

Derecho Humano a una Alimentación Adecuada y su relación con la Seguridad Alimentaria

Por Gustavo González Acosta¹

Introducción. 1. Reconocimiento jurídico del derecho a una alimentación adecuada y a la seguridad alimentaria como derechos humanos. 2. Contexto alimentario-nutricional para la adopción de medidas de acción públicas. 3. Seguridad alimentaria. 4. Adopción de Directrices Voluntarias. 5. Sugerencias a los Estados relativas a la Inocuidad de los Alimentos y Protección al Consumidor. 6. Directrices relativas a nutrición. 7. Implementación de directivas voluntarias a nivel nacional en la República Argentina. 7. Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial, Participativo y Federal. 8. Actores del Sistema. 8.1. Provincias. 8.2. Sistema Científico-Tecnológico. 8.3. Sistema productivo. 8.4. Sistema social. 9. Ambitos de participación (Consejos Federales). 10. Programa nacional alimentario. Ley 25.724. 11. Coordinación del Programa. 12. de las Comisiones provinciales. 12. De los municipios. 13. Del fondo Especial de Nutrición. 14. Recomendaciones para América Latina y el Caribe. 15. Conclusiones

Introducción

El hambre y la malnutrición como flagelos que aquejaron a la humanidad se han manifestado a través de los distintos ciclos históricos². En lo que va este siglo asistimos a una especie de explosión demográfica, la cual implica un aumento exponencial de hambre y mal nutrición, que entre otros problemas, crea un nuevo dilema político y ético en la elección de estrategias para crear las condiciones necesarias para la satisfacción de las necesidades alimentarias globales y la consecución de la seguridad alimentaria.

Por otra parte, el reconocimiento del derecho a una alimentación adecuada como un derecho humano, entre otros, manifiesta la necesidad por parte de los Estados de la implementación de medidas de gobernanza, legales e institucionales, entre otras,

¹ Doctorando en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Profesor Titular de Derecho de los Recursos Naturales y Protección Ambiental, en la Facultad de Derecho de la Universidad Lomas de Zamora. Investigador. Secretaría de Investigaciones. Universidad de Buenos Aires (UBA). Becario del Instituto de Estudios Latinoamericanos de Integración.. Universidad de Alcalá. Miembro del Comité Intergubernamental de Cambio Climático de la Dirección de Cambio Climático de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Representante de Estado Parte en la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático COOP XX. Consultor Especializado. del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria. (SENASA). Abogado en el ejercicio libre de la profesión.

²En nuestro análisis no utilizamos el término prehistoria, creemos que, dado que la historia no comienza con la escritura, creemos, sino con el hombre mismo, analizaremos distintos "ciclos históricos".

tendientes a armonizar distintos intereses que confluyen en la producción de bienes destinados a la satisfacción de las necesidades alimentarias.

Reconocimiento jurídico del derecho a una alimentación adecuada y a la seguridad alimentaria como derecho humanos

Entre los distintos instrumentos que expresamente reconocen como derechos humanos los citados enunciamos:

a) **La Declaración Universal de Derechos Humanos**, establece: **“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado** que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y **en especial la alimentación**, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad³”.

b) **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴**, establece: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda **persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación**, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”.....”Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesiten”.

Contexto alimentario-nutricional para la adopción de medidas de acción públicas

La malnutrición tiene diversas manifestaciones, entre ellas la desnutrición crónica y/o aguda⁵, las deficiencias de micronutrientes, el sobrepeso y la obesidad, entre otras.

Las particularidades de desarrollo social, industrial, económico, ecológico, entre otras, sumadas al marco legal vigente y de las recomendaciones adoptadas con carácter internacional, que analizaremos a continuación, condicionan la adopción de medidas de acción públicas tendientes a desarrollar las capacidades de los Estados para hacer frente a la problemática aludida.

Seguridad alimentaria

Si decimos que **“existe seguridad alimentaria⁶ cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y**

³ Conf. Art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁴ Conf. Art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁵ V.g.: déficit de peso para la edad, baja estatura.

⁶ Conf. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) de 1996.

nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar un vida activa y sana”⁷

La citada definición incluye distintas dimensiones de la seguridad alimentaria, a saber:

- a) **Disponibilidad de alimentos:** La existencia de cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada, suministrados a través de la producción del país o de importaciones (comprendida la ayuda alimentaria);
- b) **Acceso a los alimentos:** acceso de las personas a los recursos adecuados (recursos a los que se tiene derecho) para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva. Estos derechos se definen como el conjunto de todos los grupos de productos sobre los cuales una persona puede tener dominio en virtud de acuerdos jurídicos, políticos, económicos y sociales de la comunidad en que vive (Comprendidos los derechos tradicionales, como el acceso a los recursos colectivos).
- c) **Utilización:** Utilización biológica de los alimentos a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, para lograr un estado de bienestar nutricional en la que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas. Este concepto pone de relieve la importancia de los insumos no alimentarios.
- d) **Estabilidad:** Para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona debe tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repetitivas⁸, ni de acontecimientos cíclicos. De esta manera, el concepto de estabilidad se refiere tanto a la dimensión de la disponibilidad como la del acceso de la seguridad alimentaria.

Para el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura “**Seguridad alimentaria es la existencia de condiciones que posibilitan a los seres humanos tener acceso físico, económico y de manera socialmente aceptable a una dieta segura, nutritiva y acorde con sus preferencias culturales, que les permitan satisfacer sus necesidades alimentarias y vivir de una manera productiva y saludable**”⁹. Estas condiciones son:

- a) **La disponibilidad física de alimentos:** en cantidades y calidad suficientes a través de la producción del país y de las importaciones¹⁰.
- b) **El acceso de todas las personas a los alimentos:** por medio de la disponibilidad de recursos económicos y de otra índole para adquirir alimentos nutritivos, sanos y en la cantidad apropiada.
- c) **El logro de un nivel de bienestar nutricional:** en el que se satisfagan las necesidades fisiológicas, gracias a una alimentación adecuada, disponibilidad y

⁷ Conf. FAO: <ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policyriefs/pb02.es.pdf>.

⁸ V.G. una crisis económica o climática.

⁹ Conf. Qué es la seguridad alimentaria?. IICCA en:

http://www.iica/Esp/ProgramasSeguridadAlimentaria/Documents/SeguridadAlimentarias_Quees_Esp.pdf
f. Consultada 19/06/2013.

¹⁰ Incluida la ayuda alimentaria.

acceso de agua potable, sanidad y atención médicas. Recalcando la importancia de insumos no alimentarios.

- d) **La estabilidad del acceso:** a alimentos adecuados en todo momento, sin riesgo de quedarse sin alimentos a consecuencia de crisis políticas, económicas o climáticas repentinas ni de acontecimientos cíclicos¹¹. Englobando tanto la disponibilidad como el acceso.

