

## **Seguridad y Soberanía Alimentaria**

Miryam K. de Gorban · Carlos Carballo · Mercedes Paiva · Valeria Abajo  
Marcos Filardi · Malena Giai · Guillermina Veronesi · Verónica Risso Patrón  
Andrea Graciano · Ana María Broccoli · Rubén Gilardi



# Seguridad y Soberanía Alimentaria

Miryam K. de Gorban

Carlos Carballo

Mercedes Paiva

Valeria Abajo

Marcos Filardi

Malena Giai

Guillermina Veronesi

Andrea Graciano

Verónica Risso Patrón

Ana María Broccoli

Rubén Gilardi



Seguridad y soberanía alimentaria/Miryam de Gorban K. ...[et.al.]. -  
1a ed. - Buenos Aires: Colección Cuadernos, 2011.  
192 p.: il.; 23x15 cm.  
ISBN 978-987-27283-1-1 1.  
Ensayo. 2. Alimentacion. I. de Gorban K., Miryam CDD 304.28

Fecha de catalogación: 20/09/2011

©2011, Miryam K. de Gorban · Carlos Carballo · Mercedes Paiva  
Valeria Abajo · Marcos Filardi · Malena Giai  
Guillermina Veronesi · Verónica Risso Patrón  
Andrea Graciano · Ana María Broccoli · Rubén Gilardi

©2011, Sobre la presente edición: Colección Cuadernos 2011.

Diseño de cubierta y diagramación: Patricia Chapitel  
pat.chapitel@yahoo.com.ar  
Ilustración de portada: Campaña Nacional por la Soberanía  
Alimentaria (República de Ecuador)

---

Sin la autorización previa de esta editorial, queda terminantemente prohibida  
la reproducción parcial o total de esta obra, incluido el diseño de cubierta, o su  
transmisión de cualquier forma o por cualquier medio.

---

## **Indice**

Introducción .....	7
Miryam K. de Gorban.	
Soberanía alimentaria y producción de alimentos en Argentina.....	11
Carlos Carballo	
Derecho a la Alimentación.....	49
Mercedes Paiva y Valeria L. Abajo	
El Estado como garante del derecho humano a la alimentación adecuada.....	65
Marcos Ezequiel Filardi	
Disponibilidad de alimentos y recomendaciones alimentario nutricionales en Argentina.....	83
Malena Giai y Guillermina Veronesi	
Canasta Básica de Alimentos: Situación actual y propuestas para su actualización en la Ciudad de Buenos Aires.....	103
Andrea Graciano y Verónica Risso Patrón	
La crisis mundial y la problemática alimentaria.....	125
De la milanesa de carne a la milanesa de soja.....	141
Miryam K. de Gorban	
Agroecología y la construcción de sistemas agroalimentarios sustentables.....	153
Ana María Broccoli	
Cambio climático y soberanía alimentaria.....	169
Ruben Gilardi	
Patrimonio alimentario y sinergias para el desarrollo.....	181
Miryam K. de Gorban	



## Introducción

Desde 1996, el análisis de la problemática referida a los distintos aspectos que hacen a la Soberanía Alimentaria ha ido creciendo y logrando que a aquellas voces que en soledad se alzaron en la Cumbre de la Alimentación en Roma, levantadas por *Vía Campesina*, se le fueran sumando más y más voces desde todos los rincones de la Tierra. En nuestra patria también se dio ese proceso. Reuniones, reclamos y movilizaciones de organizaciones profesionales, desde los ámbitos académicos disciplinarios e interdisciplinarios, de organizaciones sociales de distinto carácter, declaraciones y resoluciones, así como la elaboración de proyectos para una legislación acorde con los distintos problemas que se fueron dando en el camino y que estuvieran estrechamente ligados a ella, acumularon fuerza y dieron voz y visibilidad a los que no la tenían.

En el mismo sentido, la divulgación del Cuaderno N° 2 publicado por Cartago Ediciones, con el título *Seguridad y Soberanía Alimentaria*, ha dado lugar a presentaciones en diversos ámbitos, desde aquella primera en diciembre de 2009, y ha motivado la necesidad de esta nueva publicación.

Dichas presentaciones fueron realizadas en las Universidades de Lomas de Zamora, Concordia, Lanús, Córdoba, Río Negro, Rosario, La Plata y en la de Buenos Aires, como también en universidades privadas en Tucumán, Santiago del Estero, Misiones y Bahía Blanca, y en Jornadas y Congresos del MERCOSUR, en reuniones con mujeres, con pequeños productores, con profesionales y estudiantes de Derecho, Agronomía, Nutrición, Psicología y Medicina; con trabajadores sociales y con trabajadores

de la salud. Cada uno de esos encuentros dieron lugar a la incorporación cada vez mayor de actores sociales, de profesionales provenientes de distintas disciplinas y experiencias, algunos de los cuales participan en esta oportunidad.

Hoy, al camino transcurrido, de afirmación conceptual de la Seguridad y la Soberanía Alimentaria, se suma este sencillo aporte. Como su antecedente —y en función militante—, fueron tomando forma la Cátedra de Soberanía Alimentaria de la Universidad de La Plata —que interactúa con otras facultades—, la constitución de la Comisión de Soberanía Alimentaria del Consejo Consultivo de la Sociedad Civil de la Cancillería Argentina (CCSC), la coordinación con entidades y asociaciones civiles de la región en las distintas Cumbres Sociales, la creación del Grupo de Estudio de Soberanía Alimentaria de la Asociación Argentina de Nutricionistas y Nutricionistas Dietistas (AADYND), la Cátedra de Derecho a la Alimentación de la Facultad de Derecho de la UBA, a cargo del Dr Filardi; la Cátedra de Soberanía Alimentaria de la Facultad de Agronomía de la UBA, a cargo del Ing. Carballo; y la Cátedra de Soberanía Alimentaria (actualmente en preparación) en ese ámbito académico, a cargo de los estudiantes de la Escuela de Nutrición de la Facultad de Medicina.

Por otra parte, es dable señalar, que a partir de 1996 con el apogeo del neoliberalismo en nuestro país, se dio lugar a la apertura de la agriculturización, al desarrollo de la patria “sojera”, a la introducción de las semillas transgénicas, a la extranjerización y concentración de lo mejor de nuestras tierras cultivables, al desarrollo inusitado de los agronegocios y de la agroexportación, a la transnacionalización del comercio y de la industria, a la privatización de los servicios públicos, de los puertos y los sistemas de comunicación, a la liquidación de los ferrocarriles y la flota de transporte aéreo y marítimo. Como consecuencia de ello se produjo la crisis económica padecida

durante el 2001/02, que nos arrastró a la disminución de la población rural y al mismo tiempo al hacinamiento urbano, la precarización laboral y el desempleo, trabando el acceso a la alimentación saludable, a la educación, a la salud, a los recursos de distinto carácter en general a más de la mitad de nuestra población, con sus efectos inmediatos sobre los indicadores de su sector vulnerable; y toda esta situación con un Estado reducido en su papel regulador, con un Estado “ausente”.

