



**“Coherencia entre las Políticas de Prevención de Enfermedades No-
transmisibles y las Políticas Agro-alimentarias en Argentina: Análisis del
Marco Regulatorio Nacional”**

AÑO 2017

Título del proyecto: “Non-communicable Disease Prevention and Agri-food Policies: Are fruit and vegetable policies coherent in Argentina?” Estudio Exploratorio financiado por IDRC (Proyecto 108179-001)



ÍNDICE

1. Introducción

2. Políticas agroalimentarias a nivel nacional

I. Políticas de Insumos

1. Normas de Inocuidad

- a) Buenas prácticas agrícolas
- b) Análisis de peligros y control de puntos críticos

2. Utilización de agroquímicos

- a) Sistema de Control de Productos Frutihortícolas Frescos (SICOFHOR)
- b) Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos (SIFFAB)

◆Sinopsis

II. Políticas de Producción

1. Registros

- ◆ Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios
- ◆ Registro Único de Operadores de la Cadena Agroalimentaria (RUCA)
- ◆ Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF)

2. Producción orgánica

- a. Ley 25.127/99
- b. Programa Nacional de Producción Orgánica (PRONAO)

3. Agricultura Familiar

4. Programas y planes de incentivo a la producción de frutas y verduras

- a) Unidad para el Cambio Rural (UCAR)
- b) Plan Integral para la Fruticultura y Horticultura
- c) HLB - Programa Nacional de Prevención del Huanglongbing

5. Políticas impositivas de incentivo: Impuesto al Valor Agregado (IVA)



◆ Sinopsis

III. Políticas de Transporte y Comercialización

1. Registros

- ◆ Registro Único de Operadores de la Cadena Agroalimentaria (RUCA)
- ◆ Registro de Mayoristas Acopio y Almacenamiento

2. Transporte

3. Exportaciones

- a) Decreto 133/2015
- b) Ley 23.018/83

◆ Sinopsis

IV. Políticas Alimentarias

Programa de Nutrición y Alimentación Nacional

- a) Pro-Huerta
- b) Abordaje Comunitario

◆ Sinopsis

I.1.3 Políticas agro-alimentarias y programas que afectan la cadena de valor de las F&V seleccionadas para el análisis (Ver Tabla 1).

A) Frutas

i) Cítricos

- a. Programa de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (PRODAF)
- b. Banco de la Nación Argentina: Financiamiento para el Sector Cítrico de las Provincias del Noreste Argentino

ii) Peras y Manzana

- a) Banco de la Nación Argentina: Financiamiento para la Cadena de Valor Frutícola de Producción de Peras y Manzanas de las Provincias de Río Negro y del Neuquén
- b) Banco de la Nación Argentina: Financiamiento para la Cadena de Valor Frutícola de la Provincia de Mendoza



I.2 Políticas subnacionales – La provincia de Buenos Aires

I. Políticas de producción

Programa de incentivo a la producción de frutas y verduras:
“Fortalecimiento de la Educación Agropecuaria”

II. Políticas de Transporte y Comercialización

1. Registro de Mercados Mayoristas Frutihortícolas
2. Regulación de los Mercados Centrales

◆ Sinopsis

3. Políticas de promoción de consumo de frutas y verduras con perspectiva de prevención de ENTs.

3.1 Políticas nacionales

- 3.1.1 Constitución Nacional: la obligación de garantizar el nivel más alto de salud posible. Tratados internacionales, recomendaciones de Comités de DDHH.
- 3.1.2 Legislación y programas nacionales que recomienden o promuevan el consumo de frutas y verduras para la prevención de ENTs y la malnutrición.

I. Legislación

1. Ley

Ley Nº 26.396 – Ley para la prevención y control de trastornos alimenticios.

2. Resoluciones

- a. Resolución Nº 1083/09 MS - Estrategia Nacional para la Prevención y Control de Enfermedades no Transmisibles y el Plan Nacional Argentina Saludable
- b. Resolución 732/2016

II. Proyectos de leyes

III. Campañas

IV. Espacios Interseccionales

- a. Mesa de promoción del consumo de frutas y hortalizas
- b. Declaración Conjunta

3.2 Políticas subnacionales– la Provincia de Buenos Aires. Legislación provincial para la promoción de consumo de frutas y verduras para la prevención de ENTs y malnutrición.



4. I. Estándares internacionales de políticas agroalimentarias

1. “Nutrición Humana en el Mundo en Desarrollo...” - FAO
2. Panorama 2014 de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe – FAO
3. “Política de desarrollo agrícola: conceptos y principios” - FAO

II. Estándares internacionales de promoción de consumo de frutas y verduras para la prevención de ENTs

1. Vinculantes

I. Declaración Universal de Derechos Humanos

II. Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

2. No vinculantes

I. Estrategia Mundial de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud

II. Río +20 – Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible

III. Organización Mundial de la Salud – Plan de Acción Mundial para la Prevención y el Control de las Enfermedades No Transmisibles 2013-2020

IV. Declaración de Cochabamba sobre “Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas”

V. Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición Roma, 19-21 de noviembre de 2014

VI. Informe Previsional Relator Alimentación - Agosto 2016

5. Análisis de la coherencia política entre políticas agroalimentarias y de promoción del consumo de frutas y verduras.



1. Introducción

El presente documento se enmarca en una investigación que busca exponer la coherencia entre las políticas agroalimentarias que regulan la producción de frutas y verduras y las políticas que promueven su consumo para la prevención de enfermedades crónicas no transmisibles (ENTs). Para aportar a dicha discusión, se realizó una búsqueda de normativo durante los meses de septiembre 2016 a febrero 2017. Se mapearon leyes, programas y políticas que regulan la producción desde una perspectiva agroalimentaria y la promoción del consumo desde la perspectiva de salud.

Se utilizaron los siguientes criterios de búsqueda: 1. marco normativo para la producción de frutas y verduras, 2. normativa nacional y de la provincia de Buenos Aires para la promoción del consumo de frutas y verduras, y 3. Normativa nacional para la prevención de las ENTs. El análisis normativo se realizó a través de los motores de búsqueda online tradicionales (como google, google académico, entre otros).

Este análisis está dividido en dos grandes secciones, lo relativo a las políticas agroalimentarias a nivel nacional y de la provincia de Buenos Aires y el marco normativo para la prevención de ENTs, también a nivel nacional y de la provincia de Buenos Aires. Dentro de la primera sección se analizan la normativa separada por políticas de insumos, de producción, de transporte y comercialización y, finalmente, las políticas alimentarias. Este conjunto normativo pretende exponer cuáles son los requisitos que deben satisfacer los productores a nivel nacional y de la provincia de Buenos Aires, se plantea la existencia de incentivos para la producción, incluyendo programas hasta incentivos fiscales. Se busca exponer cuáles son las políticas sancionadas por los gobiernos nacional y bonaerense para regular la producción de frutas y verduras a fin de saber si el marco normativo promueve o facilita la producción.

En un siguiente apartado se analiza el marco normativo agroalimentario que afecta la cadena de valor de frutas y verduras seleccionadas según el criterio de mayor consumo y mayor producción.

La segunda sección de este informe expone el marco normativo sancionado a nivel nacional y de la provincia de Buenos Aires para la promoción del consumo de frutas y verduras desde una perspectiva de salud pública. Se analizan los programas y políticas que recomiendan el consumo de estos productos para la prevención de ENTs y los estándares internacionales, vinculantes y no vinculantes, que fijan los parámetros normativos eficaces, reconocidos por organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud, Comités de derechos humanos de Naciones Unidas, Food and Agriculture Organization, entre otros.

Para cerrar se plantea una discusión sobre la coherencia entre el marco normativo de la producción y de la promoción del consumo de frutas y verduras en el país. Este último apartado busca ser insumo para la conclusión final del proyecto general sobre coherencia política, aportando al análisis la perspectiva de la coherencia o incoherencia normativa.



2. Políticas agroalimentarias

En el presente apartado se identificarán las Políticas Agroalimentarias a nivel nacional que regulan la producción de frutas y las verduras, a fin de conocer cómo afectan la cadena de valor de dichos alimentos, y qué posibilidades tienen de influenciar su consumo.

A fin de realizar la exploración en cuestión, se utilizó la metodología de búsqueda de “bola de nieve”, utilizando los criterios de indagación las palabras “política alimentaria”, “normativa producción de frutas y verduras”, “regulación de frutas y verduras”, “producción orgánica”, “producción familiar”, “transporte de frutas y verduras”, “seguridad alimentaria”, “registro de productores de frutas y verduras”, entre otros. Los sitios web utilizados para tal fin fueron en su gran mayoría gubernamentales, destacándose las páginas web del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), Infoleg, entre otros.

La definición de políticas agroalimentarias abarca distintos dominios, los cuales serán detallados a continuación:

1. Políticas de Insumos: Subsidios a pesticidas, fertilizantes, Investigación en áreas de control de plagas, agronomía y proceso de post cosecha, Sanidad e inocuidad agroalimentaria: Cumplimiento de estándares fitosanitarios internacionales, Recursos hídricos.
2. Políticas de Producción: Apoyo directo para la producción de determinados bienes, a los Productores, regulación para Pequeños Productores, Restrinjan de los límites en la cantidad de hectáreas de producción.
3. Políticas de Transporte y Comercialización: Regulación la distribución o transporte, Exportación e Importación, Desregulación y Fijación de precios, Reducir los límites en la inversión extranjera directa, Regulación de la comercialización en ferias o mercados.
4. Políticas Alimentarias: Programa de seguridad alimentaria.

2.1. Políticas nacionales

A continuación se analizará el marco regulatorio de la producción a nivel nacional, que deben cumplir los productores de frutas y verduras desde su cultivo hasta el punto de venta a nivel nacional y subnacional, lo cual incluye registros, regulación del transporte, normas de inocuidad e higiene, entre otros.

I. Políticas de Insumos

En el presente apartado se tratará toda la legislación a nivel nacional hallada vinculada a la investigación en áreas de control de plagas, agronomía y proceso de post cosecha utilización de agroquímicos, sanidad e inocuidad agroalimentaria, entre otros.

1. Normas de Inocuidad

Las normas de Inocuidad son creadas para obtener productos aptos para el consumo humano, deben ser de carácter públicas y obligatorias, como ser el Código Alimentario Argentino, las normas del SENASA, entre otras. A fin de su correcta aplicación, el Estado debe llevar a cabo



controles en toda la cadena productiva. Asimismo, abarca los criterios objetivos de sanidad, higiene, seguridad y nutricional.¹

a) Resolución Senasa 510/2002

En relación al manejo higiénico de las frutas y verduras, mediante la presente normativa, la Comisión Nacional de Alimentos (CONAL) estableció la obligatoriedad de la ejecución de las Buenas Prácticas Agrícolas para la producción que se destina al mercado interno, destinada a fin de mejorar la eficiencia productiva y la calidad de los productos.²

La Resolución aprueba también la Guía de Buenas Prácticas de Higiene, Agrícolas y de Manufactura para la producción primaria (cultivo-cosecha), que se anexa a dicha Resolución, y regula el acondicionamiento, empaque, almacenamiento y transporte, hasta su despacho para la venta de frutas frescas. Los requisitos impuestos por la guía se aplican desde la zona de producción (se destaca la importancia de no cultivar frutales para producir frutas de consumo en áreas cercanas a lugares con presencia de sustancias potencialmente nocivas, como son aguas fecales, lodos fecales, metales pesados, entre otros), las maquinarias a utilizar (las cuales deben proyectarse y fabricarse de manera que se asegure que en caso necesario puedan limpiarse, desinfectarse y mantenerse de manera adecuada para evitar la contaminación de los alimentos), los envases en donde se transportan las frutas y verduras (deben ser materiales aptos para estar en contacto con alimentos, siendo conveniente que su diseño sea apropiado al trabajo y al peso del producto a contener y permita su fácil limpieza y desinfección), entre otras especificaciones .

b. Análisis de Peligros y Control de Puntos Críticos (HACCP):

El HACCP (según su sigla en ingles) es un sistema concebido para alimentos, legislado en el Art. 18 bis - (Resolución Conjunta SPReI y SAGPyA N° 87/2008 y N° 340/2008) del Código Alimentario Argentino, y el organismo oficial auditor es el SENASA. Solo es de carácter obligatorio para la elaboración de todos aquellos productos³ para los cuales el presente Código exija su implementación, siendo facultativo para los demás productos.

Su objetivo es desarrollar e implementar un sistema preventivo en los procesos de elaboración de los alimentos, para lograr su inocuidad y así dar seguridad a la salud del consumidor. Se trata de una tarea totalmente técnica, concentra sus esfuerzos en los puntos críticos de control, es decir, la fase en la que debe aplicarse un control y que es esencial para prevenir, eliminar o reducir un

1 Buenas Prácticas Agrícolas para la Agricultura Familiar; Cadena de las Principales Hortalizas de hojas en la Argentina; FAO; 2010; Página 78.

2 Situación y perspectivas de las buenas prácticas agrícolas de la Región Sur / María Lourdes Fonallera, ed. – Montevideo: iica, 2012. Disponible online en: <http://infoagro.net/programas/Sanidad/pages/inocuidad/buenasPracticas.pdf>

3 El Artículo 1346 bis del Código Alimentario Argentino dispone que “Todo establecimiento que elabore/industrialice y/o fraccione alimentos en polvo para lactantes incluidos en las Categorías a y b del Artículo 1353 del C.A.A., que requieran ser reconstituídos para su consumo, deberá implementar un Sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (HACCP) de acuerdo a las directrices que constan en el Artículo 18 bis del presente Código”. Disponible online en: http://www.anmat.gov.ar/alimentos/normativas_alimentos_cca.asp



peligro significativo a un nivel aceptable. Los puntos críticos de control pueden identificarse utilizando el árbol de decisiones⁴.

Si bien el sistema es para la generalidad de los alimentos, es importante destacar sus principios: 1: Realizar un análisis de peligros; 2: Determinar los puntos críticos de control (PCC); 3: Establecer límites críticos para cada PCC. 4: Establecer un sistema de monitoreo para cada PCC; 5: Establecer las acciones correctivas que han de adoptarse cuando el monitoreo indica que un determinado PCC no está controlado; 6: Establecer procedimientos de verificación para confirmar que el Sistema de HACCP funciona eficazmente; 7: Establecer un sistema de documentación sobre todos los procedimientos y los registros apropiados para estos principios y su aplicación.⁵

2. Utilización de Agroquímicos

a. Sistema de Control de Productos Frutihortícolas Frescos (SICOFHOR)

En relación al control de agroquímicos en las frutas y verduras, mediante la Resolución SENASA Nº 493 de fecha 6 de noviembre de 2001, se creó el Sistema de Control de Productos Frutihortícolas Frescos (SICOFHOR), cuya unidad ejecutora es la Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria del SENASA y establece en su artículo 4º que dicha Dirección instrumentará la aplicación gradual de las etapas del Sistema de Control por producto o grupo de productos mediante Planes de Acción, de acuerdo con las necesidades y prioridades del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria.

