los comités de transparencia y acompañamiento a los gobiernos locales (CTA), los cuales tienen por función acompañar, participar y supervisar el proceso de atención de las necesidades alimentarias de poblaciones vulnerables de las ollas comunes. El proceso para la creación de los CTA está establecido en la Guía 002-2021-MIDIS, *Guía para el funcionamiento de los comités de transparencia y acompañamiento a los gobiernos locales en la atención de iniciativas de apoyo alimentario temporal en contextos de desastres naturales o emergencia sanitaria*.

Entre las principales responsabilidades de los CTA destacan las siguientes:

- (i) Participar en la planificación y distribución de los recursos asignados a los gobiernos locales para la atención de las iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario temporal (ICAAT) previamente registradas en el MIDIS.
- (ii) Acompañar el funcionamiento de las iniciativas ciudadanas y la entrega efectiva de los alimentos a la población necesitada.

- (iii) Solicitar al gobierno local información acerca de cómo se asignan y distribuyen los recursos destinados a la población vulnerable y en condición de pobreza.
- (iv) Generar alertas y emitir recomendaciones orientadas a que las autoridades de los gobiernos locales realicen una eficaz gestión y distribución de los recursos.
- (v) Remitir las denuncias al órgano de control institucional del gobierno local, de corresponder.
- (vi) Rendir cuentas a la población respecto al trabajo realizado.

6.3.5. El fortalecimiento de capacidades

El quinto y último componente, el fortalecimiento de capacidades, es también transversal al modelo. Este componente está a cargo del MIDIS, que, mediante la Dirección de Prestaciones Sociales Complementarias (DPSC), debe desarrollar acciones de fortalecimiento de capacidades –como charlas, talleres, conversatorios– que permitan mejorar el desempeño de los gobiernos locales y la sociedad civil. Con este fin, lo primero que debe realizar la DPSC es establecer el contenido temático para el fortalecimiento de capacidades en la atención alimentaria temporal. Luego, debe promover alianzas estratégicas con sectores públicos y privados, y la sociedad civil, para poder brindar ese contenido planteado. Finalmente, la DPSC debe formular un plan de trabajo para el desarrollo del fortalecimiento de capacidades.

6.3.6. Los avances en la implementación de la estrategia

Para junio del 2021, la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales del MIDIS ya les había explicado, a

los 1874 gobiernos locales a nivel nacional, el contenido de la RM 086-2021-MIDIS. Esta resolución aprueba tres documentos normativos relacionados con la asistencia técnica que brindará el MIDIS a los gobiernos locales en materia de iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario temporal –u ollas comunes– en caso de desastres naturales o emergencia sanitaria. Asimismo, había solicitado a todos los gobiernos locales la designación de un punto focal para las coordinaciones de esta asistencia técnica.

Solo 268 gobiernos locales –14,3% del total de distritos– respondieron por correo electrónico indicando la designación del punto focal, con sus respectivos datos. En cuanto a los gobiernos que no habían respondido, los especialistas territoriales del PCA reiteraron los pedidos a las municipalidades por teléfono o por correo electrónico; sin embargo, reportaron no haber recibido ninguna respuesta.

Los especialistas territoriales del PCA convocaron a todos los puntos focales designados a sesiones de asistencia técnica en las que explicaron el contenido de los tres documentos normativos, pero sobre todo los capacitaron en el uso de la Guía 001-2021-MIDIS, referida al registro de iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario temporal. Estas sesiones de asistencia técnica se centraron principalmente en el uso de la *app* y de la plataforma de Canastas Perú.

Ahora, en cuanto al avance en el primer componente, el Registro Unificado de Comedores PCA y Ollas Comunes, el MIDIS, la MML y GRADE iniciaron un piloto de registro de ollas comunes en 22 distritos del país. De esta manera, se registraron 2261 ollas comunes, las cuales, a su vez, acogen a un total de 177 000 beneficiarios. Cabe mencionar que solo 10 de esos 22 distritos pertenecen a Lima Metropolitana: Ate, Carabayllo, Comas, Independencia, Puente Piedra, San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores, Ventanilla, Villa El Salvador y Villa María del Triunfo.

Por otro lado, en cuanto al segundo componente, articulación de actores relevantes, se ha aprobado el convenio marco entre la Municipalidad de Lima y MIDIS. Este convenio, entre otros temas, refuerza el impulso de ambas entidades a la entrega de alimentos –mediante el programa Qali Warma– a ollas comunes de Lima priorizadas con la base de datos georreferenciada de la MML. Asimismo, también se ha logrado una sinergia con Resucita Perú, un colectivo conformado por diversas organizaciones eclesiales y la sociedad civil. Con Resucita Perú se realiza una coordinación permanente que ha permitido la conformación de los CTA en los lugares en los que este colectivo tiene presencia.