Eso hizo que por efectos de las luchas desarrolladas, sumado al conocimiento y la concientización sobre los problemas estructurales de fondo que hacen a la seguridad y a la soberanía alimentaria, las mismas se vincularan con los procesos que hacen a la soberanía económica, política y social y a la búsqueda de caminos alternativos para superar la situación existente.

Así, a partir de 2003, se fueron abriendo nuevas vías, nuevas propuestas en el ámbito de las políticas públicas, que en primer término hicieron a la salida de la crisis, creando nuevas condiciones que superaron el desempleo y los bajos salarios, dando lugar a un mayor acceso a los alimentos que integran la canasta básica y como efecto a la mejora de los demás indicadores. La creación del Ministerio de Agricultura y de la Subsecretaría de Agricultura Familiar significaron el principio de atención al desarrollo de este sector. Los debates alrededor del Plan Estratégico Agroindustrial aportaron a una nueva situación al extender al mismo tiempo los beneficios sociales a sectores más amplios de la sociedad y a la recuperación paulatina del rol protagónico del Estado.

Pero al mismo tiempo, crecieron las ganancias de las grandes empresas, que lo son del mundo entero y que abarcan todo el proceso de la cadena alimentaria desde la producción al consumo, entrelazando sus intereses. Se superaron los rindes de las cosechas de granos llegando a más de 100 millones de toneladas en el último período. Esto hizo que se extendiera la

frontera agropecuaria, se incentivara, propiciara y subsidiara la producción de agrocombustibles, que aumenten la dependencia del paquete tecnológico tanto como las fumigaciones en zonas urbanas –dando lugar al desarrollo de efectos inmediatos sobre la salud de las poblaciones que viven en las zonas “sojeras”–, así como la apropiación indebida de nuestros recursos naturales, de desalojos violentos y de catástrofes climáticas, todas ellas consecuencia de un modelo de producción que responde a los lineamientos de un “capitalismo salvaje”.

El desarrollo del concepto integral de la Soberanía Alimentaria se hace necesario en estas circunstancias, y eso nos obliga a ampliar la mirada con el aporte inestimable de los profesionales que integran esta obra, que suman su conocimiento y su experiencia en una praxis superadora, haciendo un análisis profundo de la situación, pero fundamentalmente aportando propuestas al contexto en el que convivimos, en busca de la sustitución gradual de este modelo. Estas contribuciones están destinadas de manera muy especial a los estudiantes de distintas disciplinas y a los actores sociales y movimientos populares que suman sus esfuerzos para el desarrollo pleno de nuestra patria.

Mi agradecimiento a este grupo de expertos, a su actividad permanente que amplía el campo de nuestros conocimientos y que aportan de este modo al marco teórico-práctico necesario para la comprensión de nuestra realidad estructural.

De modo muy especial, también, el agradecimiento a la Editorial Cartago y su Colección Cuadernos, que ha tenido la osadía de publicar estas contribuciones para su divulgación, con un verdadero sentido no comercial, sino nacional y popular.

*Miryam K. de Gorban*

## **Soberanía alimentaria y producción de alimentos en Argentina**

Ing. Agr. Carlos Carballo\*

**E**l trabajo presenta la evolución del concepto Soberanía Alimentaria (SA) en el mundo y en Argentina, deteniéndose particularmente en nuestro país y en la etapa primaria de la cadena agroalimentaria, la producción de alimentos. Presentados los aspectos centrales de la problemática actual, señala una serie de temas relevantes a tener en cuenta sabiendo que la SA no se alcanza milagrosamente de un día para otro, y que tampoco es posible lograrlo si simultáneamente no se atienden a un conjunto interrelacionado y complejo de factores.

Alcanzar la SA es un proceso que exige pasar de la situación actual a otra que nos vaya acercando a ese objetivo y por lo tanto dando respuesta cada vez en mayor medida a la atención de los derechos básicos de todos los ciudadanos. La transición hacia la SA y el desarrollo sustentable, implica –ni más ni menos, y de ello se trata– de repensar el modelo nacional de desarrollo.

Sin embargo, es imposible profundizar el análisis de la situación de en país o lugar en un momento determinado, sin tomar

\* Ing. Agrónomo de la Facultad de Agronomía de Buenos Aires. MSc en Política y Gestión de la Ciencia y la Tecnología. Asesor de distintas organizaciones de la Agricultura Familiar. Consultor. Profesor del Dpto. de Economía, Desarrollo y Planeamiento Agrícola y Coordinador Responsable “Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria” de la Fac.de Agronomía de la UBA.

como referencia el proceso de globalización y —en la actualidad— la inédita crisis global que estamos atravesando, una crisis que para algunos comerciantes es una excelente oportunidad para los “negocios” —el agro negocio de alimentos por ejemplo— y para otros un dramático indicador de la “crisis civilizatoria”. Los números son elocuentes y profundamente cuestionadores, porque se están refiriendo a personas concretas en condiciones inhumanas de vida y a un ambiente profundamente deteriorado.

El dicho “*el hambre es tan vieja como la humanidad*” o “*tan vieja como la injusticia*” hace referencia a una problemática que acompañó la evolución de nuestra especie en el planeta y cuyas manifestaciones se mantienen aún en la actualidad. Una rápida cuantificación indica que en el 2010, unos 1000 millones de personas (12,5 % de la población mundial) tenían serios problemas de hambre y desnutrición. Simultáneamente, una proporción similar de la población mundial está sobrealimentada o inadecuadamente alimentada y es obesa.

**¿Por qué pasa esto?** El análisis debe tener en cuenta tres aspectos: la angustiada situación de las víctimas; las complejas causas que la provocan y los pasos para revertir la situación. Argentina no está ajena a esta problemática, todo lo contrario: en “el granero del mundo” de principios del siglo XX y en “el reino de la soja” de principios del siglo XXI hay hambre y desnutrición, mientras las “barras de oro”—antes— y las divisas por exportación de alimentos años después, enriquecen el tesoro nacional.

Está claro que contar con recursos naturales adecuados, tecnología y conocimientos disponibles puede ser suficiente para producir grandes volúmenes de alimentos, pero ello no implica que sean suficientes para alcanzar la Soberanía Alimentaria de los pueblos.

## 1.- El hambre y la desnutrición

### 1.1.- A nivel internacional

Analizando las hojas de los Balances de Alimentos de la Organización de las Naciones Unidas para el Hambre y la Alimentación (FAO) y las Necesidades Alimentarias establecidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS), el consumo medio mundial se encuentra actualmente por debajo del suministro disponible. El déficit alimentario equivale a sólo 40 millones de Ton de granos, el 20 % de lo empleado en la alimentación del ganado que nutre a los habitantes con mayores niveles de ingresos en el mundo. Está claro que producir alimentos no es suficiente, hay que observar también qué tipo de alimentos se producen, cómo se producen y en qué forma se distribuyen.