Sostiene Zeledón Zeledón que “El derecho a la seguridad alimentaria, ubicado en una etapa superior del derecho a la alimentación, también es un derecho humano. Es un derecho de solidaridad perteneciente a los derechos humanos de tercera generación. Consecuentemente la seguridad alimentaria no es, ni pretende ser, en sí misma, una rama jurídica autónoma o independiente. En su estructura es una especie de super-derecho pues abarca una gran cantidad de derechos menores, vinculado a su vez a muchísimos temas económicos, sociales, culturales, científicos y humanos. En el ámbito jurídico está llamado a marcar una impronta en todo el sistema jurídico porque redefine con nuevos planteamientos, aspiraciones y metas, a las disciplinas tradicionales¹².”

Nosotros, creemos, que además de los aspectos antes citados, la disponibilidad de alimentos implica un alimento en cantidad suficiente y de calidad apropiada para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos; la accesibilidad física y económica universal, incluso de los grupos vulnerables, a alimentos adecuados, libres de sustancias nocivas y aceptables para una cultura determinada; o los medios para procurárselos.

En el plano nacional, el enfoque de la seguridad alimentaria basado en los derechos humanos resalta la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y las interrelaciones entre éstos, las obligaciones de los Estados y los papeles de las partes interesadas pertinentes. Asimismo hace hincapié en la consecución de la seguridad alimentaria en cuanto resultado de la realización de los derechos existentes y engloba determinados principios esenciales: la necesidad de poner a las personas en condiciones de realizar el derecho a tomar parte en la gestión de los asuntos públicos, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a buscar, recibir y transmitir información, incluso en relación con la adopción de decisiones relativas a las políticas para la realización del derecho a una alimentación adecuada.

Un enfoque de este tipo debería tener en cuenta la necesidad de prestar especial atención a las personas pobres y vulnerables, que a menudo resultan excluidas de los procesos que determinan las políticas de promoción de la seguridad alimentaria y la necesidad de crear sociedades incluyentes libres de discriminación en lo que se refiere al cumplimiento por el Estado de sus obligaciones de promover y respetar los derechos humanos.

¹¹ V.g. Inseguridad alimentaria estacional.

¹² Conf. Zeledón Zeledón, Ricardo: Derecho Agrario Contemporáneo”. Pág. 295 y conc. Curitiva: Juruá, 2009.

Con arreglo a este enfoque, los ciudadanos consideran que sus gobiernos tienen que rendir cuentas y participan en el proceso de desarrollo humano, en lugar de limitarse a ser receptores pasivos.

En relación a ése desarrollo, sostiene Franza¹³ que “si el desarrollo no armoniza el crecimiento económico, difícilmente la equidad social, el respeto a la naturaleza y la diversidad cultural no puedan llegar a ser sustentables en el tiempo”.

Un enfoque basado en los derechos humanos exige no sólo tender al resultado definitivo de la abolición del hambre, sino también proponer formas de alcanzar ese objetivo. La aplicación de los principios de los derechos humanos forma parte integrante del proceso.

Sostiene Victoria, en relación a la seguridad alimentaria como derecho, que “El derecho ha receptado la seguridad alimentaria y en tal sentido la plantea como “derecho fundamental a la alimentación y a la nutrición”. Al respecto se habla de un “derecho a la alimentación y a la nutrición”. “El derecho a la alimentación comprende la seguridad alimentaria o derecho seguro al alimento”. Plantea la jurista que “dicho derecho debe distinguirse del “derecho al consumo” el que se refiere no solo a la protección que se tiene frente a los alimentos, productos alimenticios, alimentarios sino respecto de otros bienes duraderos o no, muebles o inmuebles o las prestaciones de servicios. Pero la seguridad alimentaria también puede ser entendida como abastecimiento; calidad; responsabilidad por daños alimentarios¹⁴”.

Adopción de Directivas Voluntarias

Algunos instrumentos internacionales reconocen y fomentan la adopción de Directivas Voluntarias a fin de lograr el cumplimiento de distintos objetivos contemplados en los mismos. Así, las referencias en las Directrices voluntarias al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y a otros tratados internacionales no entrañan juicio alguno sobre la posición de cualquier Estado con respecto a la firma o ratificación de esos instrumentos, o su adhesión a ellos.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su art. 2° establece: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

¹³ Conf. Franza, Jorge Atilio: “Tratado de Derecho Ambiental”. Pág. 251. Ediciones Jurídicas. Buenos Aires, 2005. Para este autor es necesario tener en cuenta: a) la presión demográfica; b) la distribución y concentración humanas; c) las necesidades básicas y servicios sociales; d) diversidad cultural y capital humano; e) la mujer, protagonista del cambio; y, f) la participación democrática. Para él, éstos ítems formarían la dimensión humana.

¹⁴ Conf. Victoria, María Adriana: “Institutos y Técnicas sobre Calidad y Seguridad Alimentaria en los Mercados Internacionales”. VII Congreso Argentino de Derecho Agrario. Instituto Argentino de Derecho Agrario. Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca 7,8 y 9 de octubre de 2004.

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Los artículos 55 y 56, entre otros, de la Carta de las Naciones Unidas también son pertinentes para estas Directrices voluntarias. Carta de las Naciones Unidas, artículo 55: Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

- a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b) la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Carta de las Naciones Unidas, artículo 56: “Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el artículo 55.

Otros instrumentos internacionales, como **la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, los cuatro Convenios de Ginebra y sus dos Protocolos Adicionales** también contienen disposiciones pertinentes para estas Directrices voluntarias.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación adopta en Roma en 2005, las de las Directrices Voluntarias de la FAO¹⁵ para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. .

En 1996, los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación reafirmaron “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 fundamental de toda persona a no padecer hambre”.

En la declaración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después, de junio de 2002, se reafirmó la importancia de reforzar el respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales y se invitó al Consejo de la FAO a que estableciera “un Grupo de Trabajo Intergubernamental [...] con el fin de elaborar [...] un conjunto de directrices voluntarias para apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros encaminados

¹⁵ Conf. Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma, 2005. Aprobadas por el Consejo de la FAO en su 127º período de sesiones, noviembre de 2004.

a alcanzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”.

El Grupo de Trabajo Intergubernamental se creó en noviembre de 2002 y se reforzaron las relaciones de trabajo, en particular con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. Tras dos años de intensas y constructivas negociaciones y de debates entre los miembros del Grupo de Trabajo Intergubernamental y su Mesa así como los representantes de las partes interesadas y la sociedad civil, el Consejo de la FAO aprobó las Directrices voluntarias enero 2004. Las Directrices voluntarias representan el primer intento de los gobiernos de interpretar un derecho económico, social y cultural y de recomendar medidas que hayan de adoptarse para su realización.