Posteriormente, la Disposición 42/2008 de la Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria del SENASA, aprobó el "Plan de Monitoreo y Vigilancia" del SICOFHOR. El plan tiene como objetivo la determinación de la presencia de sustancias y/o productos agroquímicos prohibidos, no autorizados o que excedan el límite permitido por la legislación vigente y la determinación de la presencia de indicadores y/o patógenos en los productos frutihortícolas frescos del Sistema de Control de Productos Frutihortícolas.

El objetivo general de la disposición es incrementar la protección de los consumidores contra los riesgos derivados de la eventual ingesta de frutas y hortalizas frescas que pudieran contener residuos de plaguicidas y/o contaminantes microbiológicos que las hagan no aptas para el consumo humano.⁶

Por otro lado, dentro de los objetivos específicos, se encuentra la determinación de la presencia de contaminantes microbiológicos⁷, y, en aquellos casos que arrojen resultado positivo, la aplicación de las medidas sanitarias y sanciones que pudieran corresponder⁸, y la elaboración de un informe anual, el cual deberá ser difundido entre los diversos actores de la cadena agroalimentaria, y en especial a otras autoridades competentes en el orden nacional provincial y municipal⁹. A fin de realizar el mencionado informe, las muestras son analizadas en el Laboratorio Vegetal del SENASA,

4 Técnica que permite analizar decisiones basadas en el uso de resultados y probabilidades asociadas. Universidad Tecnológica de la Mixteca, México. Disponible online en: <http://www.utm.mx/~jahdezp/archivos%20estructuras/DESICION.pdf>

5 Código Alimentario Argentino, Art. 18 bis.

6 Disposición 42/2008 de la Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria del SENASA, Capítulo I, Punto I.

7 Idem, Capítulo I, Punto 1.1.2.

8 Idem, Capítulo I, Punto 1.1.3

9 Idem, Capítulo I, Punto 1.1.4



aunque también pueden intervenir otros laboratorios que integren la Red de laboratorios del SENASA.

Los informes anuales son realizados por la Dirección Nacional de Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, dependiente del SENASA. Aunque públicos, no se encuentran disponibles en su totalidad online, destacándose que si se puede acceder al Informe 2009-2010 recopilado por la Auditoría General de la Nación. En el informe, se tomaron en total 409 muestras correspondientes a consumo interno y a exportación, de los cuales 274 fueron de frutas (pera, manzana, limón, mandarina, naranja, uva, durazno, granada) y 135 de hortalizas (acelga, lechuga, pimiento, tomate).¹⁰

b. Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos (SIFAB)

El SIFAB fue creado mediante la Resolución N° 500/2003 del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, en donde las autoridades competentes provinciales y municipales aplicaban en sus respectivas jurisdicciones reglamentos propios que normaban el control de las condiciones de almacenamiento, uso y correcta disposición final de residuos remanentes y envases de agroquímicos y biológicos, así como la fiscalización de equipos de aplicación y de aplicadores de tales productos.

En 2007, mediante Disposición SENASA número 119 se sustituyó la norma antes mencionada, a fin de unificar criterios y optimizar la asignación de recursos. Por la nueva reglamentación, el sistema abarca desde el establecimiento productor o planta elaboradora hasta el expendio del producto al usuario responsable o aplicador¹¹.

Entre sus objetivos generales se destaca el control, la fiscalización y el auditar los productos fitosanitarios, fertilizantes y enmiendas en el ámbito nacional, la optimización y preservación de la calidad de los alimentos y materias primas de origen vegetal y contribuir al desarrollo sustentable y a la disminución del impacto ambiental derivado del uso de agroquímicos, entre otros¹². Mientras que como objetivos específicos el aseguramiento de los productos que se comercialicen se correspondan con los registrados en el SENASA conforme las normas vigentes, el aseguramiento de la trazabilidad de los agroquímicos, la corroboración de la legitimidad de los productos que se comercializan, el impulso de la adopción de Buenas Prácticas Agrícolas, el manejo y uso racional de agroquímicos y el manejo integrado de plagas, entre otros.¹³

◆ **Sinopsis**

En el presente apartado, se trataron las Políticas de Insumos existentes en el país a nivel nacional. Recapitulando, se abarcaron las Normas de Higiene e Inocuidad, detallándose la obligatoriedad de la ejecución de las Buenas Prácticas Agrícolas para la producción, en donde se regula el acondicionamiento, empaque, almacenamiento y transporte, hasta su despacho para la venta de frutas frescas; y controles como el Análisis de Peligros y Control de Puntos Críticos (HACCP), a fin

10 Gerencia de Planificación y Proyectos Especiales, Departamento de Control de Gestión Ambiental, Auditoría General de la Nación, Año 2012. Disponible online en: http://www.agn.gov.ar/files/informes/2012_085info.pdf

11 Disposición-119-2007-SENASA - Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, Punto IV, B.

12 Idem, Punto IV, C.

13 Idem, Punto IV, D.



de desarrollar e implementar un sistema preventivo en los procesos de elaboración de los alimentos, para lograr su inocuidad y así dar seguridad a la salud del consumidor.

Asimismo, se exploró la legislación en materia de utilización de Agroquímicos, logrando determinar la existencia de dos sistemas: Sistema de Control de Productos Frutihortícolas Frescos (SICOFHOR) y Sistema Federal de Fiscalización de Agroquímicos y Biológicos (SIFFAB). Destacándose que el primero de ellos tiene como objetivo la determinación de la presencia de sustancias y/o productos agroquímicos prohibidos, no autorizados o que excedan el límite permitido por la legislación vigente y la determinación de la presencia de indicadores y/o patógenos en los productos frutihortícolas frescos. Mientras entre los objetivos generales del segundo se destaca el control, la fiscalización y el auditar los productos fitosanitarios, fertilizantes y enmiendas en el ámbito nacional, la optimización y preservación de la calidad de los alimentos y materias primas de origen vegetal y contribuir al desarrollo sustentable y a la disminución del impacto ambiental derivado del uso de agroquímicos, entre otros.

La importancia de estudiar las normas señaladas para el presente informe, radica en que todas ellas buscan garantizar que el consumidor acceda a alimentos sanos e higiénicos, teniendo la seguridad de que la utilización de agroquímicos se hace de tal forma que las frutas y verduras pasan por todos los controles de sanidad e inocuidad necesarios.

II. Políticas de Producción

La presente sección tiene como objeto ilustrar el marco normativo existente relacionado con la producción agropecuaria: registros, apoyo (excepciones impositivas, por ejemplo) para la producción de determinados bienes y determinados productores, políticas para pequeños productores, entre otros.

1. Registros

Los productores, siendo el primer eslabón en la cadena de valor de la producción de frutas y verduras, deben inscribirse en el **Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (Renspa)**, el cual tiene por objetivo recabar toda la información sobre el responsable de la actividad, las características del establecimiento, el predio o lugar físico donde se ubica la producción y las características de la explotación, a fin de determinar la corresponsabilidad sanitaria de todos los integrantes de la cadena de producción y comercialización.

El Renspa es obligatorio y gratuito¹⁴, y fue creado en 1997 por Resolución N° 417 del SENASA. Dicho registro solo abarcaba a los productores pecuarios, siendo modificado por la Resolución N° 777 del mismo año, a fin incluir a los frutihortícolas y de plantas ornamentales. Posteriormente, en 2003, mediante Resolución 249, el Registro fue nuevamente ampliado, incluyendo a todos los productores agrícolas.

Actualmente, la Resolución SENASA 423/2014, ha incluido la obligación del productor de declarar su producción anual, con el fin de actualizar en forma permanente los datos sobre existencias ganaderas y actividades pecuarias.¹⁵

14 Idem, Art. 2.

15 Resolución SENASA N° 423/2014. Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios, Art. 13.



Por otro lado, los productores deben inscribirse en el **Registro Único de Operadores de la Cadena Agroalimentaria (RUCA)**¹⁶, creado en 2012 por Resolución N° 302, estableciendo como Autoridad de Aplicación el Ministerio de Agroindustria, y siendo obligatorio para todos los productores agropecuarios de carnes, lácteos y granos¹⁷. Posteriormente, por Resolución 376/2015 se amplió el ámbito de aplicación del Registro, para incluir a los productores de frutas destinadas a consumo en fresco, desecadas y/o industrializadas¹⁸ y a los mercados concentradores y a los establecimientos de depósito, empaque, frío, industria y exportación de frutas.¹⁹

Es importante destacar que, siendo su inscripción obligatoria, por Resolución 872/2015, los productores agropecuarios que ya se hayan inscriptos en el RENSPA, quedan automáticamente incluidos en el presente²⁰.

Por otro lado, se encuentra el **Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF)**, creado por Resolución 255/07 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, obligatorio para aquellas personas que sean consideradas como agricultor o agricultora familiar en el marco de la Ley 27.118²¹, la cual será desarrollada en profundidad en su correspondiente apartado. Esta ley crea el Banco de Tierras para la Agricultura Familiar, con el objetivo de contar con tierras aptas y disponibles para el desarrollo de emprendimientos productivos de la agricultura familiar²², las cuales serán en forma progresiva adjudicadas a los agricultores y agricultoras familiares.²³

Asimismo, otros de los beneficios para todos los productores que se encuentren inscriptos en el ReNAF es el acceso al Monotributo Social Agropecuario gratuito, el cual que formaliza las ventas, a beneficios impositivos para actividades específicas, como la vitivinícola y la yerba mate, a través de convenios de corresponsabilidad gremial celebrados con distintos organismos; la obtención fondos para inversión en proyectos productivos y maquinarias en el marco de programas de Desarrollo de las Economías Regionales implementados por distintas provincias; entre otros.²⁴

2. Producción orgánica

a. Ley 25.127/99

En materia de producción orgánica, la Ley 25.127/99²⁵ define el término ecológico, biológico u orgánico como *“(T)odo sistema de producción agropecuario, su correspondiente agroindustria, como así también a los sistemas de recolección, captura y caza, sustentables en el tiempo y que mediante el manejo racional de los recursos naturales y evitando el uso de los productos de síntesis química y otros de efecto tóxico real o potencial para la salud humana, brinde productos sanos,*

16 Se debe tener en cuenta que los datos de los distintos registros no son públicos.

17 Resolución Resolución 302/2012, Capítulo I, Punto 1.2, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

18 Resolución 376/2015, Art. 4, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

19 Idem, Art. 5.

20 Resolución 872/2015, Art. 2, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca

21 Ley 27.118 - Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina, Art. 6. Disponible online en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/241352/norma.htm>

22 Idem, Art. 16.

23 Idem, Art. 17.

24 Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF), Ministerio de Agroindustria. Disponible online en: http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_registros_y_monotributo_agropecuario/renaf/index.php

25 Ley 25.127/99. Disponible online en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/59885/norma.htm>



*mantenga o incremente la fertilidad de los suelos y la diversidad biológica, conserve los recursos hídricos y presente o intensifique los ciclos biológicos del suelo para suministrar los nutrientes destinados a la vida vegetal y animal, proporcionando a los sistemas naturales, cultivos vegetales y al ganado condiciones tales que les permita expresar las características básicas de su comportamiento innato, cubriendo las necesidades fisiológicas y ecológicas”.*²⁶

Esta ley fue reglamentada por el Decreto 97/2001, a través del cual se establece que el órgano de aplicación será la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, a través el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). Dicho organismo debe promover la producción agropecuaria ecológica, biológica y orgánica en todo el país, y en especial en aquellas regiones donde las condiciones ambientales y socioeconómicas sean propicias para la actividad y hagan necesaria la reconversión productiva.²⁷

b. Programa Nacional de Producción Orgánica (PRONAO)

El presente programa fue creado por el Decreto 206/2001, cuyos objetivos son la promoción del desarrollo integral de la Producción Orgánica en todo el país, potenciar las ventajas competitivas que posee el país, facilitar la producción y comercio de productos orgánicos, incrementar la presencia de los productos orgánicos en el mercado, fortalecer el sistema de control y la confianza de los consumidores e identificar y facilitar la fuente de financiamiento.²⁸

Según este programa, los alimentos orgánicos no podrán incluir productos provenientes de la industria de síntesis química. Tampoco incluirán los que se encuentren contaminados con metales pesados y/o pesticidas, como así sulfitos, nitratos o nitritos. Los colorantes, conservantes y saborizantes sintéticos quedan también excluidos. El agua que se utilice en el sistema deberá ser potable y preferentemente sin tratamientos químicos. Tanto los productos como los ingredientes, no podrán someterse a tratamientos con radiaciones ionizantes, ni contener sustancias que no se encuentren especialmente autorizadas. Solamente se podrán utilizar, para la limpieza y desinfección de locales, instalaciones, maquinarias y equipos utilizados en la producción, elaboración, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de artículos orgánicos de origen vegetal y animal, aquellos especialmente autorizados, detallados en el presente decreto.²⁹

Asimismo, en ningún caso se podrá utilizar envases que hayan contenido artículos de agricultura convencional y en general, estarán fabricados con materiales biodegradables y que no afecten en su proceso de fabricación al medio ambiente, siendo la autoridad de control el SENASA. Asimismo, cumplirán con las normativas vigentes en el país en cuanto la producción convencional.³⁰

3. Agricultura Familiar

26 Ley 25.127/99 Art. 1.

27 Decreto 97/2001, Art 1. Disponible online en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=65966>

28 Programa Nacional de Producción Orgánica (PRONAO), Decreto 206/2001, Art. 2. Disponible online en: http://www.senasa.gov.ar/sites/default/files/ARBOL_SENASA/VEGETAL/AROMATICAS/PROD_PRIMARIA/EST_PROD/CAL_DIF/ORG/NORMA/GRAL/3_decreto_pe_206-011.pdf

29 Idem, Art. 5.

30 Idem, Art. 6.



La Ley 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina, fue sancionada en el año 2014, encontrándose destinada a **incrementar la productividad, seguridad y soberanía alimentaria** y de valorizar y proteger al productor rural³¹, siendo uno de sus objetivos específicos asegurar el **abastecimiento de alimentos saludables** y a precio justo aportando a la sustentabilidad energética y a la preservación del ingreso.³²

Es esencial tener en cuenta que, para esta ley, se entiende como agricultor y agricultora familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural, ejerciendo directamente la gestión del emprendimiento productivo, poseyendo la propiedad sobre la totalidad o de parte de los medios de producción. Asimismo, el trabajo es cubierto principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados. Por último, tanto el agricultor como su familia deben residir en el campo o en la localidad más próxima a él, y dicha actividad agropecuaria debe ser el ingreso económico principal de su familia.³³

A fin de promover la agricultura familiar, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (organismo de aplicación)³⁴ instrumentará, en materia de sanidad agropecuaria, planes, programas y proyectos para fortalecer la capacidad de cumplimiento de la legislación sanitaria nacional vigente; y las normativas bromatológicas que se exijan en cada territorio. Sin embargo, la instrumentación de planes encuentra importantes dificultades debido a la inexistencia de presupuesto en el año 2016³⁵, mientras que en el actual³⁶ la cifra es de pesos cuatro mil quinientos millones (\$ 4.500.000.000). Aún con dicho presupuesto, el Ministerio de Agroindustria, debe afectarlo tanto a ese sector como al agroindustrial; la sanidad y calidad vegetal, animal y alimentaria; el desarrollo territorial; la investigación pura y aplicada y su extensión en materia agropecuaria y pesquera; y las producciones regionales y/o provinciales en las diversas zonas del país.