A pesar de ser una sociedad tan globalizada y comunicada como la actual –y más allá de los discursos– esta sigue siendo una problemática la que los factores de poder otorgan mínima importancia, aunque el “derecho a la alimentación” debería ser el primero de los derechos a atender.

Sucesivas Conferencias Mundiales de la Alimentación promovidas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación-FAO trataron el tema, sin haber logrado avances sustantivos. A título de ejemplo, el “Objetivo de Desarrollo del Milenio” establecido en la Conferencia de 1996 –erradicar el hambre en el año 2015– fue declarado como imposible de cumplir en las Conferencias que cada cuatro años se sucedieron hasta el presente. No es ilógico por lo tanto que los Representantes de la Sociedad Civil (Roma, 2008) afirmen que estas Conferencias, como otras de iguales características de la órbita de las Naciones Unidas, “...no sirven para nada, ya que mantienen las mismas políticas que han llevado a la actual crisis alimentaria”, una crisis inédita en un gran contexto de abundancia de alimentos.

Esa visión crítica fue ampliamente corroborada por la notable suba del precio de los alimentos a nivel mundial –particularmente del 2008 en adelante– y los conflictos que se sacudieron en prácticamente todos los continentes ante la imposibilidad de grandes masas para acceder a los mismos Jorge Beinstein (2009) vincula esta crisis alimentaria con la inédita crisis que está atravesando el sistema capitalista a nivel mundial.

Por lo tanto, el hambre en el mundo no es sólo una referencia histórica, implica también pensar en el presente y el futuro. El hambre y la desnutrición no son la causa, sino la consecuencia de decisiones que toman la sociedad.

### *1.2.- En Argentina*

En Argentina el hambre y la pobreza acompañaron nuestra historia; sin ir demasiado lejos en el tiempo, hechos de la primera mitad del siglo XX, permiten comprender algunas situaciones más recientes: la situación de los trabajadores (Bialet Masé, 1901); la crisis de 1929-30; los debates alrededor de la Constitución Nacional de 1949. No se trata entonces de una problemática reciente, ni limitada a algunos grupos aislados o “bolsones”, como podrían ser algunas zonas rurales, ciertas etnias, “villas” o “asentamientos” urbanos, o poblaciones nutricionalmente “vulnerables” de la sociedad, tales como niños pobres, embarazadas o ancianos. Cuatro hitos constituyen ejemplos relevantes, en un contexto con expansión de la producción y exportación de alimentos, o al menos de algunos de ellos:

-1984: formulación y ejecución del Programa Alimentario Nacional-PAN, con el fin de asistir las carencias de 1,2 millones de familias; fue una medida para “acabar con el hambre”, pero la crisis económica de fines de los '90 dio por tierra con la propuesta;

-2001/2002: el hambre y el empobrecimiento generalizado al-

canza a más de 20 millones de personas que se sitúan por debajo de la “línea de pobreza”; la mitad de las mismas se encontraba debajo de la línea de “pobreza extrema” o “línea de indigencia”, es decir con ingresos insuficientes para cubrir las necesidades alimentarias básicas;

-2003: puesta en marcha del “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria”, con el objetivo de articular las descoordinadas iniciativas del Min. de Desarrollo Social con ese objetivo;

-2009: creación de la Asignación Universal por Hijo –AUH– para la Protección Social, con posteriores adecuaciones y ampliaciones. Su fundamentación es elocuente pues parte del reconocimiento de que a pesar de “...*la mejora de la situación económica y financiera del país reduciendo los niveles de pobreza y marginalidad...subsisten situaciones de exclusión de diversos sectores de la población que resulta necesario atender...*(evitando sin embargo)...*correr el riesgo de depositar la ilusión de que con una sola medida se puede terminar con la pobreza*”.

**¿Qué pasó en los últimos 50 años en Argentina?** Partiendo de la mejor situación que los sectores populares alcanzaron históricamente (1974), en los últimos 30 años se sucedieron una serie de transformaciones que incidieron negativamente en la distribución del ingreso y de la riqueza de la población.

Más allá de los elementos propios de las distintas coyunturas atravesadas, la evolución de la estructura productiva y las políticas públicas constituyen las dos variables que mejor contribuyen a explicar la situación; la dictadura militar y el gobierno del Presidente Menem no fueron “neutros” al respecto y sus huellas calaron profundamente.

Luego de sucesivas y generalizadas reformas neoliberales iniciadas a mitad de la década del 70, recién más de veinte años después, Latinoamérica y Argentina comienzan a tratar de revertir

el escenario de “*catástrofe social endémica*” (CEPAL, 2009) que caracterizaba a la Región. La concentración de los recursos, la producción, distribución, transformación y exportación de los bienes generados, ha dado lugar a una sociedad cada vez más desigual.

Queda en evidencia que Argentina es una sociedad fragmentada, consecuencia de un mercado laboral segmentado, donde junto a un núcleo formal de empleo estable, productividad comparativamente alta y protección legal, convive una periferia informal –en “negro”- signada por la precariedad y la desprotección.

Tal afirmación también incluye lo que sucede en el sector agropecuario; simultáneamente con el notable incremento en cantidad y/o calidad de algunas producciones –de unos pocos granos sobre todo y particularmente de la soja– el deterioro ambiental y la concentración en todos los eslabones de la cadena agroalimentaria:

- Se reduce el número de trabajadores rurales en relación de dependencia, pero se mantiene el trabajo “no registrado” y salarios que no permiten satisfacer las Necesidades Básicas; sigue predominando la precarización, bajos ingresos y deficitarias condiciones de trabajo, que en algunos casos llega a ser semi-esclavo;

- disminuye el número de los productores que trabajan con su familia y los integrantes de ésta que participan en las actividades; a pesar de algunas medidas recientes, aún más del 80 % de estas familias no cuentan con ningún tipo de protección social.

- Los productores familiares –dos terceras partes del total nacional– ven afectada su participación en la producción y en el acceso a los mercados, incluso a niveles críticos: algunos de ellos sobreviven por los subsidios que reciben desde organismos públicos y privados.

En un país profundamente urbanizado como Argentina, don-

de sólo el 10 % de la población es rural –es decir que vive dispersa o agrupada en pueblos con un máximo de 2.000 habitantes– se destacan los récords de producción de alimentos, recaudación impositiva e ingreso de divisas –el “CAMPO” de las empresas y la gran escala–, pero el “mundo rural”, el “OTRO CAMPO” sigue siendo poco conocido; también se sabe poco de la situación de quiénes viven y trabajan directamente en él, y al carácter de las profundas transformaciones a que se encuentran sometidos ellos y el ambiente. A esta temática nos referiremos con mayor detalle en el punto 3.