En el tercer componente, el de la atención a las iniciativas ciudadanas de apoyo alimentario temporal, en el marco del DS 036-2021-EF, hasta mayo del 2021 se habían entregado a gobiernos locales 22 165 canastas para la atención de ollas comunes y pueblos indígenas. Las 1620 toneladas de alimentos contenidas en dichas canastas fueron repartidas en 23 distritos de Lima Metropolitana –10 de los cuales forman parte de la Estrategia Articulada para la Atención Alimentaria a Ollas Comunes– y en 21 distritos de las regiones de Junín, La Libertad y Madre de Dios –10 distritos de Junín y 1 de La Libertad forman parte de la estrategia de atención articulada a ollas comunes–.

En lo que respecta a los avances en el componente de transparencia y acompañamiento, se han establecido cinco comités de transparencia y acompañamiento en los gobiernos locales de Chilca y Sapa-llanga (Junín), y Puente Piedra, Ventanilla y Villa María del Triunfo (Lima Metropolitana). Estos distritos fueron seleccionados tomando en consideración los siguientes criterios: (i) que formen parte de la intervención Hambre Cero, (ii) que hayan completado su registro adecuadamente, (iii) que estén programados para la entrega de alimentos y (iv) que cuenten con un alto número de ollas comunes. Estos cinco

comités de transparencia y acompañamiento han participado en sesiones de asistencia técnica centradas en la Guía 002-2021-MIDIS, enfocadas principalmente en cómo usar los formatos necesarios para que los miembros del Comité puedan cumplir sus funciones.

Finalmente, en lo que respecta al último componente –fortalecimiento de capacidades–, el MIDIS ha logrado formar alianzas estratégicas con otras instituciones claves para el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales y la sociedad civil. Entre estas instituciones destacan los ministerios de Salud (MINSU), de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), y de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), así como el Seguro Integrado de Salud (SIS). Algunas de las capacitaciones y los talleres que se han impartido han abordado los temas de violencia familiar y sexual; medidas de prevención para evitar el contagio del COVID-19; derechos, ciudadanía y sistemas de protección, entre otros.

En conclusión, la Estrategia de Gestión Articulada para el Apoyo Alimentario, del MIDIS, se constituye como el primer plan integral ideada en favor de las ollas comunes. Si bien hasta el momento de cerrar este texto se habían realizado solo pequeños pilotos para probar sus diferentes componentes, esta estrategia se perfila como la primera política pública que reconoce a las ollas comunes como fenómenos sociales complejos, pero vitales para la subsistencia alimentaria en tiempos de crisis.

La creación de un registro nacional de ollas comunes representa, por sí misma, un paso enorme a favor de la visibilización de estas organizaciones. Asimismo, el trabajo intersectorial planteado incrementa las probabilidades de una mejor atención a estas organizaciones. En cuanto a la atención a las ollas comunes, en cambio, no se observan avances, pues estas seguirán dependiendo de las donaciones, las cuales se caracterizan por ser escasas e inestables. Los comités de transparencia

y acompañamiento planteados son un mecanismo útil para asegurar que los recursos asignados efectivamente lleguen a la población de destino. Finalmente, el fortalecimiento de capacidades permite una atención integral a las ollas comunes, más allá del ámbito solo alimentario. Esto es relevante sobre todo al considerar que la población usuaria de ollas comunes está compuesta por personas vulnerables.

7. LECCIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Este documento busca contribuir al conocimiento sobre las ollas comunes mediante un diagnóstico de la situación actual que atraviesan estas organizaciones de asistencia alimentaria; asimismo, describe la intervención del Gobierno central y de la MML para apoyarlas. Sobre la base de este diagnóstico, presentamos conclusiones y recomendaciones de política a favor de estas organizaciones y su población beneficiaria.

La primera conclusión es que resulta necesario generar una política de Estado enfocada en atender a las ollas comunes, sobre todo en tiempos de crisis como el actual. A continuación, se presentan recomendaciones en cuatro frentes de acción: (i) la identificación y registro de las ollas, (ii) el equipamiento y el acceso a alimentos, (iii) la vigilancia en la transferencia de recursos, y (iv) el fortalecimiento de capacidades.

El primer frente de acción es la necesidad e importancia de crear un registro nacional de ollas comunes. En la actualidad, las ollas comunes no se encuentran plenamente identificadas; es decir, se desconoce cuántas de estas organizaciones existen en el país, dónde están ubicadas y a qué población atienden. Sin el conocimiento acerca del número de ollas, su ubicación, su tamaño y sus necesidades no es posible idear e implementar un plan de acción a su favor. Por ello, se debe continuar con la estrategia del MIDIS de crear un registro nacional de ollas comunes de la mano con las municipalidades distritales.