Obligaciones de los Estados relativas a la Inocuidad de los alimentos y protección del consumidor¹⁶

Los Estados se comprometen a adoptar medidas para garantizar que todos los alimentos, ya sean de producción local o importados, de libre disposición o de venta en el mercado, sean inocuos y se ajusten a las normas nacionales sobre inocuidad de los alimentos.

Esta obligación de garantía de inocuidad se ve complementada con la obligación de los Estados deberían establecer sistemas amplios y racionales de control de los alimentos que reduzcan los riesgos de transmisión de enfermedades por los alimentos utilizando el análisis de riesgos y mecanismos de supervisión, a fin de garantizar la inocuidad en toda la cadena alimentaria, incluidos los piensos.

En el caso de la República Argentina existe un organismo descentralizado del Estado Nacional dependiente del Ministerio de agricultura, Ganadería y Pesca denominado Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA¹⁷) encargado de fiscalizar el cumplimiento del marco regulatorio en materia de sanidad animal, protección vegetal e inocuidad alimentaria en el ámbito de su incumbencia y controlar la observancia por parte de los productores y procesadores¹⁸.

Este Organismo cumple sus objetivos institucionales por medio de 14 centros regionales. El nivel central (direcciones nacionales) pueden generar normas fitozoosanitarias; en tanto, los centros regionales ejecutan los programas específicos de sanidad animal y vegetal y controlan el cumplimiento de la normativa por parte de los integrantes de la cadena agroalimentaria¹⁹.

Por otra parte, en las directrices aludidas, se alienta a los Estados a tomar medidas para simplificar los procedimientos institucionales de control e inocuidad de los alimentos en

¹⁶ Conf. Directriz 9.

¹⁷ Conf. Decreto 1585/1996.

¹⁸ Algunas reflexiones sobre el régimen alimentario pueden consultarse en Nuñez Santiago, Beatriz: “Derecho Alimentario”. Abeledo Perrot. Buenos Aires, 1996 con prólogo del Dr. Eduardo Antonio Pigretti.

¹⁹ Entre sus objetivos citamos: Mantener un cuadro normativo eficaz; proteger los vegetales y animales de Argentina (del sistema agropecuario): fiscalizar los productos agropecuarios, controlar el tráfico federal y fronterizo; prevenir la trasmisión de enfermedades animales a los seres humanos; certificar exportaciones; mantener una red de laboratorios; desarrollar programas sanitarios; registrar los agroquímicos, productos farmacológicos y veterinarios y controlar su elaboración; desarrollar comunicaciones; resguardar el ambiente.

el plano nacional y a eliminar las lagunas y las superposiciones de los sistemas de inspección y del marco jurídico y normativo aplicable a los alimentos.

Además, se alienta a los Estados a adoptar normas sobre la inocuidad de los alimentos con una base científica, incluidas normas relativas a los aditivos, contaminantes, residuos de medicamentos veterinarios y plaguicidas y peligros microbiológicos, y a establecer normas relativas al envasado, el etiquetado y la publicidad de los alimentos. Estas normas deberían tomar en consideración las normas alimentarias internacionalmente aceptadas (Codex Alimentarius) y ser conformes al Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) de la OMC. Los Estados deberían adoptar medidas para prevenir la contaminación por contaminantes industriales y de otro tipo en la producción, la elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución, la manipulación y la venta de alimentos.

A nivel nacional²⁰ la Dirección Nacional e Agroquímicos, Productos Veterinarios y Alimentos incorporó a sus competencias la política de Estado de promover el desarrollo sustentable y gestionar los pasivos ambientales a partir de la incorporación de la gestión ambiental en todas sus áreas sustantivas.

Cuando sea necesario, los Estados deberían ayudar a los agricultores y a otros productores primarios a aplicar buenas prácticas agrícolas, a los elaboradores de alimentos a aplicar buenas prácticas de fabricación y a los manipuladores de alimentos a aplicar buenas prácticas de higiene. Se alienta a los Estados a considerar la posibilidad de establecer sistemas de inocuidad de los alimentos y mecanismos de supervisión a fin de garantizar el suministro de alimentos inocuos a los consumidores²¹.

Los Estados deberían asegurarse de que todos los integrantes del sector alimentario reciban educación sobre prácticas seguras, con objeto de que sus actividades no generen residuos nocivos en los alimentos ni causen daños al medio ambiente.

Los Estados también deberían adoptar medidas para educar a los consumidores sobre el almacenamiento, la manipulación y la utilización seguros de los alimentos en el hogar. Los Estados deberían reunir y divulgar información entre la población sobre las enfermedades transmitidas por los alimentos y sobre la inocuidad de los alimentos y deberían cooperar con las organizaciones regionales e internacionales que se ocupan de la inocuidad de los alimentos.

Los Estados deberían adoptar medidas para proteger a los consumidores del engaño y la desinformación en los envases, las etiquetas, la publicidad y la venta de los alimentos y facilitar a los consumidores la elección velando por la divulgación de información adecuada sobre los alimentos comercializados, y proporcionar vías de recurso ante cualquier daño causado por alimentos nocivos o adulterados, incluidos los vendidos por comerciantes ambulantes. Esas medidas no deberían emplearse como obstáculos injustificados al comercio y deberían ser conformes a los acuerdos de la OMC (en especial el Acuerdo MSF y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio).

²⁰ Conf. Resolución SENASA 301/2012.

²¹ Conf. Directriz 9° Acápite 5.

Ya habíamos sostenido que el “derecho a una alimentación adecuado se complementa mediante la denominada seguridad alimentaria. Existiendo seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana²²”.

Incluso, ya Victoria, en relación a la seguridad alimentaria como derecho sostiene que “el Derecho había receptado la seguridad alimentaria”, distinguiéndolo del “derecho al consumo” el que se refería no sólo a la protección que se tiene frente a los alimentos, productos alimenticios, alimentarios sino respecto a otros bienes duraderos o no, muebles o inmuebles o las prestaciones de servicios. Pero la seguridad alimentaria también puede ser entendida como abastecimiento; calidad; responsabilidad por daños alimentarios²³”.

Este enfoque, entendemos, fue el adoptado por el Plan aquí analizado como surge de la Exposición de Motivos con que se acompaña el Proyecto al Congreso Nacional.

Este **Plan Nacional de Seguridad Alimentaria “El hambre más urgente”²⁴** tiene por objetivos:

- Posibilitar el acceso de las familias en situación de vulnerabilidad social a una alimentación adecuada, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país.
- Facilitar la producción de alimentos a las familias y redes prestacionales (tales como comedores comunitarios, jardines maternos, escuelas, etc.).
- Fortalecer la gestión a través de la descentralización de fondos.
- Articular e integrar los recursos nacionales, provinciales y municipales facilitando la participación del tercer sector.
- Realizar acciones integrales en materia de educación alimentaria nutricional, cuidado de la salud y fortalecimiento de las familias en sus responsabilidades esenciales.
- Desarrollar acciones dirigidas a grupos focalizados de riesgo social.

