

Efectos de la pandemia COVID-19 sobre la inseguridad alimentaria

Un análisis longitudinal para el Área Metropolitana Bonaerense (AMBA)

Juan Ignacio Bonfiglio

1. Presentación del problema

La privación de alimentos en sus distintas formas y magnitud está mayormente asociada a la desigualdad y dificultades en el acceso a los alimentos. Sobre este enunciado, ampliamente corroborado desde el análisis empírico, se sustenta la definición de seguridad alimentaria a la que llega la FAO, esta contempla el acceso físico y económico a alimento suficiente, seguro y nutritivo para poder llevar una vida activa y saludable⁴² ⁴³ (FAO, 1996). Entonces, la privación de alimentos y el hambre no se explican, exclusiva

42 La definición textual de seguridad alimentaria desarrollada por la FAO es la siguiente “Todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana”.

43 El concepto de seguridad alimentaria se diferencia del de soberanía alimentaria. Este último pone el foco en los distintos elementos que intervienen en la producción de alimentos y en los niveles de autonomía con los que cuentan las comunidades en este sentido. Si bien se trata de conceptos distintos, no son opuestos ni excluyentes, por el contrario, se puede establecer relación entre los niveles de autonomía en la producción de alimentos frente a las dinámicas de los mercados internacionales y las posibilidades de acceso a éstos por parte de los hogares (Gordillo, 2013).

ni principalmente, por la producción relativa de alimentos, sino por los mecanismos a partir de los cuáles los hogares acceden a ellos. Por estos motivos, el análisis de la evolución de la seguridad alimentaria se constituye como un elemento pertinente para la evaluación del derecho a la alimentación^{44 45} (Aguirre, 2011), incorporado también por la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 bajo el objetivo “Hambre Cero”(ONU, 2015).

En los últimos meses distintos informes y documentos de organizaciones y centros académicos advirtieron sobre el impacto que tendría la pandemia COVID-19 sobre la situación de inseguridad alimentaria a nivel global (FAO-CELAC, 2020; FAO, 2020; OPHI, 2020). El diagnóstico compartido sostiene que la crisis sanitaria y las restricciones a los movimientos impuestas como medida preventiva para evitar contagios afectarían a una importante cantidad de actividades económicas, entre ellas gran parte de las que conforman al sector informal de subsistencia y microempresario. Además, la caída de la actividad económica y la crisis en áreas como el comercio, turismo y otras industrias tendrían como consecuencia un importante incremento del desempleo. Esta dinámica afectaría la capacidad de subsistencia de los hogares por vía de la caída de ingresos, conduciendo a un incremento de la inseguridad alimentaria como consecuencia

44 El Derecho a la alimentación forma parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a su vez, en la Cumbre Mundial de la Alimentación se reconoce en la Declaración de Roma (FAO, 1996) “el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho de toda persona a no padecer hambre”.

45 La producción y la distribución no agotan la complejidad de la alimentación como hecho social, no solamente estos aspectos se encuentran condicionados por múltiples factores, sino que, en sí mismo, el fenómeno de la alimentación es multidimensional y complejo, abarcando también la dimensión de la comensalidad (Aguirre, 2010). Si bien este trabajo está estructurado bajo enfoque macro, no se desconoce la existencia y la relevancia de un conjunto de factores microsociales que intervienen en la dinámica estudiada, en este punto podrían destacarse aspectos ligados a las estrategias alimentarias implementadas por los hogares.

del agravamiento de las dificultades en el acceso a los alimentos. Esta situación excede a los países en desarrollo que tienden a presentar niveles de incidencia más elevados de inseguridad alimentaria, poniendo en tensión también a los sistemas de bienestar social de los países centrales.

La sociedad argentina llegaba a marzo de 2020, momento en el que se decretó el ASPO, tras dos años de caída económica y un claro deterioro de los indicadores sociales. La inseguridad alimentaria presentaba, hasta ese momento, una tendencia ascendente en el marco de una dinámica global en el mismo sentido (FAO, 2019). Sin embargo, el carácter acentuado que presentaba el deterioro de la situación en la Argentina para los últimos años en materia alimentaria se explica, principalmente, por la fuerte caída en los ingresos reales de los hogares como consecuencia de la crisis en 2018 (Bonfiglio, Vera, y Salvia, 2019, 2020).⁴⁶ En este contexto, se aprobó la Ley de Emergencia Alimentaria a partir de la cual se implementa la Tarjeta Alimentar⁴⁷ como mecanismo de transferencia de ingresos a los hogares. Cabe destacar, por otra parte, que si bien a inicios de 2020 se presentaba una coyuntura crítica, con niveles muy elevados de privación a nivel absoluto,

46 Si se opta por una medida indirecta de la capacidad de los hogares para acceder a alimentos, se puede recurrir a la medida de indigencia por ingresos. Según datos oficiales (EPH-Indec), desde el segundo semestre de 2017 al mismo período en 2019, el nivel de indigencia medido por ingresos se había casi duplicado pasando del 4,9 al 8% de la población, en otras palabras, el 8% de la población urbana de la Argentina no llegaba a cubrir con sus ingresos el valor de la canasta básica alimentaria correspondiente.

47 La Tarjeta Alimentar constituye una política de transferencia de ingresos que pueden ser utilizados solamente para la adquisición de alimentos, busca complementar los ingresos de los hogares más vulnerables para que estos puedan solventar sus necesidades alimentarias. La población objetivo de esta política son los hogares con niños de hasta 6 años que perciben AUH, embarazadas a partir de los 3 meses que perciben asignación por embarazo y personas con discapacidad que perciben AUH. Se trata de una no contributiva implementada en el marco de la política argentina contra el hambre y que se encuentra dentro del ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de La Nación.

la inseguridad alimentaria en la Argentina es un fenómeno persistente producto de una estructura social atravesada por fuertes desigualdades, esto se refleja en evidencias de la existencia –con niveles sustancialmente más bajos de déficit– de privación aún en momentos de crecimiento económico y mejores condiciones relativas (Miranda et al., 2013; Salvia, Musante y Tuñón, 2012).

Distintos estudios de coyuntura dieron cuenta de los efectos económicos de la pandemia y de la política de aislamiento sobre el mercado de trabajo y las condiciones de vida de la población, a su vez, el análisis de la evolución de los datos oficiales para el segundo trimestre de 2020 reflejó el impacto en este sentido (Díaz Langou et al., 2020; Salvia y Poy, 2020, entre otros). Los datos disponibles marcan un importante incremento de la pobreza por ingresos, a la vez que un deterioro del mercado de trabajo reflejado en el incremento del desempleo y una fuerte caída de la tasa de empleo. Los más afectados fueron los trabajadores precarios y por cuenta propia, al mismo tiempo que los hogares más pobres fueron los que, en términos relativos, perdieron más ingresos en este proceso. El AMBA fue uno de los espacios más golpeados, tanto por haber experimentado mayores restricciones a la movilidad como así también por aspectos estructurales en términos de su composición social y económica ya conocidos.

Bajo este contexto crítico, desde el Estado se implementó una serie de medidas que, entre otros aspectos, consistieron en intervención sobre precios, transferencias monetarias y programas de asistencia a empresas; dichas medidas implicaron un esfuerzo fiscal importante para compensar o aliviar el impacto sobre la actividad económica y los hogares (Arcidiácono y Gammallo, 2020; Díaz Langou et al., 2020; A. Salvia y Poy, 2020).