Consideramos que las municipalidades distritales, al tener un mayor conocimiento de sus jurisdicciones, serían más eficientes tanto en la creación de esta base de datos como en su actualización constante. Sin embargo, se deben tomar en cuenta las dificultades que enfrentan estas municipalidades en términos de recursos humanos y monetarios, por lo que será necesario asignarles estos recursos o generar los incentivos adecuados para que realicen esta labor –por ejemplo, mecanismos como el de incentivos municipales de presupuesto por resultados–. Fomentar la transparencia de las actividades municipales mediante mecanismos claros de seguimiento con participación social es también un tema central para el adecuado funcionamiento de esta línea de trabajo.

Adicionalmente, se recomienda identificar, entre las ollas registradas, cuáles parecen tener un carácter permanente y cuáles un carácter transitorio. Como se explicó en la sección 3, durante las últimas décadas, debido al incremento de la vulnerabilidad y la precariedad, las ollas comunes han ido perdiendo su característica de ser temporales y han tendido a perdurar varios años. En ese sentido, la diferenciación entre estas dos clases de organizaciones es fundamental, en tanto las acciones a favor de las ollas comunes pueden ser distintas según a qué clase pertenecen.

El segundo frente de acción está conformado por los tipos de atención a las necesidades o requerimientos de las ollas comunes. El diagnóstico arroja una serie de carencias de diversa naturaleza, por lo que las recomendaciones en este frente también son diversas. Una de las mayores carencias que afrontan las ollas comunes es la inadecuada infraestructura en la cual operan. Las ollas comunes generalmente se ubican en zonas de ocupación informal, caracterizadas por una inadecuada provisión de servicios básicos –electricidad, agua y desagüe–, espacios públicos y caminos. Asimismo, las ollas comunes,

a falta de un espacio propio, mayoritariamente se instalan en lugares improvisados carentes de un acondicionamiento adecuado –como la vivienda de algún vecino o la vía pública–. Si bien los problemas de infraestructura de las ollas comunes reflejan su precariedad, este es un tema complejo que va mucho más allá de las ollas mismas y está relacionado con la falta de una política de vivienda social en el país. Sin embargo, el rol fundamental que cumplen las ollas –sobre todo las de carácter más permanente– de garantizar la seguridad alimentaria de las poblaciones, al mismo tiempo que fortalecer el tejido social de estos territorios vulnerables, ameritaría que el Estado se esfuerce en atender estos requerimientos de manera especial. Un esquema de planificación territorial simple puede identificar las ollas que conviene priorizar en cada territorio, de tal forma que se maximice el acceso de los beneficiarios en un solo punto al que se dote de las herramientas necesarias: un local comunal adecuado, con infraestructura básica de almacenamiento de agua potable y métodos alternativos de energía como paneles solares u otros.

Según el diagnóstico de ollas comunes, un gran porcentaje de estas no cuenta tampoco con el equipamiento y los implementos necesarios para realizar sus funciones. Por ejemplo, una característica generalizada es la ausencia de equipos de refrigeración –vinculada a la falta de energía eléctrica–, pero también de otros instrumentos básicos como cocinas, ollas y cucharones del tamaño adecuado, así como de vajillas. Para atender esta carencia, se recomienda destinar un presupuesto especial con este fin, que podría ser complementario a la intervención de infraestructura mencionada anteriormente.

Del diagnóstico también se desprende que las ollas comunes enfrentan una marcada dificultad para acceder a insumos alimentarios. A diferencia de otras organizaciones de asistencia alimentaria, las ollas no cuentan con una partida presupuestaria municipal que les garantice

una ayuda continua. Por el contrario, las ollas comunes se sostienen gracias a los aportes de las socias, las donaciones que reciben y, en algunos casos, los ingresos generados por la venta de raciones. Ello implica que los flujos de ingresos para las ollas comunes son escasos e inestables.

Para atender este problema, se recomienda escalar a nivel nacional la estrategia de canalización de donaciones llevada a cabo por la MML como parte de su programa Manos a la Olla. Así, todas las municipalidades del país deberían ejercer un rol de intermediario entre quienes necesitan la ayuda –las ollas comunes– y quienes puedan brindarla –las empresas del sector privado y la sociedad civil–. Sin embargo, también se sugiere que la gestión de obtener donaciones sea mejorada e incluya una campaña de concientización sobre las verdaderas necesidades de las ollas comunes. Con ello, se busca superar el problema identificado en la estrategia de la MML: que las ollas comunes “apadrinadas” reciban productos distintos de los que requieren.