²² Conf. González Acosta, Gustavo: “Derecho Alimentario” en Guía de Derecho Ambiental. UCAECE. Buenos Aires, 2011

²³ Conf. Victoria, María Adriana: “Institutos y Técnicas sobre Calidad y Seguridad Alimentaria en los Mercados Internacionales”. VII Congreso Argentino de Derecho Agrario”. Instituto Argentino de Derecho Agrario. Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca, 7,8 y 9 de octubre de 2004.

²⁴ Conf. Resolución del Ministerio de Desarrollo Social, del 29 de diciembre de 2003, en su art. 1° establece: “Dése por aprobado el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria El Hambre Más Urgente, que estará destinado a financiar acciones de ejecución integral tendientes a garantizar la seguridad alimentaria de personas en condiciones de vulnerabilidad social, priorizando la atención de la emergencia alimentaria”.

El plan es de alcance nacional, y su implementación se lleva a cabo mediante la transferencia de fondos desde el Gobierno Nacional hacia las provincias, y son estas últimas las que definen las modalidades de implementación de las prestaciones, respetando las características y procesos locales²⁵.

Directrices relativas a Nutrición

En caso necesario, los Estados deberían tomar medidas para mantener, adaptar o fortalecer la diversidad de la alimentación y hábitos sanos de consumo y de preparación de los alimentos, así como las modalidades de alimentación, en particular la lactancia materna, asegurándose al mismo tiempo de que los cambios en la disponibilidad de alimentos y en el acceso a ellos no afecten negativamente a la composición de la dieta y la ingesta dietética²⁶.

Se alienta a los Estados a adoptar medidas, en particular mediante la educación, la información y la reglamentación sobre el etiquetado, destinadas a evitar el consumo excesivo y no equilibrado de alimentos, que puede conducir a la malnutrición, a la obesidad y a enfermedades degenerativas.

Además, se alienta a los Estados a fomentar la participación de todas las partes interesadas, incluidas las comunidades y las administraciones locales, en la formulación, la aplicación, la gestión, el seguimiento y la evaluación de programas encaminados a incrementar la producción y el consumo de alimentos sanos y nutritivos, especialmente los que son ricos en micronutrientes. Los Estados tal vez deseen promover la creación de huertos en los hogares y en las escuelas como elemento básico para combatir las carencias de micronutrientes y fomentar una dieta sana.

En relación a la adopción de medidas adoptadas por el estado Argentino relativas a la presente directriz serán desarrolladas en el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial.

Además, los Estados podrían estudiar la posibilidad de adoptar reglamentos relativos al enriquecimiento de los alimentos, con el fin de prevenir y remediar las carencias de micronutrientes, especialmente de yodo, hierro y vitamina A.

En el caso argentino se sanciona la Ley 25.630²⁷, con el objeto de la prevención de anemias y malformaciones del tubo neural, tales como anencefalia y la espina bífida, se

²⁵ El texto para un análisis del mismo puede consultarse en: <http://www.sigen.gov.ar/red-federal/pdfs-red//PNSA-Resolución/202040-2003.pdf>.

²⁶ Conf. Directriz 10.1

²⁷ Ley 25.630 sancionada en julio 31 de 2002. promulgada agosto 22 de 2002. Reglamentada por Decreto 597/2003. Cuyo control se implementa mediante la adopción del Plan Nacional de Fiscalización de la ley

prevé el aditamento de hierro, ácido fólico, tiamina, riboflavina y niacina a las harinas de trigo utilizadas en la producción de alimentos.

Los Estados deberían adoptar medidas para promover y fomentar la lactancia materna, en consonancia con su cultura, el Código internacional de comercialización de sucedáneos de la leche materna y las resoluciones posteriores de la Asamblea Mundial de la Salud, de conformidad con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

En la implementación de la presente directriz, nos remitimos a la ley 25.674, que se desarrolla al final del presente trabajo.

Los Estados tal vez deseen difundir información sobre la alimentación de los lactantes y los niños pequeños que sea coherente y esté en consonancia con los conocimientos científicos más avanzados y las prácticas aceptadas a nivel internacional, y tomar medidas para luchar contra la desinformación sobre la alimentación infantil. Los Estados deberían examinar con la máxima atención las cuestiones relativas a la lactancia materna y la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH), sobre la base de los conocimientos científicos más modernos y autorizados y apoyándose en las directrices de la OMS y el UNICEF más recientes.

Desarrollada esta directriz, en el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial.

Se invita a los Estados a adoptar medidas paralelas en los sectores de la salud, la educación y la infraestructura sanitaria y a promover la colaboración intersectorial, de manera que la población pueda disponer de los servicios y los bienes necesarios para aprovechar al máximo el valor nutritivo de los alimentos que consume y lograr de esta manera el bienestar nutricional.

Se recuerda a los Estados los valores culturales de los hábitos dietéticos y alimentarios en las diferentes culturas; los Estados deberían establecer métodos para promover la inocuidad de los alimentos, una ingesta nutricional positiva, incluido un reparto justo de los alimentos en el seno de las comunidades y los hogares, con especial hincapié en las necesidades y los derechos de las niñas y los niños, de las mujeres de los hogares.

Implementación de directivas voluntarias a nivel nacional en la República Argentina.

A partir de la asunción de distintos gobiernos a partir del año 2003, hemos percibido la implementación de nuevos modelos de desarrollo en el sistema agropecuario, alimentario, ambiental y agroindustrial argentino, dentro de una política de Estado. El modelo de proveedores de materia prima con valor agregado en origen, adoptado por las nuevas conducciones ejecutivas, potenció, entendemos, la adopción de medidas que

se fueron implementando para el cumplimiento de ése objetivo. Así se procedió a la creación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación²⁸, desde donde se lanza el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial.

La misión del mismo es la reformulación del desarrollo agrario actual de la República Argentina, para a partir de allí, corregir los desequilibrios y las desigualdades sociales y referidas al acceso a la tierra, a los recursos y servicios básicos y, en especial, a la participación en los ingresos.

Sostiene Franza que “existe una exigencia de un desarrollo sustentable, definido como el mejoramiento de la calidad de vida humana dentro de la capacidad de carga de los ecosistemas. Debiendo ser participativo y bien distribuido. Citando el Informe de sobre desarrollo Humano de 1991 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que el desarrollo humano es incompleto sino se incorpora la libertad del individuo²⁹”.

Debemos recalcar aquí que el carácter participativo requiere de la clarificación de alguna premisa. “Toda participación supone la existencia de “actores” ya que ellos forman parte de la realidad que se intenta transformar. Los mismos no son una creación analítica, existen y no se deberían apreciar en forma aislada y estática. Los actores son dinámicos y operativos, se mueven e interactúan en diferentes contextos y situaciones”³⁰.