Asimismo, se impondrán beneficios impositivos³⁷, y se convendrá con el Banco de la Nación Argentina la creación de líneas de crédito específicas, con tasas de interés subsidiadas y garantías compatibles con las características de la actividad, que financien a largo plazo la adquisición de inmuebles, maquinarias, vehículos, y a corto plazo la compra de insumos, gastos de comercialización, transporte, entre otras acciones.³⁸

Por último, es importante señalar que *“El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Salud, incorporará en la malla curricular del Sistema Educativo, la educación rural, la educación alimentaria nutricional, la importancia del consumo de productos*

31 Ley 27.118 - Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina, Art. 2

32 Idem, Art 4.

33 Idem, Art. 5

34 Idem, Art. 9

35 Presupuesto Nacional para el Año 2016. Disponible online en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/254339/norma.htm>

36 Presupuesto Nacional para el Año 2017. Disponible online en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/269309/norma.htm>

37 El acceso al Monotributo Social Agropecuario gratuito es ejemplo de estos beneficios impositivos. Tal ayuda se encuentra desarrollada en el apartado de Políticas de Producción a nivel nacional, punto 1. Registros.

38 Idem, Art. 32.



*de origen nacional, incluyendo los de la agricultura familiar, campesina e indígena, sanos, nutritivos y culturalmente apropiados.*³⁹

4. Programas y Planes de Incentivo a la producción de Frutas y Verduras.

En el presente punto se desarrollaran aquellos programas y planes de incentivo a la producción de frutas y verduras que existen en el país, y su correspondiente normativa, a fin de lograr visualizar su impacto en la cadena de valor de dichos alimentos.

a) Unidad para el Cambio Rural (UCAR)

Dentro del ámbito del Ministerio de Agroindustria de la Nación, existe la Unidad para el Cambio Rural, la cual se encarga de gestionar la cartera de Programas y Proyectos con financiamiento internacional, creada por la Resolución 45/2009. La UCAR es una de las doce agencias públicas del mundo acreditadas por el Fondo de Adaptación al Cambio Climático Global de las Naciones Unidas, como Entidad Nacional de Implementación de Proyectos.

Su finalidad es promover el desarrollo con equidad en áreas rurales en los ámbitos específicos que se desarrollarán a continuación, sin embargo se debe recalcar que no se encuentra disponible información sobre cómo se instrumentan los incentivos, desconociéndose si existen préstamos, y en ese caso, a quiénes estarían dirigidos (a grandes o pequeños productores):

- **Infraestructura para la producción de agroalimentos:** Tiene el fin de que la infraestructura y los servicios públicos para la producción sean accesibles a todos y estén apropiadamente distribuidos a través del país. Se da prioridad a la inversión en irrigación, por su indudable impacto en el producto y en las oportunidades de empleo e inversión, así como en la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático, aunque también se llevan adelante inversiones en caminos rurales terciarios, tendidos eléctricos, conectividad rural y generación de energía renovable, entre otros.
- **Desarrollo de agroalimentos y gestión sustentable de los recursos naturales:** Se llevan adelante acciones de asistencia técnica y capacitación a productores y emprendedores en general; concesión de aportes no reembolsables para apalancar inversiones privadas; creación y consolidación de conglomerados o *clusters*; fortalecimiento de pequeñas y medianas empresas y de organizaciones de agricultores; desarrollo de productos de seguro específicos para la agricultura y promoción del uso de fuentes de energía renovable, y adopción de técnicas sustentables para reducir la vulnerabilidad al cambio climático.

Dentro del UCAR existen, los programas que se desarrollan a continuación, sin embargo, dentro de este programa, no se han encontrado incentivos específicos para la producción de frutas y verduras:

39 Idem, Art. 28.



a) 1. Programa para el Desarrollo de Nuevas Áreas de Riego en Argentina

El programa, de alcance nacional, tiene como finalidad lograr implementar nuevos sectores de riego, a través del incremento de la disponibilidad y calidad del agua de riego en forma sostenible. Con el fin de expandir la oferta y mejorar la calidad de los productores agropecuarios, se espera generar mayor rentabilidad e ingresos en los pequeños y medianos productores agropecuarios.

Las principales acciones llevadas a cabo son las obras de infraestructura pública de riego y el manejo de recursos hídricos; obras conexas de caminos y electrificación rural; asistencia técnica, capacitación y transferencia de tecnología; entre otras.

a) 2. Programa de Desarrollo de Áreas Agro Productivas en Provincias Fronterizas en la Cuenca del Plata

Por su parte, el presente programa se caracteriza por promover el desarrollo agro-productivo en las provincias argentinas fronterizas a los países miembros de la Cuenca del Plata, con un carácter armónico e inclusivo y tras el propósito de reducir las disparidades socio-económicas regionales.

Con un alcance regional, abarca las provincias de Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, Salta y Misiones. Se implementa mediante la construcción de obras de infraestructura; la capacitación de los actores del desarrollo agro-productivo en las dimensiones tecnológicas, organizacional y/o institucional; y el gerenciamiento de los productores.

b) Plan Integral para la Fruticultura y Horticultura

En el marco de la Dirección Nacional de Fruticultura y Horticultura (dependiente a su vez del Ministerio de Agroindustria), se creó en Agosto del año 2016 el plan integral para la Fruticultura y Horticultura. Este plan busca realizar un abordaje integral para analizar las problemáticas del sector y presentar lineamientos para avanzar hacia una agenda común en el mediano plazo.

Si bien depende de la institución mencionada, tiene como fin la idea de trabajar con otras dependencias del Ministerio de Agroindustria para avanzar sobre un enfoque integral de las necesidades del sector en cuestión⁴⁰, aunque hasta el momento no se han encontrado ejemplos de trabajo multisectorial.

c) HLB - Programa Nacional de Prevención del Huanglongbing

El Huanglongbing (HLB) es considerado como la enfermedad más destructiva de los cítricos y para la cual, hasta el momento, no existe cura posible, aunque no afecta a los humanos, solo a las plantas. Es en este marco que, en el año 2009, surge el Programa Nacional de Prevención del HLB. Su desarrollo, a cargo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, se basa en un fuerte trabajo de control fitosanitario, tareas de monitoreo y servicios de diagnóstico; además de

1. 40 Plan Integral para la Fruticultura y Horticultura. Dirección Nacional de Fruticultura y Horticultura. Ministerio de Agroindustria. Disponible online en: http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_fruticultura_y_horticultura/?accion=noticia&id_info=160802175422



investigación, capacitación y la implementación de una campaña de difusión y sensibilización sobre el daño que el HLB puede causar a la citricultura nacional.⁴¹

Entre las medidas concretas llevadas a cabo para prevenir dicha enfermedad, el Senasa actúa en las fronteras, interviniendo en la vigilancia y prevención del ingreso de dicha plaga. Asimismo, se destaca la existencia de la Vigilancia fitosanitaria que consiste en una red de información en las provincias involucradas con la citricultura, conformada por investigadores, productores y asesores técnicos de instituciones oficiales o privadas, quienes brindan información y comunican al Sistema Nacional Argentino de Vigilancia y Monitoreo (SINAVIMO) las novedades y los hallazgos referentes a la condición fitosanitaria y sospechas de presencia de HLB en las áreas de producción.

Específicamente, el Senasa estableció y coordina un sistema de vigilancia y monitoreo de los campos citrícolas, viveros cítricos y arbolado urbano hospedero de HLB. La finalidad de estos monitoreos es la detección precoz de la enfermedad. Además, se realiza el monitoreo del insecto vector para determinar su distribución y se colectan muestras para determinar si se encuentran infectados con la bacteria.

Si bien el Programa no obliga a realizar algún tipo de actividad a los productores, si hace algunas recomendaciones para la realización de inspecciones frecuentes de todos los plantines y plantas cítricas de viveros y montes, entre las que se destacan: iniciar las inspecciones por las zonas periféricas de los montes; producir y mantener todo material de propagación de cítricos en viveros bajo cubierta; controlar la presencia del insecto vector a través de monitoreos frecuentes y la utilización de plaguicidas autorizados; entre otros.⁴²

5. Políticas impositivas de incentivo: Impuesto al Valor Agregado (IVA)

El impuesto al IVA se encuentra regulado en la Ley 25,063, la cual establece que todos los productos en el país tributarán este impuesto. Sin embargo, a diferencia de la mayoría de los productos que tributan el veintiuno por ciento (21%), las frutas y verduras están alcanzadas por su equivalente al cincuenta por ciento (tributa el 10,5%)⁴³. Es importante destacar que se desconocen los motivos por los cuales este impuesto es inferior en las frutas y las verduras que en el resto de los alimentos.

◆ Sinopsis

En el presente apartado se estudiaron las Políticas de Producción nacionales, determinándose la existencia de tres Registros obligatorios para los productores: El Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (Renspa); el Registro Único de Operadores de la Cadena Agroalimentaria (RUCA); y el Registro Nacional de Agricultura Familiar (ReNAF), para aquellas personas que sean consideradas como agricultor o agricultora familiar en el marco de la Ley 27.118.

41 HLB - Programa Nacional de Prevención del Huanglongbing. Ministerio de Agroindustria. Disponible online en: <http://www.agroindustria.gov.ar/sitio/areas/hlb/>

42 Programa Nacional de Prevención del HLB; Recomendaciones para el productor. Ministerio de Agroindustria. Disponible online en: <http://www.agroindustria.gov.ar/sitio/areas/hlb/recomendaciones.php>

43 Ley 25.063, Art. 28.



En cuanto a la Producción orgánica, es legislada por la Ley 25.127/99 y reglamentada por el Decreto 97/2001, siendo que el término ecológico, biológico u orgánico importa evitar el uso de los productos de síntesis química y otros de efecto tóxico real o potencial para la salud humana durante la producción. Asimismo, se trató el Programa Nacional de Producción Orgánica (PRONAO), que tiene como objetivos la promoción del desarrollo integral de la Producción Orgánica en todo el país.

Por otro lado, se estudió la Agricultura Familiar, reglamentada mediante la Ley 27.118, la cual entiende como agricultor y agricultora familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural, ejerciendo directamente la gestión del emprendimiento productivo, poseyendo la propiedad sobre la totalidad o de parte de los medios de producción.

En cuanto a los Programas y Planes de Incentivo a la producción de Frutas y Verduras, se encontró la Unidad para el Cambio Rural (UCAR), destinada a promover el desarrollo con equidad en áreas rurales, en dos ámbitos: Infraestructura para la producción y desarrollo de agroalimentos y gestión sustentable de los recursos naturales. Asimismo, dentro del UCAR existen el Programa para el Desarrollo de Nuevas Áreas de Riego en Argentina y el Programa de Desarrollo de Áreas Agro Productivas en Provincias Fronterizas en la Cuenca del Plata.

Específicamente, se estudió el Plan Integral para la Fruticultura y Horticultura, el cual se encuentra en el marco de realizar un abordaje para analizar las problemáticas, y el Programa Nacional de Prevención del Huanglongbing, a fin de prevenir la enfermedad considerada como la más destructiva de los cítricos.

En materia impositiva, se analizó el Impuesto al Valor Agregado (IVA), en donde se puntualizó que para las frutas y verduras es el equivalente al cincuenta por ciento (50%) menos que para los demás productos (que actualmente está fijado en el 21%). Aunque se destacó que se desconocen los motivos por los cuales este impuesto es inferior en las frutas y las verduras que en los demás alimentos.

Las normas aquí mapeadas buscan regular distintos aspectos de la producción, por un lado garantizar el registro de quienes sean considerados productores, promover la agricultura orgánica y la equidad entre las áreas rurales.

3. Políticas de Transporte y Comercialización

El presente apartado tratará la dimensión de las Políticas Agroalimentarias, relacionada con la normativa existente respecto de la regulación de la distribución y/o el transporte de la producción, las políticas de exportación (reducción y/o eliminación de impuestos, por ejemplo), la regulen la comercialización en ferias/mercados, etc., y los requisitos que deben cumplir, como ser la inscripción en determinados registros.

1. Registros

El Registro Único de Operadores de la Cadena Agroalimentaria (RUCA), ya mencionado en el punto anterior, mediante Resolución 376/2015, amplió su ámbito de aplicación para incluir a los



productores de frutas destinadas a consumo en fresco, desecadas y/o industrializadas⁴⁴ y a los mercados concentradores y a los establecimientos de depósito, empaque, frío, industria y exportación de frutas.

Conforme la resolución, los agentes de la cadena de producción de frutas y verduras deben abonar un monto de dinero para inscribirse⁴⁵.

Por otro lado, existe el **Registro de Mayoristas Acopio y Almacenamiento**, creado mediante Resolución 637/2011 del Senasa, cuyo objetivo es lograr la identificación de los actores de la cadena de producción y comercialización mayorista de productos frutihortícolas (productores, empacadores y establecimientos mayoristas) y verificar la correcta identificación de la mercadería para lograr en forma paulatina su trazabilidad.

Además, el Organismo determina la presencia de residuos de plaguicidas y de patógenos microbianos, a través de un programa de monitoreo y vigilancia en frutas y hortalizas seleccionadas para verificar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia, adoptando las medidas sanitarias preventivas y correctivas según corresponda. De este modo se busca alentar la implementación de las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) que promuevan tanto la obtención de alimentos inocuos para los consumidores como así también la preservación del medio ambiente y la salud del trabajador rural.⁴⁶

Si bien en los vistos de la normativa se informa que toda la información podrá ser utilizada por las autoridades provinciales y municipales para conocer y mejorar la situación sanitaria de cada jurisdicción⁴⁷, lo cierto que algunas provincias, como la Provincia de Buenos Aires, poseen su propio registro de mercados.

2. Transporte

En este apartado se analizará la regulación del transporte que abarca desde la producción hasta el plato de comida del consumidor.