Nuestro diagnóstico también arroja que tanto los insumos alimentarios que las ollas comunes reciben en calidad de donación como los productos que pueden comprar se caracterizan por ser alimentos altos en carbohidratos –arroz, papa y fideos– o conservas enlatadas. Por ello, la segunda propuesta en el plano alimentario es la creación de una estrategia que permita vincular a las ollas comunes con los mercados de barrio de las zonas donde operan. En concreto, se propone que, durante las crisis alimentarias, el Gobierno destine una ayuda económica a las ollas comunes, pero que esta sea entregada no en forma de dinero, sino de *vouchers* o vales de consumo de alimentos balanceados que puedan ser canjeados en mercados afiliados cercanos. Con ello, las ollas comunes podrían acceder a otro tipo de alimentos necesarios para una buena nutrición –como, verduras, frutas y carnes– al mismo tiempo que se refuerza el vínculo solidario con las organizaciones del mismo territorio y se impulsa la reactivación de los negocios locales.

El tercer frente de acción es la vigilancia en la transferencia de recursos. Para ello, se considera pertinente seguir con la estrategia de conformación de comités de acompañamiento y transferencia iniciada como parte de la Estrategia Articulada para la Atención Alimentaria del MIDIS. Cabe mencionar que esta acción se considera pertinente para aquellas ollas comunes que presentan un carácter más permanente y que, por tanto, recibirán recursos de manera constante.

Finalmente, el cuarto y último frente de acción es el fortalecimiento de capacidades en las ollas comunes. Estas organizaciones se caracterizan por reunir a personas en situación de alta vulnerabilidad. Asimismo, de las entrevistas se desprende que son espacios de acompañamiento emocional, y de desarrollo de habilidades y liderazgo, en territorios urbanos donde es muy difícil encontrar la presencia del Estado y de contrapartes organizadas. Por todo ello, las ollas comunes son espacios propicios para el desarrollo de capacitaciones, talleres y programas en beneficio de su población usuaria. Además, dada la mayoritaria presencia femenina, se recomienda que el fortalecimiento de capacidades tenga perspectiva de género y que uno de sus objetivos sea el empoderamiento femenino.

La primera recomendación en este frente es utilizar la base de datos del registro de ollas para idear y gestionar distintos tipos de capacitaciones, talleres y programas dirigidos a los diferentes tipos de usuarios de las ollas comunes. Así, por ejemplo, de acuerdo con la necesidad de las personas integrantes de cada olla, se podrían desarrollar actividades sobre la violencia de género, el embarazo adolescente, la nutrición infantil, entre otros temas. La segunda recomendación es que, a diferencia de la estrategia del MIDIS, esta tarea esté bajo la responsabilidad de los gobiernos locales; si se quieren desarrollar actividades que respondan a las necesidades específicas de cada olla común y su territorio, es inviable que esta tarea sea ejecutada por el

MIDIS. La tercera recomendación es que, siguiendo lo planteado en la estrategia del MIDIS, desde el Gobierno central se facilite que el ente responsable realice alianzas estratégicas con otros actores relevantes que también pueden apoyar la formación de las personas integrantes de las ollas comunes, como el MINSA, el MIMP, entre otros. De esta forma, apostaríamos por un sistema de apoyo a la seguridad alimentaria de las poblaciones más vulnerables durante las crisis basado en un esquema de articulación territorial entre diversos niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil organizada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcázar, L., Rojas, V. y López de Romaña, E. (2021). *Medidas de protección social del Gobierno peruano en época de COVID-19*. UNICEF.
- Aparicio, M., Sáenz, M. y Barán, T. (2020). Entre barbijos, ollas populares y grupos de WhatsApp: mujeres, salud y cuidados ante el COVID-19 en los barrios del Gran Buenos Aires, Argentina 2020. *Tessituras: Revista de Antropología e Arqueología*, 8(1), 279-301.
- Ayuda en Acción, CESVI, HELVETAS, HIVOS y Welthungerhilfe (2020). *Informe Perú. Global Hunger Index. Octubre 2020*. <https://www.helvetas.org/Publications-PDFs/Latin-America/Peru/Tr%C3%ADptico2020-informePeru-FINAL.pdf>
- Blondet, C. y Montero, C. (1995). *Hoy: menú popular. Comedores en Lima*. Lima: IEP y UNICEF.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2021). Versión resumida de *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021*. FAO.
- Hardy, L. (2020). *Hambre + dignidad = ollas comunes*. LOM ediciones.
- Neufeld, M. y Cravino, M. (2001). Los saqueos y las ollas populares de 1989 en el Gran Buenos Aires. Pasado y presente de una experiencia formativa. *Revista de Antropología*, 44(2), 147-172.
- Santandreu, A. (2021). *Ayuda humanitaria para la emergencia alimentaria*. ECOSAD y Friedrich Ebert Stiftung.

*Resiliencia en tiempos de pandemia:
el caso de las ollas comunes en Lima, Perú*

se terminó de editar en el
mes de julio del 2022.