Si bien en el grupo social intervienen otros individuos o poblaciones no organizadas, éstas en general no participan de ésta noción de actor y resulta mucho más dificultoso abordarlos desde un análisis sistematizado, algunos manifestando incluso la pasividad como resultado de una elección³¹.

Los actores, podrían identificarse en función de cuatro grandes grupos o clusters:

1. Provincias
2. Actores del Sistema Científico-Tecnológico
3. Actores del Sistema Productivo
4. Actores del Sistema Social, que a su vez darán origen a Consejos Federales de participación.

²⁸ Con anterioridad esta Autoridad tenía rango de Secretaría de Estado (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, dependiente del Ministerio de Economía)

²⁹ Conf. Franza, Jorge A.: *Tratado de Derecho Ambiental*. Págs. 33 y conc. Ediciones Jurídicas. Buenos Aires, 2005

³⁰ Conf. Macchiarola de Sigal, Viviana: “Enfoques de Planeamiento y Racionalidad de la Acción” en <http://www.unrc.edu.ar/publicar/cdmacchiarola.htm>.

³¹ Para un análisis pormenorizado del tema aludido puede consultarse: Crozier, Michael; Fredberg, Erhard: “El Actor y el Sistema. Las restricciones de la acción colectiva”. Alianza Editorial Mexicana. México, 1990.

Se incluirán también en el sistema participativo las opiniones y producciones de aquellos ministerios, áreas o dependencias del Estado Nacional que estén vinculados con el Sector.

Provincias

Las 23 Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires serán convocadas a participar, cada una como una entidad independiente de las restantes.

La República Argentina adoptó constitucionalmente³² la forma federal de Estado, en la cual coexisten conjuntamente con el estado nacional, estados provinciales autónomos con jurisdicción territorial independiente en muchos casos de la nacional.

Lo antedicho requiere de la adopción de formas de coordinación de actuación en la implementación de políticas.

Por lo antedicho en presente plan contempla a las veintitrés provincias, sumando un ente jurisdiccional reconocido a partir de la reforma constitucional de 1994 a saber: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Existe un espacio/ámbito de participación que es el Consejo Federal Agropecuario creado hace algunos años. Dicho ámbito habrá de dedicar parte de sus actividades a la elaboración del Plan.

Sistema Científico-Tecnológico

A nivel nacional se constituirá un Consejo Asesor del PEA 2 integrado por expertos nacionales e internacionales en la temática del Sector agrario, y que posean una mirada macro de la realidad vinculada al Sector.

Adicionalmente, y a los efectos de replicar el PEA2 en Provincias, se convocará para participar en las Provincias a:

Universidades Nacionales públicas y privadas. Facultades de dichas Universidades que tengan capacidades para apoyar la elaboración del Plan.

INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria).

CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas).

SENASA (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria).

Otros organismos especializados.

Sistema Productivo

³² Conf. Art. 1° de la Constitución Nacional de la República Argentina: “La Nación argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal”.

Dentro de este cluster, serán invitadas a participar:

Todas las entidades representativas del quehacer productivo agroalimentario y agroindustrial a nivel nacional, en todos los eslabones de las respectivas cadenas de valor (proveedores, productores, comercialización, distribución y consumidores).

Asociaciones gremiales empresarias representativas de la producción agroalimentaria y agroindustrial en todas sus formas y especies.

Otras asociaciones relevantes del Sistema Productivo.

Sistema Social

Todas las entidades representativas de economías familiares.

ONG's relacionadas con el sector agroalimentario y agroindustrial.

ONG's relacionadas con la protección del medio ambiente.

ONG's relacionadas con la defensa de los derechos del consumidor.

Otras entidades representativas del quehacer social agroalimentario y agroindustrial a nivel nacional.

Ámbitos de participación (Consejos Federales)

Para que los actores sociales hagan efectiva su participación, resulta necesario crear ámbitos propicios, en los cuales desplegar sus estrategias de interacción con reglas de juego estables y coherentes. Un ámbito de participación es un espacio que establece esas reglas de juego, hace posible el encuentro de los distintos actores, el diálogo y el intercambio de ideas y conocimientos, el debate acerca de diferentes visiones del mundo, en función de cuestiones o problemas (en este caso públicos y de carácter nacional) que requieren un abordaje compartido, balanceado y a largo plazo. Los espacios de participación fomentan la colaboración conjunta y la participación de los actores en la toma de decisiones sobre políticas públicas, generando efectos sinérgicos.

Los cuatro agrupamientos de actores mencionados en el punto anterior desarrollarán su participación en ámbitos/espacios denominados Consejos Federales especialmente diseñados al efecto.

Los Consejos Federales son espacios destinados a facilitar el juego ordenado de los actores con normas de funcionamiento y relaciones de interacción previamente establecidas³⁸. En dichos espacios, se utilizará como mecanismo participativo el trabajo en mesas (subsectoriales, regionales, provinciales y temáticas) en función de las características de cada Consejo. Dichas mesas trabajarán en base a lineamientos estratégicos aportados por el MAGyP.

Consejo Federal Agroalimentario (CFA -Provincias)

Consejo Federal Asesor de Ciencia y Tecnología (CFACyT)

Dicho consejo estará conformado por todos aquellos actores que desempeñen actividades científico -tecnológicas en todo el país en referencia al Sector Agroalimentario y Agroindustrial. En particular, serán expertos de Universidades Nacionales públicas y privadas, el INTA, el SENASA y algunos organismos internacionales. Este Consejo funcionará como un think tank (fábrica de ideas) a nivel nacional/global, en el sentido que actuará como plataforma soporte de calidad y asesoramiento, aportando ideas y visiones expertas a la tarea de elaboración del PEA2.

Consejo Federal del Sistema Productivo (CFSP)

Estará compuesto por el conjunto de entidades representativas del quehacer productivo agroalimentario y agroindustrial a nivel nacional, en todos los eslabones de las respectivas cadenas de valor y unidades productivas. Dicho consejo aportará la mirada e intereses³³ de aquellos sectores empresarios que participan directamente en las distintas cadenas de valor.

Consejo Federal para el Desarrollo Económico y Social (CFDEyS)

Este Consejo estará compuesto por aquellas entidades de la sociedad civil que representan intereses específicos acerca de cuestiones de carácter público en relación con el Sector Agroalimentario y Agroindustrial, y que se encuentran por fuera de las estructuras gubernamentales -estatales.

Programa Nacional Alimentario. Ley 25.724

Mediante la presente disposición se crea el Programa Nacional de Nutrición y Alimentación en cumplimiento del deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de toda la ciudadanía³⁴.

Esta manifestación legal expresa del deber del Estado como garante del ejercicio del derecho a la alimentación reconocida a los ciudadanos argentinos, se manifiesta mediante la adopción de distintas medidas que analizaremos a continuación, pero que en principio se aplicaría a una franja poblacional determinada.

El presente es considerado un programa de emergencia, está destinado a cubrir los requisitos nutricionales de niños hasta los 14 años, embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años en situación de pobreza.