Teubal (1989) destacaba sobre la alimentación en Argentina algo que mantiene su vigencia hasta el presente *“...Si bien se trata de un problema complejo y multidimensional, es fundamentalmente un problema de acceso a la alimentación, de falta de capacidad de adquirir o acceder a los alimentos por parte de determinados sectores sociales...Por consiguiente constituye un problema socioeconómico y político, un problema estructural inherente al modelo económico instaurado en el país y a la evolución que ha tenido en él nuestro sistema alimentario”*.

## **2.- Seguridad y Soberanía Alimentaria (SA), un poco de historia**

### *2.1.- A nivel internacional*

El paradigma de la Soberanía Alimentaria (SA) ha sido incorporado recientemente a la consideración mundial y nacional, pero su expansión ha sido notable, particularmente a partir de la crisis internacional del 2008 cuyas consecuencias seguimos padeciendo. Esta profunda crisis por primera muestra la superposición de múltiples y complejos aspectos interrelacionados: crisis alimentaria, crisis energética, crisis económico-financiera y las imprevisibles consecuencias del Cambio Climático Global.

Una situación que, según algunos pensadores, está expresando una real “crisis civilizatoria”. (Boff, 2010)

La SA se hace presente en 1996, como aporte de la Cumbre de los Pueblos a la agenda mundial del desarrollo, en el mismo momento y lugar en que los organismos de cooperación multilateral de la órbita de las Naciones Unidas efectúan un cambio histórico en el enfoque prevaleciente sobre el hambre y la alimentación. Los dignatarios participantes en la Cumbre Mundial de la Alimentación de la FAO aceptan que esa problemática no se debe a la carencia de alimentos, sino a las dificultades de acceso a los mismos, retomando –en un nuevo contexto histórico- el tradicional concepto de “Seguridad Alimentaria”.

#### a) Seguridad Alimentaria

La “Seguridad Alimentaria” es definida por la FAO a partir de 1974, como “... *el derecho de todas las personas a tener una alimentación cultural y nutricionalmente adecuada y suficiente*”. Más allá de esta definición, en la década de 1980 este “*derecho fundamental del ser humano*” es presentado por los organismos y gobiernos neoliberales como en una “capacidad”, trasladando la responsabilidad de la alimentación a cada individuo; de esta forma, para lograr la seguridad alimentaria era necesario mejorar la producción y calidad biológica de los alimentos.

*“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.”* (Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996).

La seguridad alimentaria es el resultado del funcionamiento del Sistema Alimentario a nivel Local/SAL, Nacional/SAN y Mundial/SAM, tres niveles crecientemente interrelacionados

como consecuencia de la internacionalización de la producción y circulación de alimentos.

Sumándose a la incipiente y contradictoria crítica al neoliberalismo, en 1996 la FAO intenta comprometer a sus países miembros a garantizar la Seguridad Alimentaria mundial “...a través de un marco socio-político que asegure a todos el acceso real a los alimentos”. Más allá de la disponibilidad física, se pone énfasis en el marco social y político que regula las relaciones que permiten a los grupos sociales **comprar** sus alimentos, **producirlos** para su propio consumo o **recibirlos** a través de programas públicos. Cuatro dimensiones caracterizan a la seguridad alimentaria:

**Disponibilidad:** La existencia de cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada para satisfacer las necesidades de todos, sea obtenidos a través de la producción de un país o zona, o “imputándolos” de otras zonas del mismo país.

**Acceso:** Las personas deben acceder a los recursos –ingresos monetarios o tierra, agua, capital, tecnología apropiada, etc.- que le permitan obtener los alimentos necesarios.

**Utilización:** Utilización biológica a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, para lograr un estado de bienestar nutricional que satisfaga todas las necesidades fisiológicas. Este concepto pone de relieve la importancia de los insumos “no alimentarios” en la seguridad alimentaria.

**Estabilidad:** Posibilidad de cubrir las variaciones estacionales de alimentos mediante un flujo constante a lo largo del tiempo; no deben faltar tampoco como consecuencia de situaciones estructurales o coyunturales –crisis económica o ambiental, por ejemplo.

Una visión más integral de la Seguridad Alimentaria incorpora a esas dimensiones tres condiciones relevantes para su logro:

-**Autonomía:** capacidad de producir los alimentos básicos que se consumen;

-**Sustentabilidad:** la forma actual de producción no debe comprometer la producción futura;

-**Equidad:** se debe verificar el acceso digno de todos a los alimentos adecuados.

## b) Soberanía Alimentaria (SA)

El nuevo paradigma sobre la alimentación propuesto en 1996 por las organizaciones campesinas, considera que la “...soberanía alimentaria constituye el derecho de cada pueblo y de todos los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias de producción, distribución y consumo de alimentos, a fin de garantizar una alimentación cultural y nutricionalmente apropiada y suficiente para toda la población”; posteriormente en 2002, Via Campesina –organización que coordina a nivel mundial las luchas y propuestas de estos sectores– considera que la SA constituye “el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas sustentables de producción, transformación, comercialización, distribución y consumo de alimentos, garantizando el derecho a la alimentación de toda la población”.

Precisiones posteriores se integran al concepto, destacando el rol del agua dulce no sólo como alimento esencial –cuyo acceso se debe garantizar– sino como un bien fundamental para la vida y la producción en el planeta.

Aunque pueda resultar obvio tratándose de la Soberanía, el Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria (2001) precisa que “La Soberanía Alimentaria presupone la soberanía política, económica, cultural de toda una nación, y es la matriz de su independencia, y el Estado debe jugar un rol indelegable en

*garantizarla*”. Sin afianzar la soberanía nacional, difícilmente se logre alcanzar la soberanía alimentaria; ésta constituye un prerrequisito y a la vez una conquista imperiosa si se procura avanzar en ese camino.