En principio, el transporte se encuentra regulado en el Art. 154 bis (Resolución Conjunta N° 40/2003 y N° 344/2003) del Código Alimentario Argentino Ley 18.824, y se entiende como tal a todo vehículo o medio de transporte de alimentos (ya sea aviones, embarcaciones, camiones, vagones ferroviarios, etc.) que sea utilizado para el traslado de alimentos (productos, subproductos, derivados) fuera de los establecimientos donde se realiza su manipulación, hasta su llegada a los consumidores.⁴⁸

En el mismo artículo del Código Alimentario Argentino, se encuentra la Unidad de Transporte de Alimentos (UTA) que comprende todo aquel receptáculo o recipiente (contenedores, carrocerías o

44 Resolución 376/2015, Art. 4, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Disponible online en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/252316/norma.htm>

45 La tabla de valores (Anexo III) puede consultarse online en:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/197568/texact.htm>

46 Registro de Mayoristas Acopio y Almacenamiento. Senasa. Disponible online en:
<http://www.senasa.gov.ar/cadena-vegetal/frutales/industria/establecimientos/mayoristas-acopio-y-almacenamiento>

47 Resolución -637-2011 del Senasa. Disponible online en: <http://www.senasa.gov.ar/normativas/resolucion-637-2011-senasa-servicio-nacional-de-sanidad-y-calidad-agroalimentaria>

48 Código Alimentario Argentino, Art. 154 bis, Punto 1. Disponible online en:
http://www.anmat.gov.ar/alimentos/normativas_alimentos_caa.asp



cajas, cisternas, etc.), con que cuentan o utilizan los medios de transporte para el traslado de productos alimenticios.⁴⁹

Entre las reglas más importantes en materia de transporte, se destacan⁵⁰:

- ◆ Los medios de transporte deben exhibir, en el exterior de la UTA, en forma legible el número de habilitación otorgado por la Dirección de Inocuidad de Productos de Origen Animal, y expedida por la autoridad municipal correspondiente, dicha habilitación será considerada válida y suficiente en todas las jurisdicciones del territorio nacional;
- ◆ Los vehículos deben reunir las condiciones de higiene y seguridad adecuadas y estar libres de cualquier tipo de contaminación y/o infestación. La limpieza de los vehículos y de las Unidades de Transporte de Alimentos deberá realizarse antes de la carga con el objeto de lograr que en ese momento se encuentren en condiciones higiénicas y sanitarias adecuadas. El ciclo de limpieza deberá incluir el lavado, desinfección y secado;⁵¹
- ◆ Los alimentos, al momento del transporte, deberán estar protegidos. El tipo de medio de transporte o recipiente necesario para tal fin dependerá de la naturaleza del alimento y de las condiciones en que se transporte. Los alimentos se deben transportar en condiciones que impidan su contaminación y/o adulteración.

3. Exportaciones

a) Decreto 133/2015 - Derecho de exportación. Alícuota.

En relación a las exportaciones, mediante el Decreto 133 del año 2015, el Ministerio de Agronomía, según los considerandos de dicha norma sanciona el decreto con el fin de brindar una solución a la problemática de la disminución del área sembrada y de producción de cereales, así como revertir el deterioro que sufren las exportaciones de las economías regionales, se fijó en la alícuota del cero por ciento (0%) el derecho de exportación de las mercaderías comprendidas en las posiciones arancelarias de los Capítulos 1 a 24 de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM).⁵²

b) Ley 23.018/83

La presente ley nacional (prorrogada por Ley 24.490/95 y DNU 2229/15) otorga un beneficio a los productores patagónicos, mediante el cual se reembolsa por exportación el 8% de los impuestos de todas aquellas exportaciones que salgan de puertos de dicha región.

Sinopsis

A lo largo del apartado, se trataron las Políticas de Transporte y Comercialización existentes a nivel nacional. Primeramente, se estudiaron los Registros, pudiendo determinarse la existencia de dos:

49 Idem 48

50 Idem 48, Punto 3.

51 Idem 48, Punto 5.

52 En la NCM, las hortalizas se encuentran detalladas en el [Capítulo 7mo](#), mientras que las Frutas en el 8vo. En el caso de las frutas de carozo, según el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, en el "Informes de Cadenas de Valor" del año 2016, implica la eliminación de derechos de exportación de durazno en lata (del 5% por todo concepto al 0%); Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, "Informes de Cadenas de Valor", Año 1 - N° 7 – Julio 2016, "Frutícola – Fruta de carozo". Disponible online en: http://www.economia.gov.ar/peconomica/docs/SSPE_Cadena_Valor_Fruta_Carozo.pdf



El Registro Único de Operadores de la Cadena Agroalimentaria (RUCA) y el Registro de Mayoristas Acopio y Almacenamiento.

En cuanto al transporte, se lo definió como todo vehículo o medio de transporte de alimentos (ya sea aviones, embarcaciones, camiones, vagones ferroviarios, etc.) que sea utilizado para el traslado de alimentos (productos, subproductos, derivados) fuera de los establecimientos donde se realiza su manipulación, hasta su llegada a los consumidores. Asimismo, se abarcaron las reglas más importantes que deben respetarse en dicha fase de la cadena productiva.

En relación con las exportaciones, se trató la Alícuota de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM) y la Ley 23.018/83, la cual otorga un beneficio a los productores patagónicos, mediante el cual se reembolsa por exportación el 8% de los impuestos de todas aquellas exportaciones que salgan de puertos de dicha región.

El estudio de las normas mencionadas es relevante porque buscan regular el último eslabón de la cadena de valor de la producción de frutas y verduras, incluyendo la exportación de dichos productos. Todo lo establecido en este apartado tiene un impacto económico directo en la oferta de los productos y en la elección de los consumidores.

4. Políticas Alimentarias

Programa de Nutrición y Alimentación Nacional

En 2001 se sancionó la Ley 25.724 que crea el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional como instancia de articulación y diseño estratégico de los programas alimentarios. Sobre la base de dicha norma y su decreto reglamentario (Nº1018/2003), se lanzó en julio de 2003 el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) -Hambre Más Urgente-, en un intento de articular los programas existentes⁵³. Este programa tiene como objetivo principal avanzar hacia la conformación de una base única de beneficiarios, transferir fondos a las provincias para una ejecución más organizada de los programas y fortalecer la capacitación y asistencia técnica a los equipos provinciales.

Este bloque normativo busca dar algún tipo de respuesta a los problemas nutricionales de la población más humilde. En este sentido se crea en el artículo 1 el "*Programa Nacional de Nutrición y Alimentación en cumplimiento del deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de toda la ciudadanía*". Para coordinar este programa, se crea la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación⁵⁴. Sus objetivos son definidos en el artículo 5, los cuales podrían ser resumidos en su inciso primero, que dispone que estará en cabeza de la Comisión el diseño las estrategias para la implementación del presente Programa, encargándose de armonizar,

53 Programa de Emergencia Alimentaria (PEA); Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR); Comedores Escolares; Pro-Huerta, todos ellos dependientes del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y el último asimismo del INTA.

54 No se encontró ningún dato de la existencia de la Comisión Nacional de Nutrición y Alimentación. Esto conlleva la deficiente implementación de la ley y la coordinación de los programas, afectando también a la implementación de otras leyes, como por ejemplo, la ley de trastornos alimentarios en lo relativo a la Educación Alimentaria Nutricional. Ya que una de las funciones de la Comisión es la de implementar un Programa de educación alimentaria nutricional (EAN) 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; "Prevención de la obesidad infanto-juvenil en la Escuela: Mapeo de Políticas Nacionales"; Fundación Interamericana del Corazón Argentina, Diciembre 2015.



estructurar y llevar adelante las características específicas y disposiciones de cada uno de los programas que coordina destinada de erradicar el estado de inseguridad alimentaria del país

El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria tiene dos aspectos fundamentales: Los programas ProHuerta y Abordaje Comunitario.

a) Pro-Huerta: Si bien nace en los años 1990, en varias ciudades de nuestro país (como son el Gran Buenos Aires, Rosario, Santa Fe y Mendoza), desde el 2003 es un componente del PNSA. Inicialmente, tuvo como objetivo inicial lograr el aporte de los técnicos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) a los sectores más vulnerables para que tuviesen acceso a una alimentación adecuada, produciendo sus propios alimentos.

Actualmente, el ProHuerta interactúa con más de 3 millones de personas, articula en el territorio con más de 10 mil instituciones y organizaciones, y forma parte de más de 400 ferias agroecológicas, garantizando la mejora en los hábitos alimentarios, desarrollando tecnologías orientadas a la autoproducción de alimentos, fortaleciendo a familias, comunidades y organizaciones, impulsando una economía justa y solidaria, mejorando el hábitat y la ecología, e impulsando conciencia sobre los derechos ciudadanos.

El programa se encuentra dirigido a población en condición de pobreza, que enfrenta problemas de acceso a una alimentación saludable, promoviendo una dieta más diversificada y equilibrada mediante la autoproducción en pequeña escala de alimentos frescos por parte de sus destinatarios.

Se trata de un programa enmarcado en la seguridad alimentaria, cuya piedra angular amalgama la capacitación progresiva, la participación solidaria y el acompañamiento sistemático de las acciones en terreno, resultando estratégicos en su operatoria la intervención activa del voluntariado (promotores) y de redes de organizaciones de la sociedad civil.

Tales características junto al modelo técnico promovido, que se apoya en los principios de la agricultura orgánica, se complementan recíprocamente dotando al programa de una fuerte penetración territorial, valoración social y eficacia para la incorporación en la dieta de los hogares pobres de alimentos frescos.

El Programa ProHuerta favorece la participación y la organización de las comunidades con las que trabaja, contribuyendo a que los integrantes de las mismas sean actores protagonistas de la gestión de los procesos de desarrollo local y territorial. El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el INTA, a través de estas políticas, brinda herramientas para un mejor abordaje de la realidad, que permitan lograr más oportunidades, más inclusión y más arraigo de las personas a sus comunidades. El objetivo general del programa es desarrollar sistemas locales de producción para el Autoabastecimiento y Comercialización de alimentos Agroecológicos⁵⁵

b) Abordaje Comunitario: Este programa está destinado a acompañar a las organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios a niñas, niños y adolescentes de 0 a 18 años, mujeres embarazadas, madres lactantes y adultos mayores. El organismo a cargo es el Ministerio de Desarrollo Social, y tiene como objetivo contribuir al **fortalecimiento de estas organizaciones desde una perspectiva de derechos**, mediante acciones que incrementen su capacidad de gestión

55 Pro-Huerta; INTA. Disponible online en: <http://inta.gob.ar/noticias/prohuerta-una-politica-publica-con-25-anos-en-el-territorio-nacional>



y mejoren las condiciones en que desarrollan los diferentes servicios que ofrecen a sus comunidades.⁵⁶

Puntualmente, el programa financia proyectos para actividades alimentarias, brinda asistencia técnica, ofrece espacios de encuentro e intercambio de experiencias, promover la articulación de las organizaciones entre sí, y con otros actores locales y nacionales.⁵⁷

56 Programa Abordaje Comunitario, Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). Disponible online en: <http://plataformacelac.org/programa/437>

57 Abordaje Comunitario, Ministerio de Desarrollo Social. Disponible online en: <http://www.desarrollosocial.gob.ar/abordajecomunitario>



Sinopsis

El actual apartado trató sobre las Políticas Alimentarias, en donde se describió el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional, y sus dos aspectos fundamentales: Los programas ProHuerta y Abordaje Comunitario. La importancia de describir los presentes programas y su correspondiente normativa radica en que, a través de ellos, se puede apreciar la política del Estado Nacional respecto a garantizar la seguridad alimentaria de la población, principalmente de los sectores más vulnerables.

2.1.1 Políticas agro-alimentarias y programas que afectan la cadena de valor de frutas y verduras a nivel nacional seleccionadas para el análisis (Ver Tabla 1).

El análisis de la cadena de suministro y el mapeo de las políticas agroalimentarias se enfocará en una selección de 10 frutas y 10 verduras (Tabla 1). Se trata de un listado representativo de la producción y el consumo de frutas y verduras en Argentina:

- Las frutas y verduras seleccionadas representan **91% de producción** de frutas y verduras (no feculentas) en Argentina. (en Kg)
- Las frutas y verduras seleccionadas representan **87.5% de producción** de frutas y verduras (no feculentas) en Argentina. (en superficie)
- Las frutas y verduras seleccionadas representan **92,6% del consumo** de frutas y verduras (no feculentas) en Argentina.

Tabla 1: Frutas y verduras seleccionadas para el análisis de la cadena de suministro a nivel nacional

Frutas	Verduras
Banana	Acelga
Ciruela	Cebolla
Durazno	Lechuga
Limón	Pimiento
Mandarina	Repollo
Manzana	Tomate
Naranja	Zanahoria
Pera	Zapallitos
Uva	Zapallo



Frutillas	Espinaca
-----------	----------

Fuente: CNA 2002, ENNyS 2005 y ENGHo 2012

A nivel nacional, existen distintas políticas agro-alimentarias y programas que afectan la cadena de valor de las F&V seleccionadas para el análisis. A continuación, se analizarán las encontradas para el presente trabajo:

a) Verduras

Si bien las verduras se cultivan a lo largo de todo el país, principalmente cerca de todas las grandes ciudades, durante el proceso de investigación del presente proyecto, no se han encontrado políticas y/o programas de incentivo a su producción. La importancia de la cosecha de dichos alimentos, y consecuentemente de su apoyo, es que esta se destina, casi exclusivamente, al consumo interno, no así a la exportación, siendo que este hecho puede considerarse como el motivo por el cual no se fomenta su cultivo.

b) Frutas

En la presente sección, se expondrán los programas para el incentivo del cultivo de las distintas variedades de frutas elegidas en la tabla precedente, destacándose los créditos que para ello da el Banco de la Nación Argentina. Sin embargo, es importante señalar que las políticas para el aumento de la producción de estos alimentos se encuentran destinados, principalmente, para aquellas dirigidas a la exportación.

i) Cítricos:

a. Programa de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (PRODAF)

El Programa de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (PRODAF) es una herramienta de financiamiento y acompañamiento técnico que tiene por objetivo aumentar el ingreso de los productores mediante el desarrollo tecnológico, el incremento de la productividad y competitividad de la cadena citrícola y láctea. Se ejecuta desde la Unidad de Ejecución Provincial que funciona en la Dirección General de Agricultura del Ministerio de Producción, formando parte de la cartera de programas y proyectos con financiamiento externo que gestiona la Unidad para el Cambio Rural (UCAR) del Ministerio de Agroindustria de la Nación, creada por Resolución 45/2009.⁵⁸

A nivel provincial, la ejecución del Proyecto es responsabilidad de los Gobiernos Provinciales, que deberán constituir una Unidad Ejecutora Provincial (UEP). Para llevar a cabo sus funciones, las UEPs estarán a cargo de un Coordinador Provincial y de un Coordinador Técnico Provincial y tendrá, al menos, tres áreas de trabajo para el cumplimiento de sus funciones: Administración, Gestión de Proyectos y Seguimiento y Evaluación.