El propósito de este trabajo consiste en indagar sobre una serie de aspectos relativos al impacto del contexto de pandemia COVID-19 sobre la situación de inseguridad alimentaria para los hogares del Área Metropolitana Bonaerense (AMBA). Los hogares se constituyen como unidad de producción y consumo, son el eje a partir del cual se captan y organizan recursos para asegurar

la reproducción biológica y social de sus integrantes, a la vez que para optimizar sus condiciones de bienestar (Torrado, 1981). Siguiendo este argumento y en busca de delimitar los elementos analíticos a considerar, cabe señalar que, bajo el contexto mencionado, tuvo lugar una serie de condiciones que pusieron en tensión la capacidad de los hogares para resolver estas necesidades, consideramos que sus oportunidades o limitaciones para la reproducción estarán asociadas a un conjunto de factores relativos a la localización en la estructura social y a diversos aspectos que regulan la distribución de los recursos económicos. De la misma manera, la composición del hogar condiciona a los hogares que cuentan entre sus miembros con menores de edad, desde los mayores niveles de dependencia económica en estos hogares. Otro elemento que también debe tenerse en cuenta es el papel que pueden cumplir las políticas sociales en este sentido.

De manera específica, se buscará abordar los siguientes interrogantes: ¿Cuál fue el impacto de este contexto en materia de inseguridad alimentaria para los hogares del AMBA? ¿Qué características, en términos de perfiles sociales, económicos y laborales, comparten los hogares que sufrieron de manera más intensa los efectos de la crisis? ¿Cuáles fueron las transiciones entre distintas situaciones que caracterizaron esta etapa para los hogares del AMBA según sus características? ¿Tuvieron las políticas de transferencia de ingresos algún efecto en cuanto a reducir los riesgos alimentarios de estos hogares? ¿Cuáles fueron los factores explicativos de las transiciones hacia situaciones de inseguridad alimentaria?

La hipótesis de trabajo sostiene que las condiciones de heterogeneidad del mercado de trabajo constituyeron un elemento decisivo en el impacto de la pandemia sobre la inseguridad alimentaria en el AMBA y que la política social jugó un rol protector, aunque insuficiente en este contexto. Esto debería reflejarse tanto en la mayor incidencia y un deterioro relativo para los estratos más vulnerables, como así también en el predominio de transiciones descendentes para estos mismos grupos.

Buscando dar cuenta de estos interrogantes, este trabajo parte de un diseño cuantitativo sobre la base de los microdatos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina, tomando un panel de 500 casos realizado en mayo de 2020. El documento está estructurado de la siguiente manera: a continuación de esta presentación, en el apartado 2, se presentan los criterios teóricos metodológicos adoptados. El apartado 3.1 consta del análisis de la variación 2019 (julio-octubre) – 2020 (mayo) que tuvo lugar en los niveles de inseguridad alimentaria experimentados por el panel de hogares del AMBA objeto de estudio. A partir de esta estrategia, es posible identificar, en primer lugar, los cambios brutos en diferentes niveles de inseguridad alimentaria, así como los distintos riesgos sociales asociados a dichos cambios. A continuación, en el apartado 3.2, se examinan –dado el carácter panel de la muestra de hogares– matrices de transiciones subyacentes a estos cambios y los principales perfiles sociales asociados a los cambios, se considera, entre otros aspectos, el papel que juega la ayuda social en este sentido. En el apartado 3.3, se evalúan, a partir de modelos de análisis multivariado, los factores explicativos de las transiciones desfavorables registradas en el período observado. Finalmente, en el apartado 4 se retoman los hallazgos y se exponen las conclusiones.

2. Aspectos metodológicos

En este apartado, se desarrollan los criterios teóricos metodológicos adoptados para la construcción de los datos, merecen especial atención los elementos relativos a la construcción del índice de seguridad alimentaria, también se hará una breve referencia a otras variables consideradas en el estudio y a la fuente de datos utilizada.

Si bien a la hora de medir la privación de alimentos según la definición de inseguridad alimentaria estamos refiriendo a un aspecto puntual en relación con las carencias, la noción de inseguridad alimentaria refiere a la pobreza, en todo caso, podemos referirnos a una dimensión específica que presenta la pobreza, pero en este registro de sentido. Como sostienen Carmona Silva y otros (2017), a lo largo del tiempo se han utilizado distintas estrategias para la medición de la inseguridad alimentaria, se ha recurrido a: (i) instrumentos sobre la base de registros de ingesta alimentaria que permitieran dar cuenta de la existencia de una brecha entre la energía consumida y la energía mínima necesaria (FAO, 2008); (ii) la utilización de encuestas de gastos de hogares para determinar carencias en los consumos alimenticio (FAO, 2002); (iii) métodos sobre la ingesta individual de alimentos; (iv) métodos de medición basados en información sobre encuestas con datos antropométricos; (v) mediciones cualitativas construidas a partir de información de encuestas que toman aspectos subjetivos sobre distintas dimensiones de la privación alimentaria.

Este último es el caso de la (ELCSA) Escala Latinoamericana y del Caribe sobre Seguridad Alimentaria.⁴⁸ Este instrumento, que como bloque de preguntas puede ser añadido a encuestas de hogares, ha sido suficientemente validado y permite acceder a información sobre la situación efectiva de privación en los hogares a partir de una medición directa que no se origina en una definición del observador, sino que toma aspectos vivenciales del relato de los entrevistados, permitiendo además la distinción entre distintos grados de severidad de la carencia (Comité Académico ELCSA, 2012; Carmona Silva, et al., 2017). El método utilizado para la medición de la inseguridad alimentaria que utilizamos en este trabajo constituye una adaptación de la metodología aplicada en aquel caso.

48 La ELCSA se inspira a su vez en los desarrollos que en el mismo sentido se habían realizado desde el Módulo Suplementario de Seguridad Alimentaria del Hogar del Departamento de Agricultura de Estados Unidos.

En la Argentina, la medida que se utiliza para dar cuenta de las dificultades para acceder a alimentos es principalmente la indigencia por ingresos, esta establece un umbral normativo a partir del cual definir la condición de un hogar en función de si sus ingresos alcanzan a satisfacer las necesidades alimentarias de sus componentes.⁴⁹ A diferencia de esta, la medida de inseguridad alimentaria constituye una medida directa de la privación, en la Argentina un antecedente de esta metodología puede observarse en el estudio de Fiszbein y Giovanolli (Fiszbein y Giovagnoli, 2004) tras la situación de emergencia alimentaria posterior a la crisis de 2001/2002.

En el anexo I se presenta un conjunto de ítems que forman parte de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) que, tomando los antecedentes mencionados, fueron seleccionados para medir distintas situaciones asociadas a la inseguridad alimentaria. Estos aspectos son la reducción involuntaria de la porción de comida en adultos durante el período de referencia (12 meses), la percepción de eventos de hambre dentro del hogar, y la frecuencia con la que se tuvo lugar alguna de estas carencias. Las preguntas buscan de manera específica distinguir la ocurrencia de estas situaciones para los adultos y para los niños y adolescentes.