La SA no puede entonces comprenderse en toda su integralidad si no se consideran cinco aspectos centrales que hacen al modelo de crecimiento y desarrollo a escala mundial, regional y nacional, pero también en cada lugar concreto de los territorios nacionales: **la existencia de sistemas agroalimentarios (SAA) complejos en que la producción, transformación, comercialización, distribución y consumo de alimentos se encuentran profundamente relacionados entre sí.** El análisis de cada uno de los Subsistemas que compone el Sistema Agroalimentario de cada país o lugar requiere tomar en cuenta las relaciones que se establecen al interior de cada una de estas cinco etapas y también los vínculos existentes entre los actores que participan en cada una de las mismas.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>El Sistema Agroalimentario-SAA “...se remite a una serie de actividades que involucran la producción, el procesamiento industrial, la comercialización y la distribución final de los alimentos, orientados tanto al mercado interno como a las exportaciones; incluye el sector agropecuario y las industrias que le proveen insumos, la comercialización y el procesamiento industrial de productos de origen agropecuario y la distribución mayorista y minorista de alimentos elaborados. Este espacio económico abarca el proceso de transformación técnica de productos agropecuarios –desde la semilla (o la genética animal) a la mesa del consumidor-, así como el conjunto de agentes económicos y sociales y las relaciones de éstos en cada una de las etapas del proceso de transformación, articulándose entre sí y/o con agentes que participan en otras etapas del sistema. Asociados al SAA se encuentran los sistemas de soporte o de infraestructura: los sistemas educativo y científico tecnológico (incluyen la Universidad), los financiamientos (bancos), los mecanismos de comercialización regulación (Mercado Central de Frutos), etc.” (Teubal y Rodríguez, 2002)

El Sistema Agroalimentario está conformado por Subsistemas o “complejos agroindustriales”; cada uno de ellos comprende el ciclo de etapas y características del sistema, pero referidos a un producto o conjunto determinado de productos, como por ejemplo podrían ser el complejo cárnico, el avícola, el lácteo, el oleaginoso, el cerealero, el complejo frutihortícola, etc.

En contraste a la **seguridad alimentaria**, que se centra en la disponibilidad de alimentos, la **soberanía alimentaria** destaca también la importancia del modo de producción de los mismos y su origen, criticando severamente por ejemplo, la importación de alimentos baratos –muchas veces a prsecio de “dumping”- o las donaciones de los países ricos, que muchas veces poseen efectos catastróficos en la producción y población rural de los supuestos países “beneficiarios”. El nuevo paradigma de la SA, constituye una ruptura con relación a la internacionalización de los mercados agrícolas impulsada por la Organización Mundial del Comercio-OMC. La aplicación de las normas de la globalización –impuestos con mayor fuerza a través de los Tratados de Agricultura– exigen que cada país se especialice en la producción de aquellos alimentos para lo que es más eficiente, importando sin trabas todo lo necesario para abastecer su mercado interno.

Esto significa poner en manos de un reducido grupo de comerciantes de alimentos, empresas transnacionales en su mayoría, la posibilidad de cumplir con un derecho fundamental de los seres humanos: la alimentación. La “crisis alimentaria” 2008-2011 provocada por la especulación con el precio de los alimentos impide el acceso a los mismos a grandes masas de la población mundial, con la evidente explosión de protestas que se sucedieron en países de todos los continentes.

La SA enfrenta la globalización e impulsa la capacidad nacional de control y decisión soberana en toda la cadena alimentaria, desde la producción hasta el consumo, procurando lograr el autoabastecimiento de todos los alimentos básicos; para ello son necesarias políticas públicas que alcancen a todos los productores y a todos los territorios del país. Dado que la SA se basa en el control de todo el proceso productivo por parte de los productores de alimentos, éstos deben controlar los componentes básicos de la producción: la tierra, el agua, las semillas, los

animales, los bosques, la tecnología adecuada, la asistencia técnica y los conocimientos que lo hagan posible.

La “**Soberanía Alimentaria**” (SA) va más allá de la “**Seguridad Alimentaria**”, ya que no se restringe a asegurar el alimento para toda la población, aunque éste sea uno de sus objetivos.

Como lo muestra la práctica de los movimientos sociales, ambos conceptos no necesariamente son contradictorios; para algunos la Soberanía Alimentaria constituye el elemento fundamental de la Seguridad Alimentaria, ya que no sería factible lograr tal seguridad si los pueblos primero no afianzan su soberanía y definen las políticas. Para otros, que se atiende el derecho básico a la alimentación de todos los ciudadanos implica cambios de tal magnitud que seguramente constituirían un importante avance para alcanzar la SA.

Desde la óptica de Via Campesina, cuatro variables son claves para diferenciar el alcance de los conceptos “Soberanía” y “Seguridad Alimentaria”:

- Rol del Estado
- Concepción de la tecnología para producir alimentos
- Actores que promueven cada concepción
- Eje principal de la propuesta

El Cuadro N° 1 sintetiza estas dos visiones, que como se aprecia, se centran en la etapa primaria del Sistema Agroalimentario, la producción de alimentos.

Los hechos se encargan en demostrar que, debido a su complejidad e integralidad, “...*La soberanía alimentaria se alcanzará mediante un trabajo en muchos frentes. (por eso) Tenerla como consigna es crucial, pero emprenderla en nuestra cotidianidad inmediata es un reto impostergable*”. (Biodiversidad, 2011). Nuestra cotidianidad implica pensarla actualmente, en la Argentina, pero no en forma aislada, sino refiriéndola a un modelo concreto de desarrollo nacional.

**Cuadro N° 1: Soberanía y Seguridad Alimentaria.  
Principales variables diferenciadoras**

	Soberanía Alimentaria	Seguridad Alimentaria
Rol del Estado	Garantizar el derecho de los pueblos a la alimentación	Control y supervisión de la producción agroalimentaria en el marco de relaciones de mercado
Concepción de la tecnología para la producción de alimentos	Sustentable social y ambientalmente	Maximizar los niveles de producción y minimizar los niveles de riesgo
Actores que promueven la concepción	Organizaciones campesinas e indígenas, de DDHH, ambientalistas, consumidores urbanos-periurbanos	Agencias multilaterales, organ. supraestatales, representantes de complejos agroalimentarios
Objetivo principal	Acceso y control social de los recursos naturales: agua, tierra, semillas, biodiversidad	Acceso a alimentos por parte de la población necesitada

**Fuente: Elaboración propia en base a documentos varios de Vía Campesina y organizaciones argentinas participantes en la misma.**

## *2.2.- En Argentina*

El tratamiento de la SA reconoce como antecedente inicial la “*Consulta Preparatoria Pro Jornada Argentina sobre Soberanía Alimentaria*” (mayo 2002), a la que sucedieron numerosos eventos de distinta índole, siempre con presencia de actores sociales generalmente ligados a la producción de alimentos. Como consecuencia del proceso seguido en la última década, podría decirse que la SA se fue incorporando gradualmente al análisis de la alimentación y de los modelos de producción de alimentos.

La expresión más acabada de lo expuesto está dada por la presencia de la SA en los discursos gubernamentales, en los documentos de las organizaciones sociales, gremiales, étnicas, ambientales y de derechos humanos, en los programas y proyectos públicos vinculados al “desarrollo rural” y/o al autoabastecimiento de alimentos y en su más reciente tratamiento parlamentario, como parte de proyectos ya presentados o en elaboración. Algunos hitos que pueden destacarse al respecto se incluyen cronológicamente en el Anexo N° 1.