El criterio de pobreza como situación de hecho que da lugar a la obtención de los beneficios contemplados en la norma, parte de la definición de línea de pobreza del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), priorizándose a las mujeres

³³ Con referencia a espacios de juego social ver Borgucci, E.: “Resistencia al cambio en las Organizaciones desde la perspectiva del estructuralismo Constructivista”. Revista venezolana de Gerencia. RVG, 13 (43), 2008.

³⁴ Conf. Art. 1° Ley 25.724, en adelante “la ley”.

embarazadas y a los niños hasta los 5 (cinco) años de edad.

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) fue creado en 2003 en el marco de la Ley 25.724, con el objetivo de posibilitar el acceso de la población en situación de vulnerabilidad social a una alimentación adecuada, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país.

La seguridad alimentaria de una familia o comunidad contempla, según lo establece la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación³⁵

Accesibilidad: disponibilidad de alimentos; acceso suficiente a los alimentos; buena selección; correcta elaboración, manipulación y conservación; adecuada distribución dentro del grupo familiar; y buen aprovechamiento por el organismo.

En este sentido, la ejecución del PNSA involucra en sus líneas de acción los distintos aspectos necesarios para promover la seguridad alimentaria y realiza actividades de educación nutricional que aseguren el derecho a tener acceso a información científica, culturalmente aceptada y adecuada a las distintas comunidades del país.

Una de sus líneas fundamentales es la implementación de tarjetas magnéticas a las que el Estado transfiere dinero para la compra de alimentos, de manera que las personas eligen libremente que alimentos comprar de acuerdo a sus gustos y hábitos. Las titulares de derecho de esta acción son aquellas familias con niños menores de 14 años, embarazadas, personas con discapacidad y adultos en condiciones socialmente desfavorables y de vulnerabilidad nutricional. De este modo, se promueve la autonomía en la selección de alimentos, se fomenta la comida en familia y se favorece el acceso a alimentos frescos (frutas, verduras, leches, yogures, quesos y carnes, entre otros).

Por otra parte, se realizan transferencias de fondos bajo proyectos, a los estados provinciales, destinados a reforzar la alimentación de niños y niñas en edad escolar y el fortalecimiento a organizaciones sociales que desarrollan actividades en espacios comunitarios y brindan prestaciones alimentarias. Se acompañan estas acciones con actividades de educación alimentaria nutricional y promoción del desarrollo infantil y familiar, tanto para técnicos locales, como referentes comunitarios y familias.

El PNSA desarrolla además, otras líneas de acción que complementan las acciones mencionadas anteriormente:

a) Familias y Nutrición: Fortalece a las familias en la función básica de sostén y crianza de sus hijos, alimentación-nutrición y cuidado de la salud;

b) Abordaje Comunitario: Impulsa el desarrollo de las organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios;

c) Pro Huerta: Promueve el acceso a una alimentación saludable mediante la autoproducción de alimentos frescos para el consumo personal, familiar y comunitario;

d) Educación alimentaria y Nutricional: se centra en generar capacitaciones con el objetivo de convertir los conocimientos en hábitos de alimentación saludable.

Todas las acciones desarrolladas por el PNSA son acompañadas y fortalecidas a través de la edición

³⁵ FAO

de libros, folletos, cuadernillos, afiches y textos educativos, como así también por medio del desarrollo de acciones de comunicación dirigidas a la comunidad

La Autoridad de aplicación de la norma se encomienda en forma conjunta a dos ministerios a saber: Ministerios de Salud y de Desarrollo Social de la Nación³⁶.

Coordinación del Programa

A los efectos de la coordinación del Programa se crean:

a) La Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación que está integrada por representantes de los Ministerios de Salud, de Desarrollo Social y Medio Ambiente, de Educación, de Economía, de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, de Producción y de Organizaciones no gubernamentales debidamente acreditadas en el área.

b) Comisiones Provinciales con similares integrantes.

c) Comisiones municipales y/o comunales con similares integrantes.

Son funciones de la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación entre otras:

1° Diseñar las estrategias para la implementación del presente Programa.

2° Fijar los criterios de acceso al Programa y las condiciones para su permanencia en el mismo.

3° Asegurar equidad en las prestaciones alimentarias y en el cuidado de la salud.

4° Fijar los mecanismos de control que permitan una evaluación permanente de la marcha del Programa y de sus resultados como así también del cumplimiento por parte de los beneficiarios de las exigencias para permanecer en el mismo.

5° Dar la más amplia difusión del Programa, indicando fundamentalmente la información necesaria para acceder al plan de una manera simple y directa.

6° Implementar un Programa de educación alimentaria nutricional como herramienta imprescindible para estimular el desarrollo de conductas permanentes que permitan a la población decidir sobre una alimentación saludable desde la producción, selección, compra, manipulación y utilización biológica de los alimentos.

7° Establecer un Sistema Permanente para la Evaluación del Estado Nutricional de la Población, articulando con los organismos gubernamentales con competencia en materia alimentaria y nutricional y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), la

³⁶ Conf. Art. 3° de la ley.

elaboración de un mapa de situación de riesgo.

8° Incorporar todos los mecanismos de control necesarios que garanticen que los fondos sean destinados a la atención de los beneficiarios. Para ello se deberá implementar un Registro Unico de beneficiarios.

9° Promover la lactancia materna exclusiva hasta los seis (6) meses de edad, incluyendo el apoyo nutricional a las madres hasta los doce (12) meses de vida de sus hijos en los casos en que fuera necesario.

10° Asegurar el desarrollo de actividades de estimulación temprana en los niños hasta los cinco años de edad en situación de abandono, que integren familias de riesgo.

11° Asegurar la asistencia social y orientación a las familias en cuanto a la atención de sus hijos y el cuidado durante el embarazo.

12° Suscribir convenios de gestión con las distintas jurisdicciones a fin de fijar las metas y objetivos a cumplir. En caso de verificarse incumplimientos a lo establecido precedentemente, el Poder Ejecutivo podrá rescindir dicho convenio.

A los efectos de optimizar el funcionamiento de la citada Comisión Nacional se establece que la misma, será asesorada por entidades científicas, universitarias, asistenciales, y eclesiásticas, con amplia participación en el control e implementación de la ley de referencia, delegando a la reglamentación lo referido a su actuación³⁷.

De las Comisiones Provinciales.

Las comisiones provinciales tienen las siguientes funciones entre otras:

a) Implementar y coordinar las acciones necesarias con la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación para asegurar el cumplimiento del Programa en cada jurisdicción.

b) Elaborar un listado de alimentos que cubran las necesidades nutricionales básicas de los beneficiarios que tenga en cuenta la edad, características alimentarias regionales, así como un listado de los complementos nutricionales que correspondan, vitaminas, oligoelementos y minerales, que deberán ser provistos por el Ministerio de Salud de la Nación.

c) Efectuar la rendición de cuentas a la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación de todas las actividades del programa realizadas a nivel jurisdiccional.

d) Estimular el desarrollo de la producción alimentaria regional a fin de abastecer de los insumos necesarios a los programas de asistencia alimentaria locales, respetando y revalorizando la identidad cultural y las estrategias de consumo locales.