La construcción de la escala se lleva adelante a partir de la ponderación de las distintas respuestas según su grado de severidad, con las puntuaciones obtenidas para cada caso se realiza una sumatoria simple de los valores. El índice representa una escala lineal continua que mide el grado percibido de inseguridad alimentaria en términos de un único valor, que varía dependiendo de si el hogar tiene o no tiene niños. La gradación en términos de severidad está asociada al puntaje obtenido en el índice, mayor puntaje implica mayor privación y grado de severidad

49 Si bien en distintos estudios previos se ha comprobado la existencia de una evidente correlación entre las dos medidas, existen diferencias relevantes entre los casos identificados como portadores de carencias entre ambos métodos.

de la carencia. Desde esta información se lleva a cabo una categorización que comprende las siguientes situaciones: seguridad alimentaria son los hogares que mostraron ninguna o mínima evidencia de inseguridad alimentaria en los últimos 12 meses por problemas económicos; inseguridad alimentaria moderada, hogares en los que se expresa haber reducido la dieta de alimentos en los últimos 12 meses por problemas económicos; inseguridad alimentaria severa, son los hogares en los que se expresa haber sentido hambre por falta de alimentos en los últimos 12 meses por problemas económicos. Utilizaremos el término inseguridad alimentaria total para referirnos al opuesto a seguridad alimentaria, es decir, la situación en la que existe un grado de inseguridad alimentaria ya sea moderado o severo.

Otro aspecto para considerar tiene que ver con la construcción del estrato socio-ocupacional, este mide la posición de los hogares a través de un algoritmo que toma en cuenta la calificación ocupacional, las fuentes de ingresos, las funciones de autoridad y el nivel de protección social del principal sostén económico del grupo familiar. Las categorías resultantes se agrupan en este caso en cuatro estratos: medio profesional, medio no profesional, obrero integrado y trabajador marginal.

La Encuesta de la Deuda Social Argentina es una encuesta de hogares multipropósito, se realiza desde 2010 a partir de relevamientos anuales en todo el país, contemplando como universo los centros urbanos de más de 80.000 habitantes, se realiza a partir de una muestra probabilística con un diseño polietápico y estratificado.

La EDSA además tiene un diseño de panel que permite el análisis longitudinal.⁵⁰ Para este estudio se utilizaron datos de un panel especialmente diseñado para captar los efectos de la

50 El estudio de panel da la posibilidad de analizar los cambios de estado, que no solamente expresan en qué medida para la población estudiada el fenómeno es persistente, sino que constituye un elemento de análisis valioso para dar cuenta de la forma en la que impacta una situación sobre distintos grupos o perfiles sociales (Arnau & Bono, 2008; Maletta, 2012).

pandemia COVID-19 sobre distintos aspectos relativos a las condiciones de vida de la población del AMBA. Para ello se aplicó –entre el 7 y el 10 de mayo de 2020– una encuesta especial, denominada EDSA-COVID-19, que consistió en un panel de 500 hogares relevados por la EDSA Equidad entre julio y octubre de 2019 en dicha región; siendo dichos casos una muestra aleatoria estratificada de los 1.776 casos que conforman el panel de estudio de la EDSA en el AMBA. Para consultar las fichas técnicas correspondientes ver Anexo I.

Incidencia de la inseguridad alimentaria en el AMBA. 2019-2020

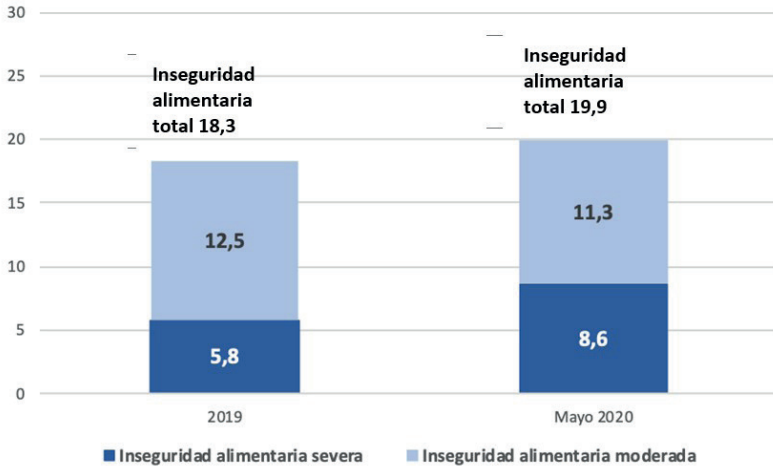
La inseguridad alimentaria alcanzó para mayo de 2020 al 20% de los hogares del AMBA, las situaciones de mayor privación –inseguridad alimentaria severa– afectaron al 9%. En ambos casos, se registra un deterioro respecto de la situación de 2019, cuando los niveles alcanzaban al 18% y al 6% respectivamente, esto revela que el incremento se explica principalmente por la evolución de la inseguridad alimentaria severa (gráfico 1).

La inseguridad alimentaria se incrementó especialmente entre los hogares del Conurbano bonaerense, impactando en mayor medida sobre hogares en condiciones de vulnerabilidad asociadas a la falta de afiliación al sistema de seguridad social producto del débil vínculo con el mercado de trabajo formal, entre éstos, la inseguridad alimentaria pasó del 37 al 41%. En este sentido, también se destaca que los hogares de los estratos marginales fueron los que experimentaron un deterioro más significativo de su situación, marcando un deterioro de 5pp, alcanzando a casi la mitad de estos hogares en 2020. Aunque algo menor, los hogares de estrato trabajador integrado muestran a su vez un incremento de la incidencia de la inseguridad alimentaria. Creemos

que esta dinámica se explica principalmente por el impacto que tuvo sobre el ingreso de los hogares más vulnerables en términos laborales el ASPO, al limitar el desarrollo de un amplio conjunto de actividades por cuenta propia y empleos asalariados precarios de baja calificación (gráficos 2, 3 y 4).

A nivel agregado, el incremento de la inseguridad alimentaria se explica por la evolución negativa en las situaciones de privación más extremas, es decir, por la tendencia que asume la inseguridad alimentaria severa. Esta dinámica se observa claramente en las categorías más vulnerables, como los hogares de estrato marginal, los que eran pobres por ingresos en 2019, los hogares de estrato trabajador marginal, los que tenían hijos y los que no tenían afiliación al sistema de seguridad social (gráficos 2, 3 y 4), para estos perfiles la incidencia de la inseguridad alimentaria moderada se mantiene e incluso disminuye al incrementarse la inseguridad alimentaria severa.