Asimismo, el apoyo financiero cubrirá parcialmente los costos de las inversiones que conforman la aplicación de las tecnologías. El monto del apoyo tendrá un valor equivalente de hasta treinta y

58 Profdaf; Unidad para el Cambio Rural; Ministerio de Agroindustria de la Nación. Disponible online en: <http://www.ucar.gob.ar/index.php/prodaf>



cinco por ciento (35%) de los costos para implementar las tecnologías y no podrá ser mayor a doce mil dólares (US\$12.000) por productor durante la ejecución del Proyecto. Esta cifra podrá ser aumentada de común acuerdo entre el prestatario, a través del Organismo Ejecutor y el Banco. En el caso de las organizaciones el monto máximo de asistencia grupal del Aportes No Reembolsables (ANR) tampoco podrá superar el treinta y cinco por ciento (35%) de los costos netos de implementación del Plan de Negocio, con un máximo por institución de ciento veinte mil dólares estadounidenses (US\$ 120.000), sin superar el máximo establecido por productor en el punto anterior. Este monto podrá aumentarse hasta un máximo de trescientos cincuenta mil dólares (US\$ 350.000), siempre que exista un informe técnico sobre un beneficio incremental que justifique el aumento de la cifra inicial aprobado por la Unidad Nacional de Coordinación del Programa. Asimismo, los planes de negocios contarán con planes de asistencia técnica, tanto productiva como de gestión, asociadas a la incorporación de nuevas tecnologías a ser brindadas por los técnicos habilitados por el Proyecto.⁵⁹

El programa tiene como fin mejorar la productividad de las cadenas a través de la asistencia técnica, la capacitación y el acceso al financiamiento en pos de adoptar nuevas tecnologías, facilitar la inserción de los productores a los mercados regionales, nacionales y/o internacionales, generar sistemas productivos eficientes y sustentables, entre otros. Encontrándose dirigido a aquellos productores con quintas cítricas con superficies de explotación promedio de 25 has, y hasta dos trabajadores remunerados permanentes.⁶⁰

b. Banco de la Nación Argentina: Financiamiento para el Sector Cítrico de las Provincias del Noreste Argentino

Dentro del Ministerio de Agroindustria de Nación, se pueden apreciar distintas líneas de créditos pertenecientes al Banco de la Nación Argentina. En el caso de los cítricos, los mencionados corresponden a las Reglamentaciones 400_51 y 494.

Dichos créditos tienen como fin el financiamiento de inversiones de actividades productivas para la micro, pequeña y mediana empresa (MiPyMeS), micro, pequeños y medianos productores, viveros, cooperativas cítricas y empresas exportadoras que desarrollen sus actividades en las Provincias de Entre Ríos, Corrientes, Misiones, Chaco y Formosa bajo cualquier forma societaria o unipersonal, cuya actividad principal sea la citricultura y que cuenten con un informe técnico de elegibilidad emitido por el Ministerio el cual no será vinculante para el Banco.⁶¹

ii) Peras y Manzana

59 Prodaf; Ucar; Ministerio de Agroindustria. Disponible online en: <http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/prodaf/>

60 Prodaf; Unidad para el Cambio Rural; Ministerio de Agroindustria de la Nación. Disponible online en: <http://www.ucar.gob.ar/index.php/prodaf>

61 Banco de la Nación Argentina, Dirección Nacional de Financiamiento, Ministerio de Agroindustria. Disponible online en: http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_financiamiento/creditos/_archivos/000000_Econom%C3%ADas%20Regionales/000000_BNA_CITR%C3%8DCOLA.pdf



a) Banco de la Nación Argentina: Financiamiento para la Cadena de Valor Frutícola de Producción de Peras y Manzanas de las Provincias de Río Negro y del Neuquén

En el marco de un conjunto de medidas destinadas a brindar apoyo a la cadena de valor de la producción de peras y manzanas en las provincias de Río Negro y del Neuquén, el Ministerio de Agroindustria y el Banco de la Nación Argentina lanzaron una línea de crédito con tasa de interés bonificada, bajo las Reglamentaciones 400_49; 43 A_14; y 494_01.

Esta línea está dirigida a micro, pequeños y medianos productores y cooperativas de peras y manzanas, inscriptos en el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA), empresas bajo cualquier forma societaria o unipersonal, dedicadas a la producción, empaque, procesamiento y prestación de servicios relacionados con el cultivo de peras y manzanas, que desarrollen su actividad en las Provincias de Río Negro y del Neuquén inscriptas en el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA) y empresas exportadoras (bajo cualquier forma societaria o unipersonal).⁶²⁶³

b) Banco de la Nación Argentina: Financiamiento para la Cadena de Valor Frutícola de la Provincia de Mendoza

En Mendoza, el Ministerio de Agroindustria y el Banco de la Nación Argentina lanzaron una línea de crédito con tasa de interés bonificada a fin de beneficiar la Cadena de Valor Frutícola. Las reglamentaciones que abarcan dichos beneficios son 400, 43 A, 494. Asimismo, es destacable que en este caso se abarca una cantidad más importante de frutas, siendo ellas: Durazno, ciruela, cereza, damasco, peras, manzana y entre otras especies frutícolas⁶⁴.

La línea de créditos está dirigida a micro, pequeños y medianos productores, cooperativas y empresas (bajo cualquier forma societaria o unipersonal) agropecuarias dedicadas al empaque, procesamiento y a la provisión de servicios relacionados con estos cultivos y empresas exportadoras (bajo cualquier forma societaria o unipersonal).⁶⁵

Los créditos y programas analizados en este apartado buscan promover la producción de frutas. Sin embargo, como hemos remarcado anteriormente, dichos incentivos se destinan únicamente a aquellas frutas que se encuentran destinadas, casi por completo, a la exportación, lo cual afectará su valor en el mercado interno, siendo un impedimento para el acceso de los consumidores.

2.2 Políticas subnacionales – Provincia de Buenos Aires.

62 Banco de la Nación Argentina, Dirección Nacional de Financiamiento, Ministerio de Agroindustria. Disponible online en: http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_financiamiento/creditos/_archivos/000000_Econom%C3%ADas%20Regionales/000000_BNA_PERAS%20Y%20MANZANAS.pdf

63 Es importante subrayar que no se han encontrado datos fechados sobre la cantidad de beneficiarios de estos créditos.

64 En menos medidas, otras especies frutícolas de carozo, como son los pelones

65 Banco de la Nación Argentina, Dirección Nacional de Financiamiento, Ministerio de Agroindustria. Disponible online en: http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/d_financiamiento/creditos/_archivos/000000_Econom%C3%ADas%20Regionales/000000_BNA_FRUT%C3%8DCOLA%20MENDOZA.pdf



Anteriormente, se han analizado las políticas agroalimentarias a nivel nacional. En el presente apartado, se desarrollarán aquellas normativas específicas de la Provincia de Buenos Aires, dada su importancia en materia a nivel demográfico, y siguiendo los mismos criterios de selección aplicados para el análisis a nivel nacional.

I. Políticas de producción

Programa de incentivo a la producción de frutas y verduras: “Fortalecimiento de la Educación Agropecuaria”

El Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Buenos Aires, por intermedio del equipo técnico de la Dirección de Horticultura, Fruticultura y Floricultura dependiente de la Dirección Provincial de Desarrollo Rural, ha creado el “Programa de Fortalecimiento de la Educación Agropecuaria”, en el año 2011.

El programa realiza actividades de capacitación y provisión de infraestructura (invernaderos), herramientas y otros elementos, en los establecimientos dedicados a la educación agropecuaria en sus diferentes modalidades. Hasta el momento, participan 37 Escuelas Agrarias, Centros para la Producción Total y Centros de Educación Agropecuaria, en donde se han construido 51 Invernáculos, capacitado a 3.300 capacitados alumnos, profesores, familias productoras, técnicos, Ingenieros Agrónomos, huerteros, integrantes de Cooperativas Argentina Trabaja, Integrantes Programa Envión y personal municipal.

Asimismo, los principales temas de capacitación son “Construcción del Invernáculo Rústico para la Producción Hortícola y Florícola” y “Manejo de la Plantinera e Introducción a la obtención de plantines hortícolas”⁶⁶

II. Políticas de Transporte y Comercialización

1. Registro

Registro de Mercados Mayoristas Frutihortícolas

Con el fin de respetar las pautas mínimas y obligatorias tendientes a garantizar la sanidad e inocuidad de las frutas y hortalizas que se comercializan a través de establecimientos mayoristas, el Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires sancionó la Resolución Ministerial 11/2006, mediante la cual se creó el presente registro⁶⁷.

En el Registro deberán inscribirse obligatoriamente todos los mercados, centros de reexpedición, depósitos de frutas y hortalizas, de carácter público y/o privado que se encuentren situados en el ámbito geográfico de la Provincia, con exclusión de la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires. Teniendo como objeto el de ordenar, sistematizar y establecer condiciones de sanidad en el

2. 66 Programa de Fortalecimiento de la Educación Agropecuario. Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de Buenos Aires. Disponible online en: http://www.maa.gba.gob.ar/2010/SubPED/archivos/educacion_agropecuaria.pdf

67 Este registro se aplica únicamente a las ventas mayoristas realizadas en el ámbito de la PBA y no se ha encontrado información respecto de la coordinación con los registros aplicados a nivel nacional, analizados en el apartado anterior.



funcionamiento de la actividad⁶⁸. Asimismo, la inscripción en el Registro es gratuita, siendo un requisito ineludible para el funcionamiento de todo Mercado Mayorista Frutihortícola en el ámbito de la Provincia⁶⁹.

Un detalle importante del Registro es la creación de una Red de Mercados Provinciales, integrada por los inscriptos en el Registro pertinente, con el objeto de unificar su gestión y conformar un sistema de información homogénea que garantice la transparencia de las operaciones y la democratización y accesibilidad a la información, para facilitar la toma de decisiones a productores y consumidores⁷⁰⁷¹.

2. Regulación de los Mercados Centrales

La venta en los Mercados Centrales, impacta directamente en la compra que realizaran los consumidores diariamente por sí o los mercados minoristas, que luego venderán en los comercios de barrio. Asimismo, no solo tienen un impacto a nivel provincial, sino también con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

A partir de la entrada en vigencia de Ley Provincial Nro. 10.202 E, en 1984, se prohibieron todas las ventas mayoristas de verduras, frutas y hortalizas, en los Partidos de Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Cañuelas, Escobar, Esteban Echeverría, Florencio Varela, General Las Heras, General Rodríguez, General San Martín, General Sarmiento, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Marcos Paz, Merlo Morón, Moreno Pilar, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López. Desde la sanción de la ley, las compras mayoristas solo se realizan en el Mercado Central de Buenos Aires⁷².

Asimismo, desde la misma fecha, los comerciantes minoristas establecidos dentro del área de protección que vendan los productos que se comercialicen en el Mercado Central, quedan obligados a abastecerse únicamente en él, aplicándose, asimismo, para las compras a realizarse en la Ciudad de Buenos Aires.⁷³

III. Políticas Alimentarias

1 Servicio Alimentario Escolar (SAE)

El Gobierno de la provincia de Buenos Aires, a través de la Dirección de Políticas Alimentarias y de Apoyo a la Inclusión Social promueve el desarrollo humano pleno, integrando las acciones de diferentes áreas de Gobierno en pos de una política social destinada a mejorar las condiciones de vida de las familias vulnerables.

La inclusión del SAE tiene dos dimensiones: como instancia del Proyecto Educativo Institucional, permitiendo el desarrollo de una cultura alimentaria y la adquisición y modificación de hábitos

68 Resolución Ministerial 11/2006 de la Provincia de Buenos Aires, Art. 3

69 Idem, Art. 5.

70 Idem, Art. 6

71 Al igual que los anteriores registros, no se han encontrado datos públicos sobre los inscriptos o para qué se utilizan los datos.

72 Ley de la Provincia de Buenos Aires Nro. 10.202 E, Art. 1

73 Idem, Art. 3



para la construcción de una personalidad individual y social; y como favorecedor de la inscripción, permanencia y promoción de alumnos en el sistema educativo.⁷⁴

A fin del año 2016, el SAE pasó a la órbita de los Municipios, quienes deberán firmar un acta acuerdo con el Ministerio de Desarrollo Social para iniciar la implementación de dicho programa. En este sentido, el Ministerio de Desarrollo Social aportará los fondos para la prestación del SAE conforme a las partidas alimentarias; gastos de combustible envasado (para el uso de las cocinas y calefones); en equipo y mantenimiento (heladeras, cocinas, vajilla y elementos indispensables para la adecuada prestación del servicio); administración y transporte.

Sinopsis

En el presente apartado se han se han analizado las políticas agroalimentarias de la Provincia de Buenos Aires. En un primer término, se observan las Políticas de Producción, en donde se ha tratado el Programa de incentivo a la producción de frutas y verduras denominado “Fortalecimiento de la Educación Agropecuaria”, el cual realiza actividades de capacitación y provisión de infraestructura (invernaderos), herramientas y entre otros elementos, en los establecimientos dedicados a la educación agropecuaria en sus diferentes modalidades.

Por otro lado, en las Políticas de Transporte y Comercialización se ha destacado el Registro de Mercados Mayoristas Frutihortícolas. Implementado con el fin de respetar las pautas mínimas y obligatorias tendientes a garantizar la sanidad e inocuidad de las frutas y hortalizas que se comercializan a través de establecimientos mayoristas

Asimismo, en materia de regulación de los Mercados Centrales, es importante tener en cuenta que se hayan prohibidas todas las ventas mayoristas de verduras, frutas y hortalizas, en casi todos los partidos del Gran Buenos Aires, debiendo efectuarse las compras mayoristas exclusivamente a través del Mercado Central de Buenos Aires.

En relación con las Políticas Alimentarias, es importante destacar el Servicio Alimentario Escolar (SAE) permite el desarrollo de una cultura alimentaria y la adquisición y modificación de hábitos para la construcción de una personalidad individual y social; y como favorecedor de la inscripción, permanencia y promoción de alumnos en el sistema educativo provincial.

Por último, debemos destacar la falta de Políticas de Insumos que posee la Provincia de Buenos Aires, no habiéndose encontrado legislación ni programas de subsidios a pesticidas, fertilizantes, investigación en áreas de control de plagas, agronomía y proceso de post cosecha, sanidad e inocuidad agroalimentaria y/o políticas sobre recursos hídricos.

A los fines del presente proyecto, la importancia de conocer la legislación en materia de Políticas Agroalimentarias en la Provincia de Buenos Aires radica en que es el distrito que más cantidad de población concentra a lo largo del país. Siendo fundamentales tales normas a los fines de conocer si el gobierno provincial incentiva el la producción de frutas y verduras.