³⁷ Conf. Art. 6 de la ley.

e) Impulsar la generación de políticas de abastecimiento alimentario en los niveles locales a fin de garantizar la accesibilidad de toda la población, especialmente a los grupos mencionados en el artículo 1° y promover la creación de centros de provisión y compra regionales.

f) Promover la organización de redes sociales posibilitando el intercambio dinámico entre sus integrantes y con los de otros grupos sociales, potenciando los recursos que poseen.

De los municipios

Los municipios tienen las siguientes funciones, entre otras:

a) Inscripción de los beneficiarios en un Registro Único de Beneficiarios.

d) Administrar los recursos en forma centralizada a través de la contratación de los insumos y servicios necesarios.

c) Implementar una red de distribución de los recursos, promoviendo la comensalidad familiar, siempre que ello sea posible, o a los distintos comedores comunitarios donde se brinde el servicio alimentario, a fin de garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1° de la presente ley. Dicha red estará integrada por instituciones educativas y sanitarias, entidades eclesiásticas, Fuerzas Armadas y de Seguridad, entidades intermedias debidamente acreditadas, voluntariado calificado y beneficiarios seleccionados del Plan Jefas y Jefes de Hogar o similares.

d) Implementar mecanismos de control sanitarios y nutricionales de los beneficiarios.

e) Capacitar a las familias en nutrición, lactancia materna, desarrollo infantil y economato.

Del Fondo Especial de Nutrición.

A los efectos del financiamiento de las medidas a adoptar, se crea el Fondo Especial de Nutrición y Alimentación Nacional. El mismo tiene carácter de intangible y debe ser aplicado a la implementación del programa establecido por la presente ley. Dicho fondo se integrará de la siguiente manera:

a) Con las partidas presupuestarias que se asignarán anualmente en la ley de Presupuesto Nacional.

En los supuestos en que las mismas resultaren insuficientes para dar cumplimiento a los objetivos de la presente ley, facúltase al señor Jefe de Gabinete de Ministros a reasignar las partidas que fueren necesarias.

b) Con los aportes o financiamiento de carácter específico, que el Estado nacional obtenga de organismos e instituciones internacionales o de otros Estados.

Para el control efectivo, se establece que el presente Programa será auditado

mensualmente por los organismos de control nacionales establecidos por ley³⁸.

En relación a los programas vigentes al tiempo de la promulgación de la norma, la misma establece la unificación y coordinación, de todos los programas vigentes, financiados con fondos nacionales en todo el territorio nacional destinados a este efecto, a los fines de evitar la superposición de partidas dinerarias presupuestadas que quedarán afectadas al cumplimiento de esta ley, cuyo objetivo es desterrar la desnutrición en todo el territorio nacional.

Se insta a la Nación a acordar con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el desarrollo y la ejecución del presente programa y la integración con los programas ya existentes.

Es dable destacar aquí que por expresa disposición legal, dichos acuerdos y los convenios que se celebren, están obligados a contemplar expresas garantías de ejecución regular de los fondos destinados a comedores escolares por cada provincia, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El financiamiento, entonces deberá estar expresamente garantizado para permitir la continuidad de la ejecución de las medidas contempladas en los Convenios aludidos.

Recomendaciones para la Región de América Latina y el Caribe

La 32ª. Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe³⁹ celebrada en Buenos Aires en 2012 sugiere reconocer y respaldar los siguientes asuntos de Política y Regulatorios y sus respectivas áreas estratégicas:

A. Gobernanza de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) a nivel global y regional que incluya los siguientes aspectos:

- i. Protagonismo de los países de la región en los mecanismos de gobernanza global y regional de la SAN. El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS); el G-20; Asamblea de la ONU; organismos regionales de integración económica y política.
- ii. Reforzamiento de la Iniciativa América Latina y el Caribe sin hambre 2015.
- iii. Facilitación del comercio mundial de alimentos.
- iv. Gobernanza de los sistemas de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos.
- v. Transparencia y competencia en mercados agropecuarios.
- vi. Fortalecimiento de organizaciones rurales y su participación en la formulación de políticas SAN.

B. Inversión en Agricultura con prioridad en la agricultura familiar.

³⁸ Conf. Art. 10 de la ley.

³⁹ Conf. 32 Conferencia Regional de la FAO: Seguridad Alimentaria y Nutricional: Repercusiones, Implicancias y Oportunidades para América Latina y el Caribe, celebra en Buenos Aires del 26 al 30 de mayo de 2012 en <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/md1124.5.pdf>.

- i. Fortalecimiento de la agricultura familiar y del rol productivo de las mujeres.
- ii. Adaptación de la agricultura al cambio climático e intensificación sostenible de la producción agropecuaria.
- iii. Impulso a los mercados locales de alimentos.
- iv. Reducción de la pobreza rural.
- v. Regulación de la concentración y extranjerización de tierras.

C. Acceso a los alimentos y cambios en las políticas de consumo.

- i. Fomento del mercado de trabajo agrícola y rural.
- ii. Consumo de productos básicos tradicionales y nutrición.
- iii. Alimentación escolar.
- iv. Educación alimentaria.
- v. Reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos.

Las presentes sugerencias están siendo implementadas algunas, otras en ejecución anterior, por parte del estado Argentino, pero cuyo desarrollo excederían el objetivo del presente trabajo.

Conclusiones

En la actualidad se manifiesta una tendencia al aumento del precio de los productos agropecuarios destinados a la producción de alimentos: esta tendencia en los precios internacionales de los alimentos tiene efectos mixtos para los países de la región: por una parte, representa oportunidades para aumentar exportaciones y reemplazar importaciones de alimentos; por otra, pone en riesgo los avances que ha logrado la región en materia de disminución de la pobreza y erradicación del hambre y de la malnutrición infantil.

Como oportunidad, la posibilidad de la canalización de inversiones destinadas a la agricultura aumenten depende en gran medida que esos altos precios sean efectivamente recibidos por los productores, especialmente por la agricultura familiar, lo que a su vez está condicionado por el nivel de competencia existente en los mercados de alimentos, los precios de los insumos y del nivel de volatilidad o imprevisibilidad de los precios. Esta última influye negativamente en las decisiones sobre inversión de los agricultores, quienes cuentan con ingresos muy fluctuantes debido a las condiciones de variabilidad de clima y disponen, en general, de escaso acceso al crédito y a otros insumos y servicios productivos, de manera particular las mujeres.

Como riesgos, el aumento en la inflación tiene impactos negativos en la pobreza y la nutrición.