Gráfico 1. Inseguridad alimentaria total e inseguridad alimentaria severa evolución 2019-mayo 2020. En porcentaje de hogares. EDSA 2º Semestre 2019 - Mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

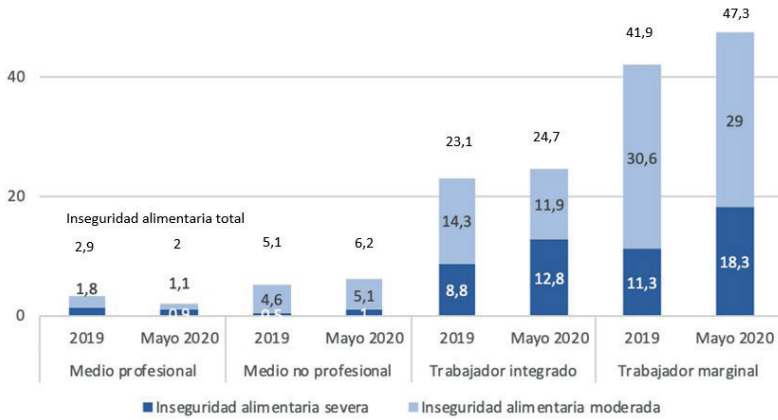
Gráfico 2. Inseguridad alimentaria. Evolución 2019-mayo 2020 según región y condición de pobreza. En porcentaje de hogares. EDSA 2º semestre 2019 – mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

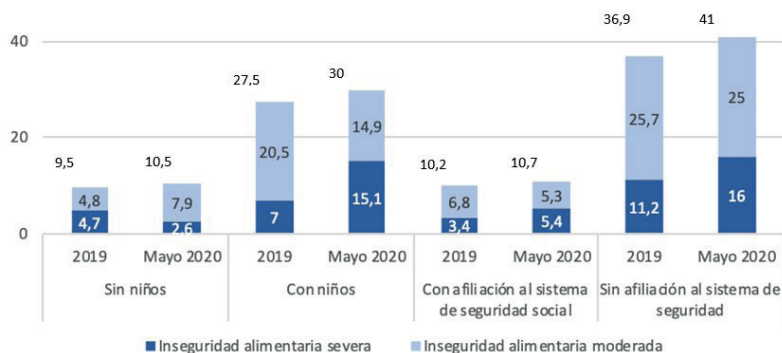
Gráfico 3. Inseguridad alimentaria total. Evolución 2019-mayo 2020 según estrato socio ocupacional. En porcentaje de hogares. EDSA 2º semestre 2019 – mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

Gráfico 4. Inseguridad alimentaria total. Evolución 2019 - mayo 2020 según estrato socio ocupacional. En porcentaje de hogares. EDSA 2º semestre 2019 - mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

Transiciones entre situaciones de seguridad alimentaria, inseguridad alimentaria e inseguridad alimentaria severa

En el apartado anterior, se observó la tendencia que experimentó la inseguridad alimentaria a nivel de los hogares de manera agregada, destacándose un incremento absoluto de la inseguridad alimentaria, en la que adquiere un peso relevante el incremento de la inseguridad alimentaria severa. En este apartado, se analizan las transiciones entre posiciones tomando en consideración distintos factores explicativos. Se pretende, a partir de este análisis, visualizar aspectos que permitan dar cuenta de las características que asumió la dinámica del fenómeno.

La mayor parte de los hogares que en 2020 registraban inseguridad alimentaria se encontraban en esta situación ya en 2019 (11%). De todas maneras, resulta elevado el porcentaje de hogares que experimentó un deterioro de su situación conformando en 2020 parte de esta categoría (9%). Se destaca a su vez que algo menor, pero también relevante, es la proporción de hogares que deja de estar en situación de inseguridad alimentaria en 2020 (7%). La situación de inseguridad alimentaria severa, en cambio, afectaba en 2020 en mayor proporción a hogares que no estaban en esta situación en 2019 y las salidas representan una proporción menor en términos relativos (gráfico 5).

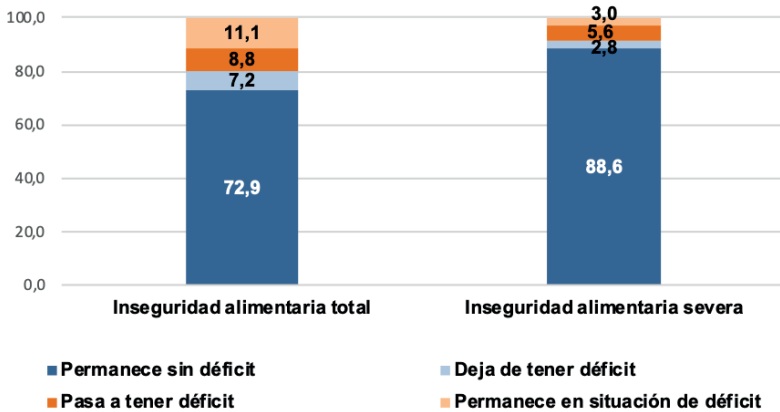
Al analizar las transiciones entre los hogares con inseguridad alimentaria, se observa que para los perfiles más vulnerables predominan las situaciones de privación persistente (respecto de 2019), mientras que para los que se encuentran en mejor posición relativa en términos de categoría ocupacional, protección social y condición de pobreza, son las caídas en situación de carencia las que asumen una proporción mayor. (gráficos 6, 7 y 8).

A pesar de esto, no deben perderse de vista dos tendencias relevantes, por una parte la importancia decisiva que asume el deterioro de la situación de los hogares más vulnerables para explicar la evolución del indicador en términos agregados, esta tendencia se expresa en la caída en situación de inseguridad ali-

mentaria por parte de hogares que no estaban en esta situación en 2019 (16% de los hogares sin afiliación al sistema de seguridad social, el 14% de los hogares de estrato trabajador marginal y el 13% de los hogares que eran pobres en 2019). Por otra parte, se destaca una importante tendencia opuesta que marca el pase a la condición de seguridad alimentaria por parte de una proporción importante de hogares, los perfiles en los que este movimiento asume mayor incidencia es entre los hogares que eran pobres en 2019, los hogares con niños, los que percibían programas sociales y los del estrato trabajador integrado (gráficos 6, 7 y 8).

El análisis de la evolución de los cambios en la situación de los hogares en condición de inseguridad alimentaria severa muestra que, a diferencia de lo que ocurre con la inseguridad alimentaria total, los hogares que permanecen en esta situación representan una proporción menor que los que experimentan esta situación en 2020 y no lo hacían en 2019, esto sucede en todas las categorías consideradas. Representan una proporción mayoritaria las transiciones marcadas por la caída en situación de alta privación en consonancia con el incremento de la inseguridad alimentaria severa que registran los datos a nivel agregado. Se destacan también transiciones de salida de la situación de inseguridad alimentaria severa (principalmente entre quienes perciben ayuda social) (gráficos 9, 10 y 11).