3. Políticas de promoción de consumo de frutas y verduras con la perspectiva de prevenir ENTs

74 Dirección de Políticas Alimentarias y de Apoyo a la Inclusión Social, Gobierno de la provincia de Buenos Aires Disponible online en <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/direcciondepolicasalimentarias/>



Este apartado analizará las políticas y acciones sancionadas por el Estado Argentino para la promoción del consumo de frutas y verduras con la perspectiva de salud pública y de prevención de Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ENTs). Además, se incluyen las obligaciones emanadas de la Constitución Nacional entendiendo que las políticas para la prevención de ENTs que busquen garantizar una alimentación saludable son mecanismos para la protección de derechos humanos como el derecho a la salud y a una alimentación adecuada.

Con miras en el objetivo del apartado, se utilizaron los siguientes criterios de búsqueda: 1. marco normativo de prevención de las ENTs, 2. normativa nacional para la promoción de una alimentación saludable, y 3. normativa nacional para la promoción del consumo de frutas y verduras.

Asimismo, se utilizaron los siguientes términos de búsqueda: “legislación ENTs”, “promoción del consumo de frutas y verduras”, “prevención de ENTs”, “normativa alimentación saludable”, “derecho a la alimentación saludable”, “derecho a la salud”, “promoción de una alimentación saludable”, etc., mediante los motores de búsqueda online regulares, como ser Google, Google Académico, Infoleg, entre otros, y específicamente en las páginas de los Ministerios de Salud y Desarrollo Social.

2.3 Políticas nacionales

2.3.1 **Constitución Nacional y la obligación de garantizar el nivel más alto de salud posible. Tratados internacionales, recomendaciones de Comités de DDHH.**

La Constitución Nacional establece en su artículo 42⁷⁵ que “*los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz (...)*”. Esta perspectiva de protección se enmarca en una lógica de regulación del consumo, con el consecuente enfoque en la inocuidad de bienes y servicios ofrecidos pero que no basta para proteger adecuadamente la salud.

Asimismo, por imperio del artículo 75 de la Constitución Nacional, inciso 22, se eleva a jerarquía constitucional una serie de tratados de Derechos Humanos que establecen estándares de protección del derecho a la salud, los cuales serán desarrollados ampliamente en los siguientes apartados

2.3.2 **Legislación y programas nacionales que recomienden o promuevan el consumo de frutas y verduras para la prevención de ENTs y la malnutrición.**

I. **Legislación**

I. 1. **Ley**

Ley Nº 26.396 – Ley para la prevención y control de trastornos alimenticios.

En 2008 se sancionó la Ley Nº 26.396, la cual declara de interés nacional la prevención y control de los trastornos alimentarios, para lo cual se fijan como objetivos la instrumentación de campañas

75 Constitución Nacional Argentina. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>



informativas relativas a los dichos padecimientos, en particular sobre las características de los mismos y de sus consecuencias. El objetivo de la ley es promover, especialmente entre los niños y adolescentes, conductas nutricionales saludables; e instruir a la población sobre hábitos alimentarios saludables y adecuados a cada etapa de crecimiento.

Asimismo, se tiene especial atención a que los quioscos y demás establecimientos de expendio de alimentos dentro de los establecimientos escolares deberán ofrecer productos que integren una **alimentación saludable y variada**, debiendo estar los mismos debidamente exhibidos.

A pesar de las buenas intenciones de la ley, a la fecha no se encuentra reglamentada, lo que dificulta su aplicación.

I. 2. Resoluciones

A) Resolución Nº 1083/09 MS - Estrategia Nacional para la Prevención y Control de Enfermedades no Transmisibles y el Plan Nacional Argentina Saludable

En el año 2009 el Ministerio de Salud aprobó la Estrategia Nacional para la Prevención y Control de Enfermedades no Transmisibles y el Plan Nacional Argentina Saludable. La Estrategia tiene como objetivo reducir la prevalencia de factores de riesgo y muerte por ENTs en la población general, mediante la promoción de la salud, en especial la promoción de hábitos alimentarios saludables, modos de vida activos, la reorientación de los servicios de salud y vigilancia, poniendo en cabeza de la Subsecretaría de Prevención y Control de Riesgo la coordinación de dicho programa a través de la Dirección de Promoción y Protección de la Salud.

Por otro lado, el "Plan Nacional Argentina Saludable"⁷⁶ forma parte de esta estrategia nacional y tiene como objetivo coordinar acciones dirigidas a combatir en forma integral los principales factores de riesgo de las ENTs, tales como la inactividad física, la mala alimentación y el consumo de tabaco en la población general.

Esta resolución crea en el ámbito del Ministerio de Salud, la Comisión Nacional de Prevención y Control de las Enfermedades No Transmisibles, que tiene como objetivo asesorar a las autoridades sobre las acciones intersectoriales destinadas a la prevención y control de estas enfermedades y sus factores de riesgo.

Entre las principales acciones del Plan Nacional Argentina Saludable, se destaca la promoción de ambientes libres de humo de tabaco y favorecedores de la salud, ya sea en el ámbito laboral como en el hogar. Asimismo, otro factor importante es la elaboración de acuerdos con el sector de alimentos y bebidas para la reducción de los contenidos de sodio, azúcares y eliminación de las grasas trans y con los distribuidores y servicios de comida para la promoción de dietas saludables y mejorar la preparación de alimentos.⁷⁷

B) Resolución 732/2016 – Programa Nacional de Alimentación.

El Ministerio de Salud , mediante la Resolución 732/2016, creó el Programa Nacional de Alimentación, a fin de cumplimentar con la Ley N° 26.396.

76 Plan Nacional Argentina Saludable. Disponible online en: <http://www.msal.gov.ar/argentina-saludable/plan/argsal.html>

77 Prevención de la obesidad infanto-juvenil en la Escuela: Mapeo de Políticas Nacionales, op. Citada.



El plan tiene distintos objetivos legislativos, destacándose la modificación del marco regulatorio (es decir, el Código Alimentario Argentino) para la incorporación de aspectos relacionados con alimentación saludable, como ser incorporar límites máximos azúcares, sodio, grasas, denominaciones de alimentos; regular la publicidad de alimentos (sus contenidos, denominaciones, advertencias), para lo cual será necesario un proponer un proyecto de Ley; la modificación impositiva de acuerdo a tipos de alimentos; la regulación de oferta gastronómica, para lo cual se deberá elaborar propuestas de tecnología alimentaria de reducción de sodio, azúcares y otras modificaciones en diferentes rubros de alimentos; y la generación de consensos con representantes de la industria a nivel nacional.

Un aspecto destacado de la promoción de dieta saludable son las acciones que se deberán realizar en los establecimientos educativos, las cuales deberán abarcan el diseño e implementación de experiencias piloto de kioscos saludables, la necesidad de dar horas de clase sobre alimentación saludable, la promoción de proyectos comunitarios de alimentación saludable.⁷⁸

A fin de dar cumplimiento al Programa Nacional de Alimentación, el Ministerio promueve, a través lo largo de su sitio web, una “Alimentación Saludable”, definiéndola como “aquella que aporta todos los nutrientes esenciales y la energía que cada persona necesita para mantenerse sana”. Destacando que su implementación previene el desarrollo de enfermedades como son la Obesidad, la Diabetes, enfermedades cardio y cerebrovasculares, hipertensión arterial, entre otras, para lo cual se recomienda consumir en las 4 comidas diarias, 2 frutas y 3 porciones de verduras, de todo tipo y color, preferentemente crudas. Asimismo en los platos de comida, tanto de la cena como del almuerzo, la mitad debe ser llenada por verduras.

En la promoción del consumo de frutas y verduras se promueve el consumo especialmente durante dos etapas de la vida: destaca particularmente el interés durante dos etapas fundamentalmente: Durante el embarazo, donde se recomienda a la madre acompañar los platos ensalada (en especial verduras de hoja verde) y en la niñez a partir del primer año, en donde el niño debe consumir verduras y frutas, las cuales son la fuente principal de Vitaminas (C, A y otras), de Fibra y de sustancias minerales como por ejemplo Potasio, Magnesio; etc.

En cuanto a materiales especiales que el Ministerio recomienda leer en relación con una alimentación saludable, se destaca:

- ◆ Guía de Práctica Clínica sobre Diagnóstico y Tratamiento de la Obesidad: En donde los vegetales y frutas son señalados como ejemplos de alimentos saludables, especificando que las hortalizas son gran recurso porque aumentan el volumen y disminuyen la densidad calórica de las preparaciones, especialmente cuando son consumidas crudas y con toda su fibra, recomendando consumirlas crudas y cocinadas al vapor. En cuanto a las frutas, deben ser incorporadas preferentemente con cáscara, no maduras, de tamaño moderado enteras o en ensaladas de frutas, con yogurt, gelatinas.

Específicamente, se sugieren, como opciones de postre o colación: una fruta fresca mediana (manzana, durazno, damasco, naranja, mandarina, pomelo, pera), dos ciruelas chicas, dos kiwis, una banana chica o una taza de uvas, una rodaja de ananá fresco o en almíbar light, dos mitades de

78 Considerandos; Resolución 732/2016, Programa Nacional de Alimentación Saludable y Prevención de la Obesidad. Disponible online en: http://www.msal.gob.ar/ent/images/stories/programas/pdf/2016-09_resolucion-732-programa-nacional-alimentacion-saludable.pdf



duraznos o peras almíbar light, una taza tipo té de cubos de melón o sandía y/o Áspic (gelatina + frutas).

- ◆ “Como sano, come rico”: En Mediante dicha frase, en su portal de “Youtube”⁷⁹, el Estado enseña a las personas a realizar recetas con frutas y verduras de estación, valiéndose de la herramienta de los videos. En Primavera, por ejemplo, una tortilla tri color y un flan de frutillas.⁸⁰
- ◆ **Guías Alimentarias para la Población Argentina** (en adelante GAPA), tienen como objetivo las cuales dicen constituir una herramienta para aprehender a generar comportamientos alimentarios y nutricionales más equitativos y saludables por parte de la población de usuarios directos e indirectos.

Entre los mensajes, se vuelve a destacar la importancia de consumir a diario 5 porciones de frutas y verduras variadas, de todos los colores y tipos. Siendo preferible las de estación, al ser más accesibles y de mejor calidad. Repitiéndose que su consumo disminuye el riesgo de padecer obesidad, diabetes, cáncer de colon y enfermedades cardiovasculares⁸¹

I 3. Proyecto de Ley

Proyecto de Ley Declarando de Interés Nacional el Consumo de Frutas y Hortalizas Frescas (S-3509/15)

El presente proyecto tiene el fin de declarar el consumo de frutas y hortalizas frescas de interés nacional (art 1). Su artículo 2 expresaba: “Dichos alimentos producidos en el territorio nacional deberán ser considerados como insumos básicos de los planes alimentarios y de todas las dietas o regímenes alimentarios que brinden los organismos de todas las áreas del Estado Nacional”.

Asimismo, las frutas y las hortalizas frescas deberán estar incluidas en todas las dietas alimentarias provistas en hospitales, instituciones educativas, centros comunitarios, y cualquier otro establecimiento que dependa directamente del Estado Nacional” (art. 3).

IV. Campañas

El Ministerio de Salud ha lanzado una serie de campañas, a fin de promover el consumo de frutas y verduras, a saber:

- Chicos: “Vuelta a Clases 2016”, destaca la importancia de que los chicos coman 3 porciones de frutas y dos de verduras al día.
- ◆ Adultos: “Este (verano/otoño/invierno/primavera)... ¿qué vas a preparar de rico y saludable?” Se destaca la promoción de frutas y verduras de estación, al ser más económicas. En verano se recomienda la ingesta de: Frutas: Ciruela, Sandía, Uva / Verduras: Tomate, Calabaza, Zapallitos, Berenjena; Otoño: Frutas: Citricos y Manzana / Verduras: Zapallo, Calabaza, Espinaca, Brocoli,

79 Ministerio de Salud de la Nación Argentina. YouTube. Disponible online en: <https://www.youtube.com/channel/UCwKSTg8zeCojMLBPA9bS7NQ>

80 “Come rico, come sano”. Ministerio de Salud. Disponible online en: http://www.msal.gov.ar/ent/index.php?option=com_content&view=article&id=530:come-rico-come-saludable&catid=7:destacados-separados530

81 Guías alimentarias para la población Argentina. Ministerio de Salud. Disponible online en: http://www.msal.gov.ar/images/stories/bes/graficos/0000000817cnt-2016-04_Guia_Alimentaria_completa_web.pdf



Lechuga, Repollo, Berenjena, Cebolla; Invierno: Frutas: Mandarina y Naranja / Verduras: Acelga, Espinaca, Brócoli, Repollo, Lechuga, Repollo y Papa; Primavera: Frutas. Frutilla / Verduras: Acelga, Repollo, Choclo, Papa, Espina, Coliflor, Alcaucil, Radicheta.

i. Espacios Inerseccionales

A) Mesa de Promoción del Consumo de Frutas y Hortalizas

El día 13-12-2016, en la sede del Ministerio de Agroindustria de la Nación, se formalizó la Mesa de Promoción del Consumo de Frutas y Hortalizas con el objetivo de potenciar las cadenas de valor asociadas y los beneficios para la salud de los consumidores.

El objetivo de dicha Mesa es la promoción de *“distintos productos para diversificar la dieta de los argentinos, que tienen beneficios no sólo para la salud, sino que también sirven para potenciar las cadenas de valor. La idea que todas las experiencias se aúnen en una mirada integradora para darle mucha más fuerza al sector”*.

La idea de la mesa, coordinada por las subsecretarías de Agricultura y de Alimentos y Bebidas, según el propio Ministerio de Agroindustria es iniciar un trabajo en común, multisectorial y multidisciplinario para promover el consumo de frutas y hortalizas; generar intervenciones con el fin de fomentar una alimentación saludable y establecer un cronograma de trabajo para el 2017. Asimismo, se afirma que lo que se busca es una propuesta integral de promoción que incluya iniciativas dirigidas tanto a la oferta como a la demanda, basándose en la evaluación de las necesidades.

B) Declaración Conjunta

Por otro lado, el 16 de Noviembre de 2011, distintos representantes de los Municipios y Comunas, los representantes de los Ministerios de Salud de las provincias y los representantes del Ministerio de Salud de la Nación realizaron una declaración conjunta, denominada: “Federalismo y salud, la Argentina frente al desafío de la prevención y control de las Enfermedades Crónicas no Transmisibles”.