Podría afirmarse que la incorporación de este nuevo paradigma al debate social –particularmente después del CONFLICTO ENTRE “EL CAMPO” Y EL GOBIERNO, en 2008- destaca actualmente en Argentina:

1.- Un incipiente reconocimiento de las principales características de los diversos modelos de producción existentes en el agro, los actores o responsables de los mismos y las consecuencias económicas, sociales, culturales, políticas y ambientales de su aplicación.

2.-La necesidad de reconocer a los agricultores familiares y a los pueblos originarios como actores claves de la producción y el abastecimiento de alimentos, del desarrollo rural y por lo tanto de modelos de desarrollo alternativos al actual;

3.-El derecho de los consumidores/as a participar en las decisiones acerca de:

- **qué alimentos deseamos consumir:** cuáles; con qué calidad nutricional, organoléptica, tamaños, pesos, etc.; en qué volúmenes; se deben privilegiar las producciones de estación o las producciones “forzadas” artificialmente para asegurar oferta continua durante todo el año; con qué precios de referencia para los consumidores; con qué controles sanitarios o bromatológicos;

- **quiénes los deben producir:** una primera división operativa –que seguramente no abarca en su totalidad la heterogeneidad

existente— destaca la existencia de dos modelos contrapuestos:

-la Agricultura “patronal” o “empresarial”, que incluye conglomerados económico-financieros nacionales o internacionales; megaempresas de capital nacional e internacional; las agroindustrias o exportadores integrados verticalmente; empresas de gran escala; pequeñas y medianas empresas; empresas especializadas en ciertos productos o diversificadas, con explotaciones en uno o más lugares del país o del exterior. En todos los casos es muy importante la dotación de recursos para la producción y la contratación de trabajo asalariado;

-la Agricultura “familiar” o “pequeña agricultura familiar” conformada por agricultores familiares de zonas próximas o no a las áreas de consumo, que trabajan con sus familias y no cuentan con trabajadores asalariados permanentes; poseen diversa dotación de capital y en general producción diversificada; también deben incluirse a muchos microemprendedores de zonas urbanas-periurbanas que fueron expulsados de los mercados de trabajo.<sup>2</sup>

<sup>2</sup>La Agricultura Familiar es un tipo de producción donde la Unidad Doméstica y la Unidad Productiva están físicamente integradas, la agricultura es la principal ocupación y fuente de ingreso del núcleo familiar, la familia aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo utilizada en la explotación, y la producción se dirige al autoconsumo y al mercado conjuntamente. El Foro Nacional de la Agricultura Familiar-FONAF de Argentina caracteriza a la AF, diciendo que: “.. *la agricultura familiar es una “forma de vida” y “una cuestión cultural” que tiene como principal objetivo la “reproducción de la familia en condiciones dignas”, donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior que se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias”*

*“...Incluimos en esa definición genérica y heterogénea distintos conceptos que se han usado o se usan en diferentes momentos, como son : Pequeño Productor, Minifundista, Campesino, Chacarero, Colono, Mediero, Productor Familiar y en*

- **cómo los deben producir:** explotaciones que utilizan el “paquete” tecnológico de la “revolución verde” con uso masivo de insumos químicos y elevado consumo de energía fósil; animales criados-engordados en forma intensiva a corral, sistemas intermedios o “semiintensivos” o criados “a campo”; unidades de producción con especialización productiva o con producción diversificada; producción orgánica en pequeñas o grandes superficies, o con elevado uso de agrotóxicos y fertilizantes; sistemas diversificados agroecológicos y respetuosos de la biodiversidad y el ambiente o unidades de agronegocio que priorizan la rentabilidad a corto plazo; sistemas que mantengan o generen trabajo digno o sistemas que expulsen mano de obra, o la mantengan en condiciones precarias.

4.-Un avance relativamente menor en la comprensión de la dinámica, actores y alternativas en la transformación, comercialización, distribución y el consumo de alimentos; el rol negativo de los intermediarios en el incremento del precio final está generalizado, pero en mucho menor medida se encuentra la consideración de las alternativas. Tampoco se reconoce en su real dimensión la incidencia ambiental y en la salud humana de los sistemas productivos más generalizados.

*nuestro caso, también los campesinos y productores rurales sin tierra y las comunidades de pueblos originarios”.*

El amplio concepto de AF planteado no sólo “...comprende a las actividades agrícolas, ganaderas o pecuarias, pesqueras, forestales, las de producción agroindustrial y artesanal, las tradicionales de recolección y el turismo rural”, sino que “...debe considerarse no sólo la producción de la familia, sino también la de estructuras asociativas de productores... (por eso) sería conveniente, sobre todo, tener en cuenta este tipo de estructuras al momento de considerar acciones de desarrollo agroindustrial y comercial”.(FONAF, 2008)

### 3.- Soberanía Alimentaria en Argentina

#### 3.1.- Rol social de la agricultura

La generalización del mensaje hegemónico acerca del rol de la agricultura en la sociedad, destaca en primer lugar –y en forma casi excluyente– el carácter de productora de materias primas (alimentos sobre todo) y una homogeneidad en los agroecosistemas que no condice en absoluto con lo que ocurre en la realidad. Esa visión implica:

- desconocer o subestimar otros aportes que la agricultura realiza al conjunto de la sociedad: cuidado del ambiente y la biodiversidad, regulación climática e hídrica, el reciclado de nutrientes que mantienen la fertilidad del suelo, la generación múltiples alimentos, fibras y maderas, la recreación, la estética, etc. En relación directa con la SA, debería considerarse muy particularmente la obtención de los alimentos básicos de las familias productoras y sus comunidades, la generación de empleo permanente, el poblamiento del territorio, su contribución al desarrollo local y a la generación de alternativas para el desarrollo regional, etc. (Laterra, Jobbágy, Paruelo, 2011)

- omitir el elevado nivel de heterogeneidad existente en los modos de producción y en los sistemas productivos, dados por: la forma de tenencia (propiedad u otras) y de distribución de la tierra (superficie) y del agua; la calidad o aptitud de esos recursos y de los pastos, bosques, flora y fauna asociados; la disponibilidad de capital; la organización social del trabajo; condiciones climáticas y ambientales; la cultura de los distintos pueblos, incluyendo sus experiencias de organización y participación social; el grado de integración de la producción con las agroindustrias o los mercados directos; etc.

- desatender las consecuencias económicas, sociales, ambientales, culturales y políticas de los distintos modelos de produc-

ción existentes en el país y el aporte relativo que efectúa cada uno de ellos al desarrollo nacional e indirectamente a la seguridad y soberanía alimentaria.

La visión prevaleciente acerca del limitado rol de la agricultura no permite reconocer lo que sucede con los agricultores con menor disponibilidad de recursos económicos, es decir, aquellos que no pueden participar en el proceso de modernización concentradora y excluyente que se está produciendo no sólo en la actividad primaria, sino en todas las etapas del Sistema Agroalimentario y Agroindustrial argentino.