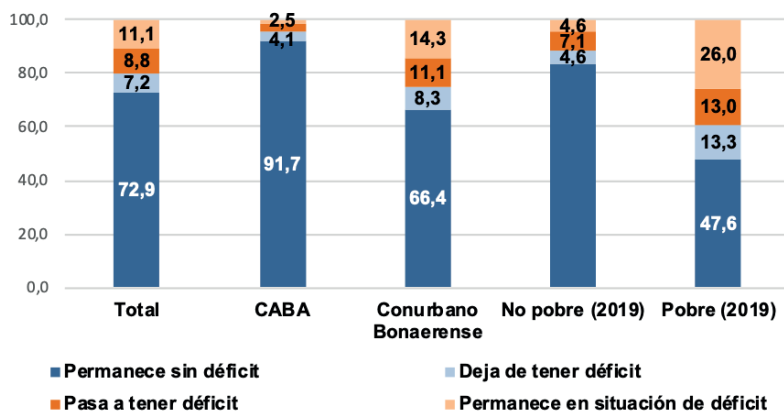
Gráfico 5. Inseguridad alimentaria total e inseguridad alimentaria severa. Matriz de transición 2019-mayo 2020 en porcentaje de hogares. EDSA 2º semestre 2019 – mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

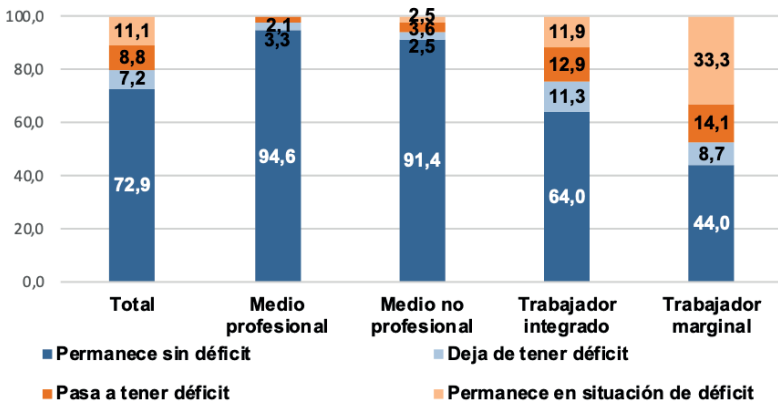
Gráfico 6. Inseguridad alimentaria total. Matriz de transición 2019-mayo 2020 según región y condición de pobreza. En porcentaje de hogares. EDSA 2º Semestre 2019 – Mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

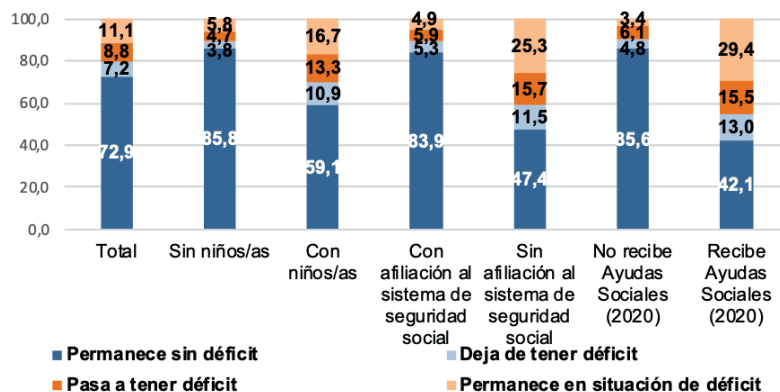
Gráfico 7. Inseguridad alimentaria total. Matriz de transición 2019-mayo 2020 según estrato socio-ocupacional. En porcentaje de hogares. EDSA 2º Semestre 2019 – Mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

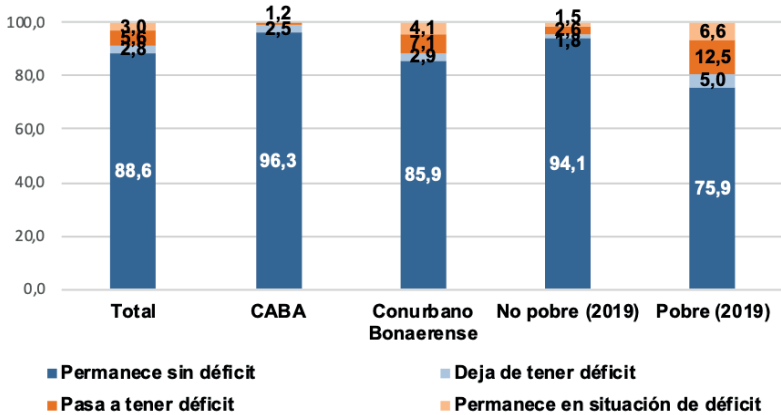
Gráfico 8. Inseguridad alimentaria total. Matriz de transición 2019-mayo 2020 según presencia de niños en el hogar, afiliación al sistema de seguridad social y percepción de ayudas sociales. En porcentaje de hogares. EDSA 2º Semestre 2019 – Mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

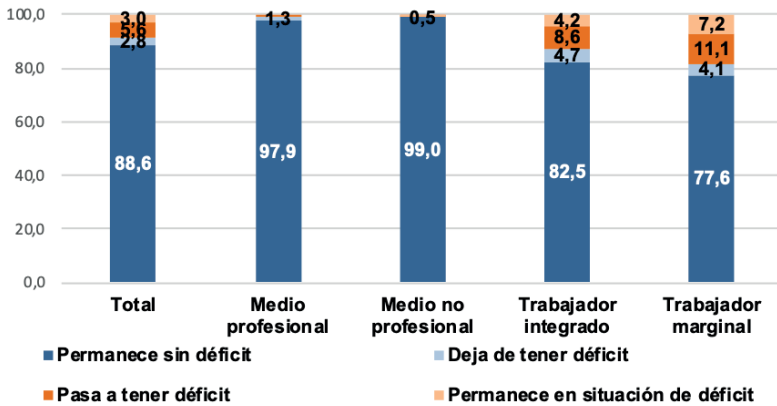
Gráfico 9. Inseguridad alimentaria severa. Matriz de transición 2019-mayo 2020 según región y condición de pobreza. En porcentaje de hogares. EDSA 2º Semestre 2019 – Mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

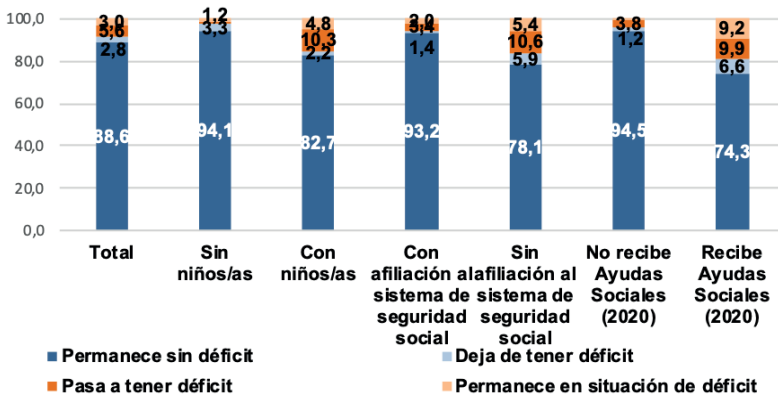
Gráfico 10. Inseguridad alimentaria severa. Matriz de transición 2019-mayo 2020 según estrato socio ocupacional. En porcentaje de hogares. EDSA 2º Semestre 2019 – Mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

Gráfico 11. Inseguridad alimentaria severa. Matriz de transición 2019-mayo 2020 según presencia de niños en el hogar, afiliación al sistema de seguridad social y percepción de ayudas sociales. En porcentaje de hogares. EDSA 2º Semestre 2019 – Mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

Inseguridad alimentaria y percepción de ayuda alimentaria

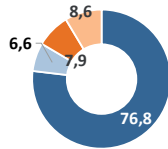
La inseguridad alimentaria registra niveles más elevados para los hogares que perciben Tarjeta Alimentar y AUH, también se observa que para estos casos es mayor la proporción que permanece en situación deficitaria o que de no hacerlo en 2019 pasa a experimentar esta situación en 2020. Esta situación resulta esperable considerando la selección que realizan los programas de su población objetivo.