Mediante dicha declaración, y considerando que *“la Salud es un derecho de todas y todos los ciudadanos que debe ser garantizado por el Estado”*, se expresó que *“la prevención y control de las Enfermedades no Transmisibles, requieren de la intervención del Estado en sus tres niveles jurisdiccionales y de la participación de todos los sectores de la sociedad argentina, asegurando la coordinación y la asignación de recursos necesarios, como estrategia para promover la salud, reducir la pobreza y estimular el desarrollo humano sostenible”*. Asimismo, la Declaración recalca la importancia de *“(i)mplementar acciones en consonancia con las políticas nacionales según el nivel jurisdiccional de competencia, tales como: crear ambientes 100% libres de humo de tabaco, implementar programas de reducción de sodio, promover y consolidar entornos que faciliten el acceso a una alimentación saludable, promover las intervenciones integrales y efectivas de reducción del sedentarismo y promoción de la vida activa, fomentar la coherencia y el uso responsable de bebidas alcohólicas por parte de los adultos y el no uso por parte de la población menor a 18 años”*.

I.2 Políticas subnacionales – la Provincia de Buenos Aires

Legislación provincial para la promoción de consumo de frutas y verduras para la prevención de ENTs y malnutrición.



En la Provincia de Buenos Aires existe “Plan Provincial de Alimentación Saludable”, el cual tiene como fin mejorar las conductas y los hábitos de alimentación de la comunidad en la provincia, principalmente en niños y adolescentes. Su objetivo principal es lograr la disminución de la incidencia de los trastornos de la conducta en la Alimentación (TCA) en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires. Específicamente, tiene como Su objetivo principal es brindar una estrategia de intervención a través de la promoción y prevención de hábitos y conductas saludables en la alimentación. Asimismo, planea ofrecer una cobertura en red integral a la población afectada en particular por los T.C.A. como la Bulimia, la Anorexia y la Obesidad.

A fin de su efectiva implementación, se articulará con el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Educación, incorporándose la temática de la importancia de las conductas y lo hábitos saludables de alimentación en la currícula de Educación en Salud para las escuelas y Colegios. Asimismo, se incorporará la Residencia de Profesional en “Nutrición” en la Provincia, fomentando, de esta forma, las rotaciones de residentes y personal de planta por los servicios de referencia provincial.

4. Estándares internacionales de políticas agroalimentarias

El presente apartado analizará cuáles son los estándares internacionales que establecen los criterios para la elaboración de políticas agroalimentarias y de prevención de ENTs efectivas. Se busca conocer los parámetros desde ambas perspectivas para luego compararlas con el marco normativo argentino y reconocer las posibles soluciones para mejorar la coherencia política y garantizar la promoción del consumo.

I. Estándares internacionales de políticas agroalimentarias

1. “Nutrición Humana en el Mundo en Desarrollo...” - FAO ⁸²

Tomando como base que la seguridad alimentaria del hogar depende de un suministro alimentario seguro y adecuado nutricionalmente, a nivel del hogar y para cada persona; un grado justo de estabilidad en la disponibilidad alimentaria para el hogar durante el año y de un año al siguiente; y acceso de cada miembro de la familia a suficientes alimentos para satisfacer las demandas nutricionales. La FAO pone el acento en la importancia de que los alimentos disponibles sean seguros y de buena calidad.

El cuidado de los alimentos en cada etapa de la cadena alimentaria o ciclo alimentario es necesario para garantizar su calidad e inocuidad. Estas etapas comprenden: el cultivo de los alimentos en el campo (incluyendo protección contra daños causados por plagas o contaminación con químicos agrícolas o pesticidas); la cosecha, transporte y almacenamiento de los alimentos; procesamiento y comercialización; y, por último, la preparación y cocción de los alimentos en el hogar y los aspectos de su consumo intrafamiliar. Es esencial tener en cuenta pueden presentarse importantes problemas de salud si los alimentos no se utilizan en la forma correcta. Un ejemplo de esto es la posible contaminación, especialmente con plaguicidas u otros productos químicos utilizados para mejorar la producción o para controlar plagas como insectos, hongos, bacterias y virus o toxinas naturales.



La calidad e inocuidad de los alimentos también se afecta por la higiene y la manipulación de los alimentos por parte de las personas comprometidas en su elaboración y venta al detalle, así como en las prácticas del hogar. Ciertos códigos e inspecciones gubernamentales pueden ayudar a garantizar un grado de seguridad, la educación y el conocimiento de la higiene alimentaria por parte de todas las personas del hogar reducirá la probabilidad de contaminación.⁸³

Se destaca que el apoyo a los pequeños agricultores puede ser más útil para la nutrición que la ayuda a las grandes haciendas. Los pequeños agricultores, y especialmente las mujeres agricultoras son las que se encuentran en mayor desventaja y requieren mayor ayuda. También son los que reciben menos ayuda, en términos de servicios de extensión agrícola y acceso al crédito.⁸⁴

2. Panorama 2014 de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe - FAO⁸⁵

Según la FAO, la construcción de infraestructura para promover el comercio y el abastecimiento es un eje esencial. Dicha actividad, consiste en la construcción de obras públicas mediante las cuales el Estado garantiza las condiciones necesarias para que el intercambio comercial se realice adecuadamente. En este sentido, se asume que al existir las condiciones adecuadas, los productores podrán vender sus productos y los consumidores acceder a ellos en condiciones ventajosas.

Otro de los puntos son las iniciativas que promueven la venta de productos agroalimentarios sin intermediarios: En este tipo de iniciativas el Estado cumple un rol facilitador del comercio: actúa de forma activa, fomentando la venta directa de productos agropecuarios por parte de los agricultores a los consumidores. Se propone disminuir los costos asociados a la venta de alimentos, reduciendo la cantidad de actores dentro de la cadena de distribución, y aumentar el ingreso de los pequeños productores que, por lo común, participan en estos programas.⁸⁶

3. “Política de desarrollo agrícola: conceptos y principios” - FAO⁸⁷

La FAO desarrolla cinco principios básicos para que una estrategia agrícola sea sostenible en el largo plazo, los cuales pueden ser sintetizados de la siguiente manera:

- ◆ **Sostenibilidad económica:** La estrategia debe encontrar maneras de procurar beneficios económicos reales al sector rural. Si bien la disciplina fiscal es importante, aquello significa, entre otras cosas, no sujetar pura y simplemente el sector a los recortes fiscales de los programas de ajuste estructural.
- ◆ **Sostenibilidad social:** La estrategia debe también mejorar el bienestar económico de los grupos de bajos ingresos y otros grupos desaventajados, incluyendo las mujeres, de otra manera perdería su viabilidad social.

83 FAO, “Nutrición Humana en el Mundo en Desarrollo...”, Capítulo 2, Producción y seguridad alimentaria, Seguridad Alimentaria en el Hogar, Componentes de la seguridad alimentaria en el hogar.

84 Idem, Políticas Alimentarias en un Contexto de Desarrollo.

85 Disponible online en: <http://www.fao.org/3/a-i4018s.pdf>

86 Panorama 2014 de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe - FAO, Página 130.

87 Disponible online en: <http://www.fao.org/docrep/007/y5673s/y5673s0a.htm>



- ◆ **Sostenibilidad fiscal:** No se deben emprender políticas, programas y proyectos cuyas fuentes de financiamiento no sean plenamente identificadas. La aplicación de este principio incentiva la búsqueda de nuevas fuentes de ingresos fiscales y las maneras mediante las cuales los beneficiarios de las políticas, programas y proyectos puedan contribuir a su financiamiento, es decir, maneras de fomentar la recuperación de los costos.
- ◆ **Sostenibilidad institucional:** Las instituciones creadas o apoyadas por las políticas deberían ser robustas y capaces de sostenerse por sí solas en el futuro. Los servicios de investigación y extensión sostenidos principalmente por préstamos internacionales y donaciones tampoco son sostenibles a largo plazo.
- ◆ **Sostenibilidad ambiental:** Se deberían aplicar políticas que fomenten el manejo sostenible de bosques y pesquerías y reduzcan a niveles manejables la contaminación de las fuentes de agua y la degradación del suelo.⁸⁸

II. Estándares internacionales de promoción de consumo de frutas y verduras para la prevención de ENTs

1. Vinculantes

El Estado Nacional se encuentra obligado a tomar medidas efectivas para prevenir la ENTs. Estas obligaciones surgen de por imperio de la ratificación y jerarquizan de tratados de Derechos Humanos, establecidos en el del artículo 75 de la Constitución Nacional, inciso 22, los cuales generan una obligación concreta de sancionar políticas que garanticen el derecho a la salud y uno de sus componentes fundamentales, la alimentación saludable, al haber establecido estándares de protección de dichos derechos. A continuación, se desarrollará los más destacados⁸⁹:

I. Declaración Universal de Derechos Humanos

El derecho a la alimentación adecuada es presupuesto esencial para la prevención de las ENTs, y se desprende del derecho a la salud. De esta manera lo entiende la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su art. 25 reconoce que *"toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación (...)"*.⁹⁰

II. Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

El párrafo 1 del artículo 12 del Pacto, los Estados Partes reconocen *"el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental"*, mientras que en el párrafo 2 del

1 88 FAO, "Política de desarrollo agrícola: conceptos y principios", Objetivos de la Política Agrícola, Los Principios de la Política Agrícola.

89 Además de los expuestos, el derecho a la salud se reconoce en otros instrumentos de derecho internacional, entre ellos el artículo 25 de la presente declaración, el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965; en el apartado f) del párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979; así como en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989. A nivel regional, el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1988 (art. 10), también reconocen el derecho a la salud.

90 Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25.



artículo 12 se indican, a título de ejemplo, diversas "*medidas que deberán adoptar los Estados Partes a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho*"⁹¹.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), es el intérprete oficial del PIDESC y cumple una función fundamental a fin de determinar qué se entiende y qué obligaciones trae aparejadas el ser parte de este Pacto. En este rol, su perspectiva ha quedado planteada en la Observación General Número 14, dedicada al art. 12 del PIDESC. En esta Observación, el CDESC arguye que el derecho a la salud no puede ser únicamente entendido respecto a la atención de enfermedades. De acuerdo al Comité, "*el historial de la elaboración y la redacción expresa del párrafo 2 del art. 12 reconoce que el derecho a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones merced a las cuales las personas pueden llevar una vida sana, y hace ese derecho extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente sano*".⁹² Se entiende, entonces, que el derecho a la salud sólo podrá garantizarse en la medida en que se lo enfoque de manera integral.

El derecho a la Salud impone tres tipos de obligaciones a los Estados Partes: la obligación de **respetar, proteger y cumplir**. La obligación de **respetar** exige que los Estados se abstengan de afectar directa o indirectamente el goce del derecho a la salud (por ejemplo, la negación de acceso igualitario a servicios de salud preventivos). La obligación de **proteger**, requiere que los Estados adopten todas las medidas necesarias a los fines de impedir que tanto terceros o la propia inactividad del Estado afecten el goce al derecho a la salud de la población en general y de ciertos grupos particularmente vulnerables (por ejemplo, marcos regulatorios débiles que permiten que industrias, como la tabacalera o alimenticia, lleven adelante prácticas que afectan el derecho a la salud, no establecer lineamientos alimentarios de los servicios escolares, ausencia de control de los mismos, etc).

Por último, la **obligación de cumplir requiere que los Estados adopten medidas apropiadas**. En este sentido, el CDESC presenta algunos ejemplos que configurarían violaciones de la obligación de cumplir; "...la no adopción o aplicación de una política nacional de salud con miras a garantizar el derecho a la salud de todos; los gastos insuficientes o la asignación inadecuada de recursos públicos que impiden el disfrute del derecho a la salud por los particulares o grupos, en particular las personas vulnerables o marginadas; la no vigilancia del ejercicio del derecho a la salud en el plano nacional, por ejemplo mediante la elaboración y aplicación de indicadores y bases de referencia; el hecho de no adoptar medidas para reducir la distribución no equitativa de los establecimientos, bienes y servicios de salud"⁹³

El PIDESC desarrolla en mayor profundidad este derecho, su alcance e interpretación. El art. 11 en sus párrafos 1 y 2 enuncia que los Estados Partes reconocen "*el derecho de toda persona a un*

91 Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Artículo 12. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

92 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comentario General No. 14., Ginebra, 2000, E/C.12/2000/4 (22º período de sesiones), p. 4.

93 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comentario General No. 14., Ginebra, 2000, E/C.12/2000/4 (22º período de sesiones), p. 52.



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" y para conseguirlo deberán tomar "medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho". Así también, en el mismo artículo, se reconoce "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre" debiendo adoptar tanto individualmente como mediante la cooperación internacional, medidas, incluyendo programas concretos.⁹⁴

El CDESC se ha expedido sobre cómo debe ser interpretado el mencionado artículo. Su visión ha quedado planteada en la Observación General Número 12 cuando el CDESC analiza que el "derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla". Es entonces cuando remarca que, "el derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre".⁹⁵

El concepto de adecuación debe ser entendido en término cualitativos y cuantitativos, ya que para su realización debe hacerse un análisis que busque determinar "si puede considerarse que ciertas formas de alimentos o regímenes de alimentación a las que se tiene acceso son las más adecuadas en determinadas circunstancias a los fines de lo dispuesto en el artículo 11 del Pacto"⁹⁶. En este sentido, el Comité ha considerado que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende: "1. la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada; 2. la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos."⁹⁷

El CDESC se ha expedido sobre cómo debe ser interpretado el mencionado artículo. Su visión ha quedado planteada en la Observación General Número 12 cuando el CDESC analiza que el "derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla". Es entonces cuando remarca que, "el derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre".⁹⁸

2. No Vinculantes

94 Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Artículo 11

95 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comentario General No. 14., U.N. Doc. E/C.12/1999/5 (1999) (20º período de sesiones), p. 6.

96 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comentario General No. 14., U.N. Doc. E/C.12/1999/5 (1999) (20º período de sesiones), p. 7

97 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comentario General No. 14., U.N. Doc. E/C.12/1999/5 (1999) (20º período de sesiones), p. 8

98 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comentario General No. 14., U.N. Doc. E/C.12/1999/5 (1999) (20º período de sesiones), p. 6.



En relación específicamente con la promoción de consumo de frutas y verduras para la prevención de ENTs, existen varios compromisos internacionales que, aunque no son obligatorias, dejan de manifiesto la voluntad del Estado Nacional en adherir a estándares internacionales, como Estado miembro de los organismos internacionales que sancionan los estándares.

I. Estrategia Mundial de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud

En 2004, la 57ª Asamblea Mundial de la Salud aprobó la Estrategia Mundial de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud (WHA57.17). Esta estrategia tuvo como objeto ofrecer lineamientos, contenido y parámetros de acción para hacer frente al aumento de la mortalidad, la morbilidad y la discapacidad atribuidas a las principales Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ENT).