Como consecuencia de la disponibilidad de capital, de las características del “paquete tecnológico” dominante y de las políticas públicas, las empresas de mayor tamaño van desplazando a las unidades de producción más pequeñas, imposibilitadas de competir en mercados también cada vez más concentrados para la venta de productos, para la adquisición de insumos para la producción, para obtener financiamiento, para la asistencia técnica y la capacitación. Este proceso contemporáneo –conocido como “revolución verde”– incidió también en los rápidos cambios que se produjeron en estas tres últimas décadas en los mercados de trabajo agropecuario y que se manifiestan a través de dos fenómenos principales: descenso de la población rural y tendencia creciente a la urbanización, tanto del lugar de residencia familiar, como al origen de los ingresos.

Cada vez más productores y trabajadores agrarios viven en las ciudades y a medida que pasa el tiempo crece la importancia de los ingresos resultantes de actividades no agrarias.

Esta “revolución verde” se acentúa desde la mitad de la década de 1990 –por la incorporación de las semillas transgénicas– y contribuye no solo a transformar el Sistema Agroalimentario Argentino, sino también al territorio nacional. Su impacto puede observarse en todas las producciones y regiones del país, pero se manifiesta con mayor claridad a nivel nacional a través

de la evolución del cultivo de granos y muy particularmente de la producción de soja.

### 3.2.- *Los productores agrarios*

Nos aproximaremos a su caracterización a través de algunos datos censales, sabiendo que los mismos sólo expresan aspectos parciales de una realidad compleja. El Cuadro N° 2 presenta los resultados del Censo Nacional Agropecuario del 2002 –el último disponible– señalando la importancia numérica, en la superficie cultivada, en el valor bruto de la producción y en el empleo agropecuario de la pequeña agricultura familiar, o “agricultura familiar” simplemente: aquellas explotaciones organizadas alrededor del trabajo del productor/a y su familia, sin trabajadores permanentes ajenas a la misma. Todos estos valores se refieren al total del sector agropecuario para esa misma fecha.

**Cuadro N° 2: Total de explotaciones y participación de los pequeños productores familiares en la superficie, valor de la producción y empleo agropecuario**

Censo Nacional Agropecuario 2002	Total	Pequeños productores familiares
Explotaciones agropecuarias	333.000 (100%)	219.000 (66%)
Superficie de explotación Agropecuaria (Ha)	175.000.000 (100%)	23.500.000 (13%)
Participación en el valor Bruto de la producción	81%	19%
Empleo Agropecuario	807.000 (100%)	428.000 (53%)

Observaciones: los números absolutos y los porcentajes están redondeados.

Fuente: **Elaboración propia en base a PROINDER/SAGPYA-IICA, 2006**

Como se aprecia, las dos terceras partes (66 %) de las explotaciones son trabajadas básicamente por las familias responsables, quienes ocupan sólo el 13 % de las tierras en explotación agropecuaria y generan el 19 % del Valor bruto de la producción agropecuaria. Las pequeñas explotaciones familiares ocupan en forma permanente al 53 % de la mano de obra del sector compuesta por productores independientes y sus familiares no remunerados. En tanto la superficie media de los pequeños productores familiares en Argentina es de 107 ha/EAP, la del resto de los productores es de 1320 ha/EAP.

Unas 80 mil EAPs (34 % del total) contratan asalariados permanentes en forma directa, pero más del 55 % de ellas ocupa sólo un asalariado permanente; en cambio 9.334 EAPs (11,7 % del total) contratan más de 10 asalariados permanentes. Un tercio de las EAPs (104 mil unidades), emplea asalariados transitorios para cubrir épocas del año de mayor demanda de trabajo en las unidades de producción.

A pesar del tiempo transcurrido no se cuenta con información que permita actualizar la disponible para el año 2002; nada hace suponer sin embargo que se hayan producido cambios fundamentales en relación a las tendencias prevalecientes en las últimas décadas. Atentos al rol que desempeñan y podrían jugar en la generación de modelos alternativos de desarrollo, centramos la mirada en las explotaciones organizadas alrededor del trabajo directo del productor y su familia.

El Cuadro N° 3 destaca la existencia de tres tipos principales de «productores familiares», de los cuales el 79 % (Tipos 2 y 3) tienen serias dificultades para incrementar su producción, e incluso para permanecer en la actividad productiva. Por eso no sorprende la cantidad de explotaciones pobres que existen en el campo argentino

A pesar de la expansión productiva existente en el sector agropecuario y la expulsión que se produjo sobre todo en los

**Cuadro N° 3: Clasificación de los pequeños productores familiares según su nivel de capitalización**

TIPO 1 MÁS CAPITALIZADO -Puede evolucionar en la producción en un contexto de políticas como el actual	21%	45.990
TIPO 2 MENOS CAPITALIZADO -En transición al Tipo 1 o al Tipo 3	27%	59.130
TIPO 3 POCO CAPITALIZADO “Inviabile” sólo como productor, requieren otra fuente de ingresos (subsidios públicos, trabajo extrapredial, etc)	52%	113.880

Fuente: **Elaboración propia en base a PROINDER/SAGPYA-IICA, 2006**

productores que en promedio contaban con 100 o menos hectáreas de superficie total (más del 20 % del total), la proporción calculada de pequeños productores familiares pobres se ha mantenido entre 1988 y 2002.

**Cuadro N° 4: Relación explotaciones pobres total de explotaciones, 2002-1988**

CENSOS NACIONALES AGROPECUARIOS	1988	2002
Total explotaciones	400.800 100%	333.000 17%
Explotaciones pobres	163.000 100%	133.000 -18%
Explotaciones pobres en el total	41%	40%

Fuente: **Elaboración propia en base a PROINDER/SAGPYA-IICA, 2006**

### 3.2.1.- *La propiedad de la tierra agraria en Argentina*

La disponibilidad de tierra para la producción agraria sigue siendo todavía un indicador clave acerca de la posibilidad de contribuir a la producción primaria, pero también –por tratarse de un bien de renta- de la capacidad de generar riqueza y poder. Aunque no toda la tierra posee similar aptitud productiva, ni se encuentra a similares distancias de los lugares donde se ubican los consumidores o los puertos para la exportación, la distribución de la misma por estrato de superficie nos da una idea acerca de su distribución.