Al evaluar la situación de los hogares en situación de inseguridad alimentaria se observa que entre los hogares pobres (en 2019) que perciben Tarjeta Alimentar y AUH y los que no lo hacen, no se registran diferencias relevantes, más allá de que hay mayor proporción de hogares que permanecen en situación de inseguridad alimentaria entre 2019 y 2020 entre los perceptores (gráfico 12).

Las matrices correspondientes a la condición de inseguridad alimentaria severa muestran, por otra parte, que si bien, como se mostró anteriormente, la tendencia ascendente del déficit es importante, existe un porcentaje relativamente significativo que puede salir de la situación de inseguridad alimentaria severa entre los hogares pobres que perciben la Tarjeta Alimentar y AUH. Sin embargo, el impacto favorable se destaca al observar que la caída en inseguridad alimentaria severa es mucho más fuerte entre los hogares pobres que no perciben tarjeta respecto de los que lo hacen, representando entonces esta política un efecto protector sobre aquellos hogares (gráfico 13).

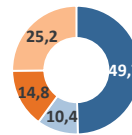
Gráfico 12. Inseguridad alimentaria total. Matrices de transición 2019-mayo 2020 según percepción de Tarjeta Alimentar y AUH y condición de pobreza. En porcentaje de hogares. EDSA 2º Semestre 2019 – Mayo 2020. AMBA*

No percibe Tarjeta Alimentar



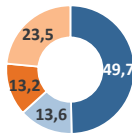
■ Permanece sin déficit ■ Dejar de tener déficit
■ Pasa a tener déficit ■ Sigue con déficit

Percibe Tarjeta Alimentar



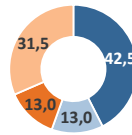
■ Permanece sin déficit ■ Dejar de tener déficit
■ Pasa a tener déficit ■ Sigue con déficit

Pobres y no perciben Tarjeta Alimentar



■ Permanece sin déficit ■ Dejar de tener déficit
■ Pasa a tener déficit ■ Sigue con déficit

Pobres y perciben Tarjeta Alimentar

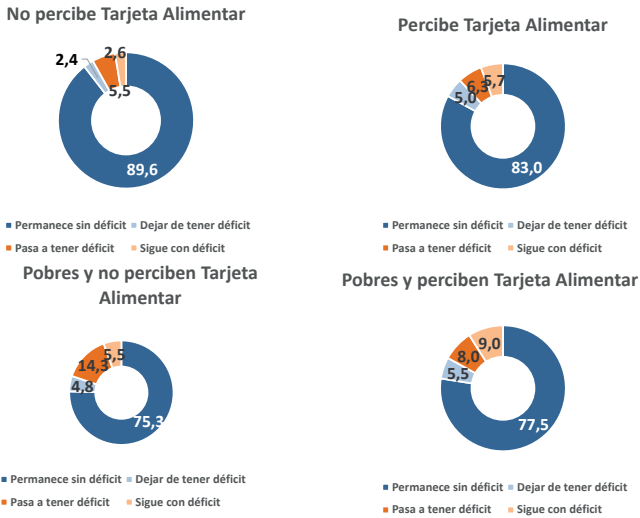


■ Permanece sin déficit ■ Dejar de tener déficit
■ Pasa a tener déficit ■ Sigue con déficit

Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

Gráfico 13. Inseguridad alimentaria severa. Matrices de transición 2019-mayo 2020 según percepción de Tarjeta Alimentar y AUH y condición de pobreza. En porcentaje de hogares. EDSA 2º Semestre 2019 – Mayo 2020. AMBA*



Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

Factores explicativos asociados a la caída en situación de inseguridad alimentaria total e inseguridad alimentaria severa

A partir de dos modelos de regresión logística binaria, se busca dar cuenta de los factores explicativos de las transiciones regresivas experimentadas por los hogares en relación con las situaciones de inseguridad alimentaria total e inseguridad alimentaria severa. Para ello, se evalúa la probabilidad de caer en déficit alimentario en 2020 (mayo), en comparación con la situación de no déficit alimentario registrada 2019 (julio-octubre). Los modelos se construyeron sobre la base de las variables analizadas previamente que, como vimos, presentan esquemas analíticos plausibles.

Con este fin, se ha ajustó un modelo logístico en el cual la variable dependiente toma los valores 1 y 0, siendo 1 la situación de haber pasado a experimentar inseguridad alimentaria total o inseguridad alimentaria severa en mayo de 2020 sin haber estado en esa situación en 2019. Si los coeficientes $EXP(b_i)$ son mayores a 1 (uno) esto implica que la probabilidad de pasar a experimentar una situación de inseguridad alimentaria total o severa aumenta frente a la condición referenciada en la variable independiente. De manera contraria, si los coeficientes $EXP(b_i)$ son menores a 1 (uno) el factor bajo análisis hace descender las chances de pérdida de ingresos familiares corrientes.⁵¹ Los resultados generados por estos modelos se presentan en el gráfico 14, siendo los principales hallazgos, los siguientes:

El análisis de los determinantes de las chances de caer en situaciones de inseguridad alimentaria o inseguridad alimentaria severa revela que los factores asociados a la estructura ocupacional, la protección social contributiva y las fluctuaciones sobre las actividades económicas como efecto del ASPO tuvieron un papel importante.

51 Véase Chitarroni (2002), López Roldán y Fachelli (2015), entre otros.

Los hogares de estrato trabajador marginal tuvieron entre 5 y 6 veces más posibilidades de pasar a la condición de inseguridad alimentaria severa o a inseguridad alimentaria total que los hogares de estrato medio profesional. A su vez, la categoría de trabajador integrado asumió un valor predictivo relevante al ubicarse multiplicando por 4 o 5 las chances de pasar a experimentar inseguridad alimentaria respecto a los hogares de estratos medios profesionales. El deterioro que muestra este estrato resulta un elemento relevante en la explicación, probablemente asociado al impacto que sufrieron hogares que dependían de actividades por cuenta propia, oficios o propietarios de pequeños comercios, resulta de interés destacar que los niveles de predicción de esta categoría si bien relevantes en la predicción de las probabilidades de experimentar tanto inseguridad alimentaria como inseguridad alimentaria severa, son significativamente más altas en el último caso, mostrando la caída en situaciones de privación severa a una serie de hogares que no se habían visto afectados por la dificultad de acceder a alimentos con anterioridad.

El hecho de que el hogar no tenga ningún ingreso por empleo registrado ni jubilación contributiva otorga tres veces más de posibilidades de pasar a experimentar inseguridad alimentaria y un 60% más de chances de caer en inseguridad alimentaria severa respecto de los que presentan otro tipo de vínculo con el sistema de seguridad social.

Por otra parte, el hecho de haber pasado a trabajar menos horas, ser despedido, suspendido o no poder desarrollar sus actividades laborales constituye otro factor relevante, siendo entre dos y tres veces mayores las posibilidades en este caso de pasar a la situación de inseguridad alimentaria severa o total, respecto a haber seguido trabajando la misma cantidad de horas que antes de la cuarentena. Prediciendo estos elementos de manera más importante la chance de caer en situaciones de inseguridad alimentaria moderada que severa.