Por medio de dicha Estrategia, se instó a los Estados a promover la salud de las personas y las comunidades mediante una alimentación sana y la realización de actividad física, a reducir la incidencia de las ENTs; a fortalecer las estructuras existentes, o establecer nuevas para aplicar la Estrategia a través del sector de la salud y otros sectores pertinentes. A su vez, se los instó a velar para que las políticas públicas adoptadas como parte de la aplicación de esta Estrategia estén en consonancia con los compromisos asumidos en acuerdos internacionales y multilaterales⁹⁹. Esta estrategia mundial además exhorta a las organizaciones y los órganos internacionales a conceder alta prioridad a la promoción de las dietas sanas y la actividad física para mejorar los resultados sanitarios, e invita a las partes interesadas, públicas y privadas, a cooperar con los gobiernos a ese fin.¹⁰⁰

II. Río +20 – Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible

Las Naciones Unidas desarrollaron, en 2012, el documento final de la presente Conferencia, reconoce específicamente el derecho que posee toda persona por su calidad de tal a un nivel de vida adecuado, el cual incluye el derecho a la alimentación¹⁰¹.

El derecho a la alimentación debe ser considerado en consonancia con el derecho de toda persona a disponer de alimentos sanos, suficientes y nutritivos. La seguridad alimentaria y la nutrición se han convertido en un desafío mundial apremiante y, a este respecto, los países participantes de la presente Conferencia reafirmaron el compromiso de aumentar la seguridad alimentaria y el acceso de las generaciones actuales y futuras a alimentos suficientes, sanos y nutritivos. Especialmente en favor de los niños menores de 2 años y mediante estrategias de seguridad alimentaria y nutrición nacionales, regionales y mundiales, según corresponda.¹⁰²

Asimismo, se subraya la importancia de disponer oportunamente de información precisa y transparente para tratar de contrarrestar la excesiva inestabilidad de los precios de los alimentos, e insta a las organizaciones internacionales, las entidades del sector privado y los gobiernos

99 57ª Asamblea Mundial de la Salud, resolución WHA57.17, 2004. Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud P. 2. 1) a 8)

100 57ª Asamblea Mundial de la Salud, resolución WHA57.17, 2004. Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud P. 3

101 Río +20 – Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Punto 8. Disponible online en: https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf

102 Idem. Punto 108



participantes a que aseguren la difusión pública oportuna de productos de información de calidad sobre los mercados de alimentos.¹⁰³

III. Organización Mundial de la Salud (OMS)– Plan de Acción Mundial para la Prevención y el Control de las Enfermedades No Transmisibles 2013-2020

La OMS elaboró el presente Plan de Acción, y entre las principales acciones y políticas a desarrollar por los Estados Miembros, se encuentran las que deberían adoptar a fin de **prevenir las ENTs**, se encuentran:

La promoción y el apoyo la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida; la elaboración de directrices, recomendaciones o medidas de política a fin de reducir la concentración de sal/sodio en los alimentos, la eliminación virtualmente los ácidos grasos de tipo trans en los alimentos y su sustitución por ácidos grasos insaturados; la formulación de medidas de política dirigidas a los vendedores minoristas de alimentos y servicios de comidas por encargo a fin de **umentar la disponibilidad, asequibilidad y aceptabilidad de productos alimentarios más saludables (alimentos de origen vegetal, como frutas y hortalizas, y productos con contenido reducido de sal/sodio, ácidos grasos saturados, ácidos grasos de tipo trans y azúcares libres)**; la formulación de medidas normativas para el sector agrícola que refuercen las medidas dirigidas a los elaboradores de alimentos, vendedores minoristas de alimentos, servicios de comidas por encargo e instituciones públicas, y **ofrecer mayores oportunidades de utilización de alimentos y productos agrícolas locales más saludables**; entre otros.¹⁰⁴

IV. Declaración de Cochabamba sobre “Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas”

La presente Declaración, del año 2012, tiene el fin de **promover la seguridad alimentaria y nutricional en las Américas para vivir bien, en armonía con la naturaleza, y generando las condiciones para el logro del desarrollo pleno de los individuos y de la sociedad; y tomando en cuenta que una alimentación sana y nutritiva es la base fundamental para el desarrollo y el bienestar humano, por lo que es necesario fortalecer el acceso, la disponibilidad, la estabilidad de la oferta y la utilización de los alimentos, teniendo en cuenta la diversidad de conocimientos, costumbres y prácticas alimentarias de nuestros pueblos.**

Se declara la decisión de **“promover el desarrollo agrícola con el objetivo de fortalecer la seguridad alimentaria en el contexto de las políticas nacionales, regionales e internacionales de desarrollo, teniendo en cuenta la importancia de la modernización e innovación tecnológica para incrementar la producción y la productividad así como la sinergias entre la agricultura sostenible, la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad, la seguridad alimentaria, la nutrición y las políticas de desarrollo, entre otros aspectos.”**¹⁰⁵ . Asimismo, la Declaración tiene como uno de sus objetivo el **apoyo a la agricultura familiar** promoviendo el aprovechamiento eficiente de la tierra para una actividad agrícola sostenible, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de

103 Idem, Punto 117.

104 Organización Mundial de la Salud – Plan de Acción Mundial para la Prevención y el Control de las Enfermedades No Transmisibles 2013-2020, Punto Nro. 32.

105 Declaración de Cochabamba sobre “Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas; Punto 1. Disponible online en: [//www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_m/oas/declaration-cochabamba-Food-Security-Sovereignty-Americas_es.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_m/oas/declaration-cochabamba-Food-Security-Sovereignty-Americas_es.pdf)



pequeños productores rurales al hambre y a la pobreza¹⁰⁶ ; y el impulso y fortalecimiento de políticas públicas que promuevan el desarrollo agropecuario sustentable y el acceso a tecnologías¹⁰⁷ .

V. Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición Roma, 19-21 de noviembre de 2014

La presente Conferencia reconoce que las causas profundas de la malnutrición y los factores que conducen a ella son complejos y multidimensionales como ser la pobreza, el subdesarrollo y un nivel socioeconómico, **la falta de acceso en todo momento a alimentos suficientes, en cantidad y de calidad adecuadas.**¹⁰⁸

Asimismo, se reconoce la necesidad de que **las políticas de nutrición deberían promover una alimentación diversificada, equilibrada y saludable en todas las etapas de la vida.** Para ello, se deberán fomentar dietas saludables en los centros preescolares y escolares, las instituciones públicas, los lugares de trabajo y los hogares, así como una alimentación sana por parte de las familias; **para mejorar la dieta y la nutrición son precisos marcos legislativos apropiados sobre inocuidad y calidad de los alimentos, en particular respecto del uso adecuado de productos químicos agrícolas.**

También se reconoce progresivamente el **derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional,** favoreciéndose a través de sistemas alimentarios sostenibles, equitativos, accesibles en todos los casos, resistentes y diversos; y que **los agricultores familiares y los pequeños propietarios, especialmente las agricultoras, desempeñan un papel importante en la reducción de la malnutrición y deberían recibir apoyo por medio de políticas públicas integradas y multisectoriales.**¹⁰⁹

VI. Informe Provisional Relator Alimentación (Naciones Unidas) - Agosto 2016

El presente informe detalla que el derecho a una alimentación adecuada no consiste únicamente en la satisfacción de las necesidades mínimas para sobrevivir, sino que va mucho más allá, ya que conlleva el **acceso a alimentos adecuados desde el punto de vista nutricional, siendo un componente esencial del derecho a la alimentación y el derecho a la salud.**¹¹⁰

Es importante destacar que se deben llevar a cabo medidas que repercutan en el derecho a la nutrición y **aplicar estrategias que hagan frente a las causas fundamentales de la malnutrición.** Dado que al responder a la malnutrición no se puede dejar de lado al sector privado, es necesario establecer salvaguardias adecuadas para impedir que la gobernanza de la nutrición sea objeto de influencias empresariales negativas. Por ello, **se debería ayudar a los Estados a adoptar medidas para regular la industria alimentaria y garantizar que rinda cuentas,** para promover cambios de comportamiento en la población y para mejorar el acceso a alimentos nutritivos mediante la protección social.¹¹¹

106 Declaración de Cochabamba sobre “Seguridad Alimentaria con Soberanía en las Américas”, Punto 6, inc. a.

107 Idem, Punto 8.

108 Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición Roma, 19-21 de noviembre de 2014, Punto 5. Disponible online en: <http://www.fao.org/3/a-ml542s.pdf>

109 Idem, Punto 13.

110 Informe Provisional Relator Alimentación (Naciones Unidas) - Agosto 2016, Punto 1.

111 Idem, Punto 4.



Por otro lado, se entiende que evitar promover las intervenciones aisladas contra la malnutrición, incluidos los enfoques medicalizados y basados en productos que se centran en alimentos terapéuticos listos para el consumo.¹¹²

5. Análisis de la coherencia normativa entre políticas agroalimentarias y de promoción del consumo de frutas y verduras.

A lo largo de este informe se presentó el marco normativo que regula la producción de frutas y verduras a nivel nacional y de la provincia de Buenos Aires; abarcando las políticas de insumos, de producción, de transporte y comercialización y políticas alimentarias. El objetivo de este mapeo fue exponer cuáles son las medidas sancionadas por ambos gobiernos a fin de regular la cadena de valor y conocer si el marco normativo se encuentra construido para la promoción de la producción o en verdad la dificulta.

Como pudo observarse, el marco normativo agroalimentario se basa en la inscripción a registros, el cumplimiento de buenas prácticas de seguridad e higiene y regulación en materia de transporte. La mayoría de las normas relevadas promueven el cumplimiento de criterios a fin de promover la inocuidad de los productos; sin embargo no se han encontrado datos sobre la fiscalización o control efectivo de cumplimiento de estos requisitos. Es importante remarcar también que aquellas políticas que buscan promover e incentivar la producción, como la ley de agricultura familiar, de producción orgánica o la Unidad para el Cambio Rural, no presentan datos o información concreta sobre cómo buscan promover la producción.

Además, se ha manifestado en este informe que todos los incentivos fiscales brindados a la producción de frutas y verduras se otorgan específicamente a la producción dirigida a la exportación, mientras que no se han encontrado incentivos para promover la comercialización en el mercado interno.

También se ha desarrollado que el Estado Nacional ha creado planes para promover la seguridad alimentaria, especialmente dirigida a sectores más vulnerables pero no a través del incentivo a la producción.

Todo lo expuesto hasta aquí deja de manifiesto que las políticas agroalimentarias nacionales se dirigen a garantizar la inocuidad de los productos pero, aun cuando el marco normativo lo promueve, no hay políticas concretas para el incentivo en la producción. Sin embargo, los pocos beneficios propuestos por el Estado Nacional para la producción se dirigen a promover la exportación, en detrimento de la comercialización interna.

En lo relativo a la Provincia de Buenos Aires también se pudo conocer la existencia de políticas para la promoción de la seguridad alimentaria para la población bonaerense, pero del mismo modo que en el caso nacional, no hay datos que demuestren la implementación de la normativa de promoción. Sin embargo cobra especial relevancia mencionar la medida que establece que las ventas mayoristas sólo podrán realizarse en los Mercados Centrales de la Provincia. Esta medida podría considerarse una especie de límite para el acceso a las frutas y verduras para la venta mayorista, centralizando la oferta sólo en estos mercados.

112 Idem, Punto 35.



Por otro lado, se mapearon las políticas que buscan promover el consumo de frutas y verduras tanto a nivel nacional como de la provincia de Buenos Aires. La perspectiva incluida para este mapeo fue la prevención de enfermedades crónicas no transmisibles (ENTs). Es en este marco que se plantea la obligación del Estado Nacional y provincial de proteger la salud de manera efectiva a través de políticas que prevengan las ENTs. A tal efecto, se dan a conocer las leyes y programas sancionados para la promoción del consumo de frutas y verduras como políticas para la prevención de estas enfermedades; al mismo tiempo que se plantean los estándares internacionales en la materia, reconocidos por la comunidad internacional como un marco normativo para la sanción de políticas efectivas de protección de la salud.

Toda la normativa mapeada deja de manifiesto una intención del Estado Nacional de promover una alimentación saludable a través del consumo de frutas y verduras, sin embargo no se ha encontrado ninguna política que conecte la producción con el consumo. Muy por el contrario, los únicos beneficios implementados para la producción son los fiscales y se dirigen a la mercadería a exportar. De esta manera, se plantea una incoherencia normativa entre las políticas para la promoción de consumo y las políticas de producción ya que no se han registrado políticas o medidas tendientes a generar un puente que una la oferta con la demanda de frutas y verduras, a fin de efectivamente favorecer una alimentación saludable para toda la población.

Los estándares internacionales incluidos en este reporte demuestran la necesidad de promover medidas que garanticen el intercambio comercial en el cual los productores puedan vender sus productos y los consumidores acceder a ellos en condiciones ventajosas. Por el contrario, el marco normativo que aquí se analiza ha dejado de manifiesto dos grandes grupos de normas que no se coordinan entre sí. Como se vio, los productores están sujetos a disposiciones que regulan la cadena de valor, estableciendo los criterios y requisitos que deben ser respetados al fin de garantizar que los productos que llegan al mercado sean inocuos, pero no existe política que garantice que la oferta de frutas y verduras sea suficiente y accesible para la población en general. Esta ausencia de normativa para la promoción de la oferta de productos choca con las campañas, programas y políticas que promueven la alimentación saludable y a través de ellas se recomienda un alto consumo de frutas y verduras.

De esta manera, tanto el Estado Nacional como el provincial se obligan a promover y garantizar una alimentación adecuada para proteger la salud de la población pero no desarrollan medidas tendientes a satisfacer esa obligación. La falta de políticas que simplifiquen la comercialización a fin de promoverla con condiciones ventajosas implica una omisión por parte del Estado que directamente incumple sus obligaciones constitucionales. Como se desarrolló oportunamente, la obligación de proteger la salud implica la adopción de medidas efectivas que garanticen el nivel más alto de salud posible. Argentina reconoce esa obligación y la relevancia que tiene el acceso a una alimentación saludable como herramienta para proteger la salud a través de la ratificación de tratados internacionales que así lo establecen; sin embargo no adopta medidas que se traduzcan en facilitar la conexión entre los productores y los consumidores para garantizar el acceso real a alimentos sanos y nutritivos como mecanismo para la prevención de ENTs.

A lo largo de este informe se han mencionado un grupo de políticas que podrían beneficiar la comercialización y el acceso, sin embargo hasta el momento no se han encontrado políticas implementadas a tal efecto. Un punto clave es la exención del pago de impuestos para la exportación. Estas medidas demuestran una falta de políticas que busquen beneficiar el mercado



interno, no solo desde la perspectiva comercial sino también en el marco del derecho a una alimentación adecuada.

El marco normativo argentino en materia de políticas agroalimentarias vigentes hasta este momento no responde a la coherencia normativa que se requiere para garantizar la disponibilidad y asequibilidad de los productos alimentarios más saludables como son las frutas y verduras. Es necesario una reformulación de las políticas vigentes que permitan una coordinación efectiva entre los eslabones de la cadena de valor y la población consumidora, a fin de promover un consumo real de frutas y verduras con el objetivo final de proteger la salud pública de las ENTs.