Teniendo en cuenta lo antedicho, creemos la necesidad de un debate sobre los fundamentos mismos y los límites estructurales del estilo de desarrollo preponderante. La manifestación actual de los sistemas de gobernanza ha manifestado una creciente desigualdad en lo social.

Las distintas crisis en la seguridad alimentaria y nutricional sufridas por los Estados Latinoamericanos han demandado una mayor participación del Estado con carácter subsidiario incluso ejerciendo su poder regulador.



La cooperación técnica se impone como necesaria incluso a nivel regional, así Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), Sistema de Integración Centroamericana (SICA), Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Comunidad Andina de Naciones (CAN), Comunidad del Caribe (CARICOM), Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA), y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), constituyen herramientas complementarias para el alcance de objetivos comunes.

Como sugiere en la Conferencia antes citada, la formulación e implantación de los tres grandes asuntos de política y regulatorios: (a) la gobernanza de la seguridad alimentaria y nutricional a nivel global y regional; (b) la inversión en la agricultura y su adaptación al cambio climático con prioridad en la agricultura familiar; y (c) el acceso a los alimentos y cambios en el patrón de consumo, constituyen obligaciones, irrenunciables, entendemos para lograr una eficaz aplicación de políticas que permitan asegurar el derecho a una alimentación adecuada en un contexto de seguridad alimentaria regional.



Bibliografía

Aguilar Villanueva, L.: “*La hechura de las políticas públicas*” (“Estudio introductorio”), Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, México 1992.

Aguirre, Patricia: “Aspectos macro sobre la Seguridad Alimentaria en Argentina”. Informe sobre el Gasto Público Social en Alimentación. En <http://www.unlp.edu.ar/uploads/docs/aspectos-macro-de-la-seguridad-alimentaria-en-argentina.pdf>

Altschuler, Bárbara, “Situación actual de los municipios argentinos en cuanto al desarrollo económico local y la economía social”, en Foro Federal de Investigadores y docentes, MDS, 2004.

Aspiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. “El nuevo poder económico en la Argentina de los ochenta”. Ed. Legasa. Buenos Aires, 1986.

Basualdo, E.: “Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros” FLACSO, Universidad Nacional de Quilmas, IDEP, 2000.

Basualdo, Eduardo: “Sstema político y modelo de acumulación en la Argentina”. LACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP, 2001

Capelluto, Marcelo: “Manual de Derecho Agropecuario”. Ediciones Puente del Saber. Buenos Aires, 2013.

Cecchini, S. y Madariaga, A. 2011a. “Programas de transferencias condicionadas: Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe”. Cuadernos de la CEPAL N° 95. Santiago de Chile: CEPAL.

— 2013. Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2013. Santiago de Chile. CEPAL, OIT y FAO. 2010. Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina. Tomo I. Santiago de Chile.

— 2012a. Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas. Tomos I y II. Santiago de Chile.

— 2012b. Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina. Tomo II. Santiago de Chile-



FAO. 2013a. FAO Statistical yearbook 2013. Roma.

— 2013b. El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2013. Sistemas Alimentarios para una Mejor Nutrición. Roma

— 2013c. Food Outlook. Junio 2013. Roma.

— 2013d. Nota informativa de la FAO sobre la oferta y la demanda de cereales. Septiembre 2013. Roma.

— 2013e. Panorama de la alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar en países de América Latina – un estudio de casos de ocho países. Brasil.

— 2013f. The state of food insecurity in the world 2013. The multiple dimensions of food security. Roma.

HLPE. 2012. Protección social a favor de la seguridad alimentaria. Informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición. Roma.

Danani, Claudia: “De la heterogeneidad de la pobreza a la heterogeneidad de los pobres”, en Oscar Oszlak (compilador), Estado y Sociedad, las nuevas reglas de juego, volumen 2, Eudeba. Buenos Aires, 2002.

Franza, Jorge A.: “Tratado de Derecho Ambiental”. Pág. 51. Ediciones Jurídicas. Buenos Aires, 2005.

González Acosta, Gustavo: “Derecho Alimentario” en Guía de Derecho Ambiental. UCAECE. Buenos Aires, 2011.

González Acosta, Gustavo: “Derecho a una Alimentación Adecuada en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional. El caso de la República Argentina”. Memoria del VIII Congreso Americano de Derecho Agrario. Editorial Universitaria UNAN.

González Acosta, Gustavo; “et al”: Desarrollo Rural Sostenible y Buenas Prácticas Agrícolas”. Ediciones Jurídicas. Buenos Aires, 2015.

Hoddinott, J. 2008. “Nutrition and conditional Cash Transfer (CCT) Programs”. M. Adato y J. Hoddinott (Eds.). Conditional Cash Transfers in Latin America: A “Magic Bullet” to Reduce Poverty? Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI).

OIT y CGT. 2011. Trabajo decente para una vida digna. Equipo multidisciplinario de trabajo decente de la Confederación General del Trabajo de la República Argentina. Buenos Aires. Oficina de País de la OIT para la Argentina y Confederación General del Trabajo.

OMS. 2013. World Health Statistics 2013. Ginebra, Suiza.



OPS. 2013. Enfermedades no transmisibles en las Américas: construyamos un futuro más saludable. Washington, D.C.

Ortega, C.A. 2012. Capítulo II, Caso Brasil. S. Faiguenbaum, C. Ortega y F. Soto Baquero (coordinadores). Pobreza rural y políticas públicas en América Latina y el Caribe. Tomo I. Santiago de Chile. FAO.

Oszlak, O. y O' Donnell, G., "Estado y estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", en Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo, Nº 1, Caracas, 1982.

Philippón, Roy Ramón: "Formas Asociativas en la Agricultura y las Cooperativas en Cuba". En Cooperativismo en Movimiento.

<http://www.centrocultural.coop/blogs/cooperativismo/2011/23/agricultura-y-cooperativismo-en-cuba/>.

Sen, Amartya: "Progreso y Déficit Social: Cuestiones Metodológicas". Megland Dessai, "et al", en Índice de Progreso Social. Una propuesta. PNUD. Santa Fé de Bogotá, 1992.

Sen, Amartya: "Peoples Power is the best antidote for bad politics". Rediff in Net, India Talks, 68.

Victoria, María Adriana: "Institutos y Técnicas sobre Calidad y Seguridad Alimentaria en los Mercados Internacionales". VII Congreso Argentino de Derecho Agrario. Instituto Argentino de Derecho Agrario-Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca 7,8 y 9 de octubre de 2004.

Zeledón Zeledón, Ricardo: "Por un Derecho Agrario Humanista". Memoria VIII Congreso Americano de Derecho Agrario". Pág. 67. Editorial Universitaria. Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua-León. 2013.

Zeledón Zeledón, Ricardo: "Derecho Agrario Contemporáneo". Pág. 57. Juruá Editora. Curitiba, 2009.