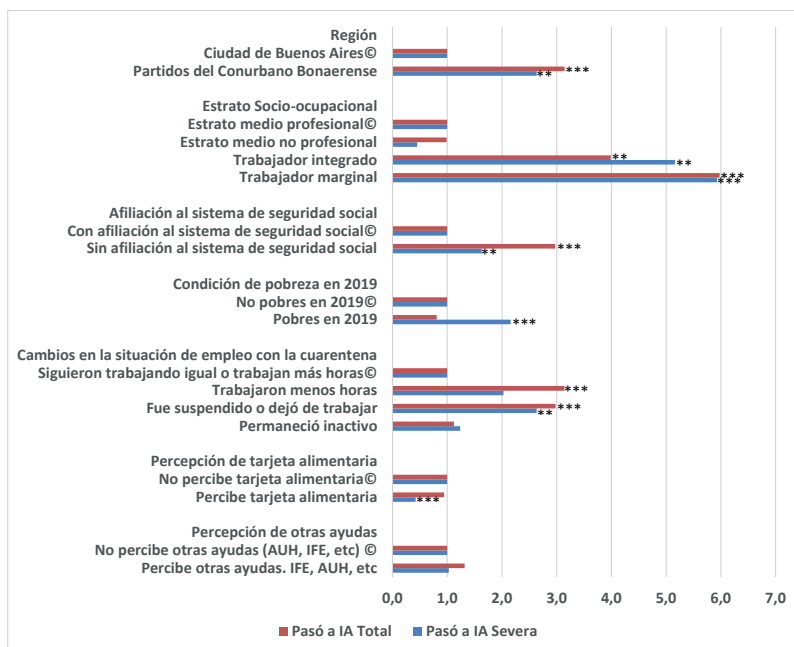
La condición de pobreza resultó un factor relevante para explicar la caída en la situación de inseguridad alimentaria severa,

aunque sin efecto neto sobre la inseguridad alimentaria total. Los que presentaban ingresos por debajo de la línea de pobreza en 2019, pero que no experimentaban inseguridad alimentaria severa tuvieron más de dos veces más posibilidades de estar en esta situación que los que no eran pobres por ingresos con el resto de los factores constantes.

El acceso a ayuda social resulta no significativo en términos estadísticos y su peso neto sobre las chances de pasar a una de las situaciones consideradas es bajo. Sin embargo, si se evalúa el peso de percibir Tarjeta Alimentar y AUH, se destaca que percibirla reduce las chances de pasar a la situación de inseguridad alimentaria severa en un 60%.

Residir en el Conurbano bonaerense resulta un factor predictivo relevante para dar cuenta de la caída en la inseguridad alimentaria total y la inseguridad alimentaria severa, los hogares residentes en los partidos del Conurbano bonaerense presentan entre dos y tres veces más de posibilidades de experimentar un deterioro de su situación en estos aspectos.

Gráfico 14. Factores asociados al riesgo pasar a experimentar inseguridad alimentaria total e inseguridad alimentaria severa. Coeficientes EXP(b) –Odds Ratio– de la Regresión Logística. Mayo 2020. AMBA*



© Categoría de referencia

** Coeficientes betas estandarizados significativos (p-value < 0,05)

*** Coeficientes betas estandarizados significativos (p-value < 0,01)

Fuente: EDSA COVID-19, mayo 2020; empalme EDSA Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

*Área Metropolitana de Buenos Aires (Ciudad de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense).

4. Conclusiones

El impacto de la pandemia COVID-19 tuvo como consecuencia un aumento importante de la inseguridad alimentaria, acentuándose el incremento en las situaciones más extremas, es decir, las de los hogares que experimentaban inseguridad alimentaria severa, implicando en estos casos reducción de la dieta y experiencias de hambre en el hogar. La desigualdad estructural que se manifiesta en un mercado de trabajo heterogéneo y segmentado se constituye como factor explicativo del impacto desigual de la inseguridad alimentaria para los hogares del AMBA.

Los hogares más golpeados fueron los del Conurbano bonaerense, principalmente los de estratos ocupacionales de menor calificación y especialmente los que presentaban vínculos más débiles con el mercado de trabajo formal, hogares cuyo principal sostén realizaba actividades laborales, changas, trabajos por cuenta propia de baja calificación, o asalariados precarios. También hogares de estratos bajos, aunque con mayores niveles de integración se vieron seriamente afectados, incluso lo fue una porción de hogares de estratos medios bajos para las situaciones de privación con menor grado de severidad. En este sentido, el peso que asume en los modelos multivariados la transición laboral a situaciones de desempleo o pasaje a la inactividad como factor explicativo para la caída en situación de inseguridad alimentaria es revelador de la fragilidad experimentada por una amplia franja de posiciones ocupacionales y no solamente de las caracterizadas dentro del segmento marginal.

Disponer de datos de panel resultó un aporte relevante, dado que esto permitió establecer la lógica que asumió la dinámica entre posiciones, este dato refuerza los comentarios hechos hasta aquí, se registra un fuerte proceso de caída tanto en posiciones de privación severa como de privación moderada (aunque con mayor intensidad para el primer caso). Un fenómeno relevante observable a partir de la información que se obtiene por las transiciones es que en paralelo a un movimiento descendente (ya

sea pasando de situaciones de seguridad a inseguridad moderada o severa, o bien de inseguridad moderada a inseguridad severa) tuvieron lugar también dinámicas de salida de situaciones de inseguridad alimentaria, creemos que esto se explicaría principalmente por las transferencias a partir de la política social. En esta línea, que una porción de los hogares que eran pobres en 2019 haya experimentado un impacto menor de la crisis sobre la situación de seguridad alimentaria se explicó principalmente por el papel que jugó la asistencia social, se registra en este sentido un efecto positivo de la Tarjeta Alimentar, tanto en la salida de las situaciones de inseguridad alimentaria como también protegiendo respecto a la transición hacia situaciones de privación.

Si bien distintas medidas compensatorias contribuyeron a generar un piso mínimo de ingresos entre los sectores más pobres y vulnerables, no solo éstas fueron insuficientes, sino que además tampoco habrían llegado a todos los que sufrieron caídas de ingresos. Por este motivo, cayeron en situación de inseguridad alimentaria segmentos pobres y no pobres cuasi-informales, cuyos ingresos dependían fundamentalmente del trabajo, muchos de ellos auto excluidos de la asistencia pública

5. Bibliografía

- Aguirre, P. (2010). “La comida en los tiempos del ajuste”. En Torrado, S. (ed.), *El costo social del ajuste. (Argentina 1976-2002)*. Tomo II (1º ed.). Buenos Aires: Edhasa.
- (2011). Precio de los alimentos y políticas alimentarias para un futuro posible. En Tuñón, I. (ed.), *Situación de la infancia a inicios del Bicentenario: Un enfoque multidimensional y de derechos* (pp. 58-61). Buenos Aires: Fundación UCA.
- Arcidiácono, P., y Gamallo, G. (2020). El ingreso familiar de emergencia. Respuesta inmediata y debates futuros. Serie Debates N° 2. Buenos Aires: DSPP-UBA.
- Arnau, J., y Bono, R. (2008). “Estudios longitudinales de medidas repetidas: modelos de diseño y análisis”. *Escritos de Psicología*, 2(1), 32-41.
- Bonfiglio, J.; Vera, J., y Salvia, A. (2019). *Pobreza monetaria y vulnerabilidad de derechos. Inequidades de las condiciones materiales de vida en los hogares de la Argentina urbana (2010-2018)*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa.
- (2020). *La pobreza como privación más allá de los ingresos (2010-2019). Introducción de datos fundados en un Enfoque de Derechos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa.
- Carmona Silva, J. L.; Paredes Sánchez, J. A. y Pérez Sánchez, A. (2017). “La Escala Latinoamericana y del Caribe sobre Seguridad Alimentaria (ELCSA): Una herramienta confiable para medir la carencia por acceso a la alimentación”. *RICSH Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas*, 6(11), 263-286. <https://doi.org/10.23913/ricsh.v6i11.118>
- Chitarroni, H. (2002). *La regresión logística*. Buenos Aires: Universidad de El Salvador.
- Comité Académico ELCSA (2012). *Escala latinoamericana y caribeña de seguridad alimentaria (ELCSA): manual de uso y aplicaciones*.
- Díaz Langou, G.; Kessler, G.; della Paolera, C. y Karczmarczyk, M.

- (2020). Impacto social del COVID-19 en Argentina. Balance del primer semestre de 2020. Buenos Aires.
- FAO-CELAC (2020). La seguridad alimentaria bajo la pandemia de COVID-19.
- FAO (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. Cumbre Mundial por la Alimentación. Roma.
- (2002). Medición y evaluación de la carencia de alimentos y la desnutrición. Simposio Científico Internacional. Roma.
- (2008). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo.
- (2019). La seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo.
- (2020). The state of food security and nutrition in the world.
- Fiszbein, A. y Giovagnoli, I. (2004). “Hambre en la Argentina”. *Desarrollo Económico*, 43(172), 637–656.
- Gordillo, G. (2013). Seguridad y soberanía alimentaria (Documento base para la discusión).
- López Roldán, P. y Fachelli, S. (2015). “Análisis de regresión logística”. En *Metodología de la investigación social cuantitativa*. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.
- Maletta, H. (2012). Análisis de panel con variables categóricas. Buenos Aires: UNTREF.
- Miranda, F.; Álvarez, M.; Delgado, M.; Cuenca, V. y Quevedo, C. (2013). Seguridad y soberanía alimentaria en la Argentina. *Revista Asuntos*. 201–218. Universidad de Manizales. Disponible en: [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/14412/selection \(1\).pdf?sequence=8](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/14412/selection%20(1).pdf?sequence=8)
- ONU (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Nueva York.
- OPHI (2020). Charting Pathways out of Multidimensional Poverty. Achieving the SDGs.
- Salvia, A. y Poy, S. (2020). Presentación del estudio: impacto social de las medidas de aislamiento obligatorio por COVID-19 en el AMBA. Informe de avance. Buenos Aires.
- Salvia, Agustín; Musante, B. y Tuñón, I. (2012). Principales factores asociados a la inseguridad alimentaria en los hogares con niños, niñas y adolescentes de la Argentina urbana.

V Congreso Mundial de Infancia y Adolescencia. Secretaría de Desarrollo Social de la Nación. Disponible en: <https://www.aacademica.org/agustin.salvia/166>

Torrado, S. (1981). Sobre los conceptos de estrategias familiares de vida y proceso de reproducción de la fuerza de trabajo: Notas teórico-metodológicas. *Estudios Demográficos y Urbanos*. DOI <https://doi.org/10.24201/edu.v15i02.512>

6 Anexo 1. Ficha técnica Encuesta EDSA Equidad y Encuesta EDSA COVID 19

FICHA TÉCNICA DE LA ENCUESTA DE LA DEUDA SOCIAL ARGENTINA–EQUIDAD (2019)	
Universo	Hogares particulares y población residente en dichos hogares del Área Metropolitana de Buenos Aires urbanizada.
Tamaño de la muestra	1.776 hogares
Dominio de la muestra	Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense.
Procedimiento de muestreo	Muestreo polietápico con una primera etapa de conglomeración y una segunda de estratificación. La selección de los radios muestrales dentro de cada aglomerado y estrato es aleatoria y ponderada por la cantidad de hogares de cada radio. Las manzanas al interior de cada punto muestral y los hogares de cada manzana se seleccionan aleatoriamente a través de un muestreo sistemático, mientras que los individuos dentro de cada vivienda son seleccionados mediante un sistema de cuotas de sexo y edad.
Criterio de estratificación	Estratificación socioeconómica efectuada por clasificación y ordenación de los radios censales según promedio de nivel educativo del Jefe de hogar en cada radio
Fecha de realización	Junio – octubre 2019

FICHA TÉCNICA DE LA ENCUESTA DE LA DEUDA SOCIAL ARGENTINA – COVID-19	
Universo	Panel de hogares particulares del Área Metropolitana de Buenos Aires urbanizada relevados en la EDSA 2019
Tamaño de la muestra	500 hogares
Dominio de la muestra	Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 30 partidos del Conurbano bonaerense.
Procedimiento de muestreo	Selección aleatoria, estratificada y con cuotas de sexo y nivel socio económico: 500 hogares relevados en 2019 (casos panel), con reemplazo
Criterio de estratificación	Por Aglomerado (CABA-Conurbano)
Universo	7 al 10 de mayo de 2020

7. Anexo II Bloque de preguntas inseguridad alimentaria

Se anexa a continuación el bloque de preguntas de la EDSA que contiene los ítems a partir de los cuáles se construye el índice de seguridad alimentaria.

En los últimos 12 meses...

-¿Alguna vez se quedaron sin dinero o recursos para obtener una alimentación sana y variada? Sí / No

-Por falta de dinero o recursos ¿alguna vez UD. u otro ADULTO del hogar dejó de desayunar, almorzar o cenar? Sí / No

-¿Disminuyeron UD. u otro ADULTO en su hogar la porción de alguna de sus comidas porque no hubo suficiente dinero para comprar alimentos? Sí / No

-¿Alguna vez UD. u otro ADULTO del hogar sintió hambre porque no hubo suficiente dinero para comprar alimentos? Sí / No

En los últimos 12 meses

¿Disminuyó la porción de alguna de las comidas de los NIÑOS (0 a 17 años) de su hogar porque no hubo suficiente dinero para comprar alimentos? Sí / No

¿Disminuyó la porción de alguna de las comidas de los NIÑOS (0 a 17 años) de su hogar porque no hubo suficiente dinero para comprar alimentos? Sí / No

¿Tuvieron alguna vez hambre los NIÑOS (0 a 17 años) porque no pudieron comprar suficiente comida? Sí / No

Por falta de dinero o recursos ¿alguna vez UD. u otro miembro del hogar estuvo un día entero sin comer? Sí / No

En los últimos 12 meses, ¿con qué frecuencia alguna vez Ud. o algún miembro de su hogar sintió hambre porque no tuvo que comer o tuvo poca cantidad de comida? Muchas veces / Varias veces / En alguna ocasión / Nunca / Ns/Nr.