Solamente 6.160 explotaciones (2,1% del total) de más de 5.000 hectáreas (grandes explotaciones) concentran el 50,0% de la tierra, en tanto 246.947 explotaciones pequeñas y medianas de menos de 500 hectáreas (83,0% del total) ocupan el 13,3% de la misma (Cuadros N° 5 y N° 6)

**Cuadro N° 5.- Concentración de la propiedad de la tierra por escala de extensión (en cantidades de establecimientos y has.)**

Escala en hectáreas	Explotaciones Agropecuarias	Hectáreas
Menos de 10	63.621	283.869
10,1 a 25	39.833	714.584
25,1 a 100	68.668	3.940.194
100,1 a 200	34.614	5.150.390
200,1 a 500	40.211	13.113.229
500,1 a 1.000	21.441	15.261.566
1.000,1 a 2.500	16.621	26.489.560
2.500,1 a 5.000	6.256	22.525.345
5.000,1 a 10.000	3.373	24.509.128
10.000,1 y más	2.787	62.810.758
<b>TOTAL</b>	<b>297.425</b>	<b>174.808.564</b>

Fuente: **Censo Nacional Agropecuario 2002.**

**Cuadro N° 6: Concentración de la propiedad de la tierra por escala de extensión (en %)**

Escala en hectáreas	Explotaciones Agropecuarias %	Has. %	Explotaciones Agrop. % acumulado	Has. % acumulado
Menos de 10	21,4	0,2	21,4	0,2
10,1 a 25	13,4	0,4	34,8	0,6
25,1 a 100	23,1	2,3	57,9	2,9
100,1 a 200	11,6	2,9	69,5	5,8
200,1 a 500	13,5	7,5	83,0	13,3
500,1 a 1.000	7,2	8,7	90,2	22,0
1.000,1 a 2.500	5,6	15,2	95,8	37,2
2.500,1 a 5.000	2,1	12,9	97,9	50,1
5.000,1 a 10.000	1,1	14,0	99,00	64,1
Más de 10.000,1	0,9	35,9	100,00	100,0
<b>TOTAL</b>	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: **Censo Nacional Agropecuario 2002.**

Observaciones: En 5 y 6: Observaciones: se trata solamente de las EAPs con Límites Definidos

Los 13.000 productores con mayor incidencia en las cuatro provincias pampeanas explotan en promedio 2.500 ha. cada uno (Sanchez, 2009), de acuerdo a la información censal, aunque de hecho este valor es muy superior, como consecuencia del importante cambio de escala que se produjo en la actividad.

En estos últimos años, no sólo se produce una importante concentración de la propiedad de la tierra con “extranjerización” de la misma, sino que este proceso va acompañado por una concentración aún mayor de la producción primaria –sobre todo de oleaginosas y cereales– debido al surgimiento de nuevos actores. Parte de los productores familiares, pequeñas y medianas empresas entregan la totalidad de sus tierras o parte de

las mismas en forma de arrendamiento –con pago fijo por unidad de superficie– o a cambio de un porcentaje de la producción obtenida, a estos actores que cuentan o acceden a importantes dotaciones de capital de origen agrario o captado en el sector financiero: contratistas-arrendatarios; terratenientes empresarios; nuevos empresarios arrendatarios; “pools” o grupos de siembra, etc.

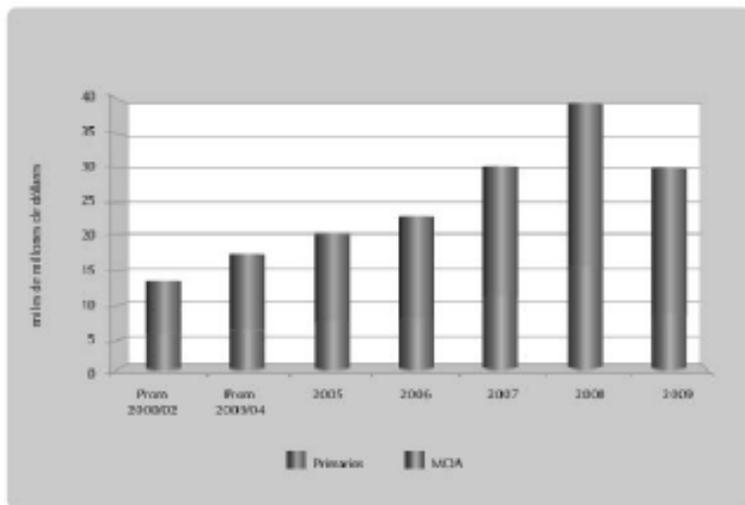
En la actualidad se estima que un 70% de la tierra en la región pampeana no se encuentra trabajada por sus propietarios, sino por estos otros actores bajo alguna forma de contrato temporario; el 50% de la superficie con granos es trabajada con maquinaria agrícola contratada. Los primeros seis “pools” de siembra (Cresud, Grobocopatel, Adecoagro, Tejar, MSU y Cazenave) trabajan una superficie total –sumada la propia y la contratada a terceros– un 30% superior a la que poseen los 103.454 productores de todo el país cuyas EAPs poseen 25 o menos hectáreas de superficie total.

### 3.3.- La producción agraria

Ahora bien, ¿qué aportan a la producción de alimentos los distintos tipos de productores y modelos productivos? La respuesta varía por región, provincia e incluso zonas de cada una de las provincias, por lo que sólo se señalan algunos rasgos destacables a nivel nacional.

En primer lugar debe resaltarse que Argentina es un gran productor de alimentos, lo que puede verificarse fácilmente observando las exportaciones nacionales de productos agropecuarios (Figura N° 1), que superan el 60 % del valor total de los ingresos nacionales por exportaciones.

**Figura N° 1: Argentina. Exportaciones de Productos Agropecuarios Primarios y Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA)**



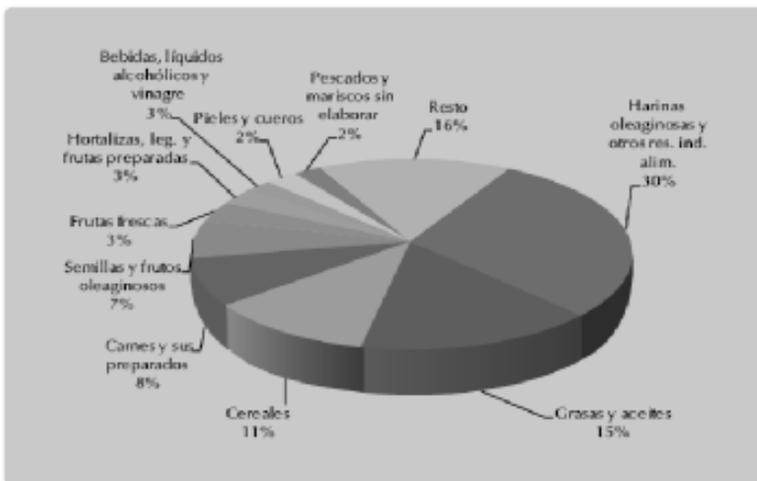
Fuente: Elaborado por IICA-Argentina con datos del INCEC.  
**Primarios agrop.:** Total primarios menos mineral de cobre

Salvo la caída observada en 2009, como consecuencia de una excepcional sequía, es manifiesta la tendencia al crecimiento tanto de las exportaciones, como de la participación de Manufacturas de Origen Agropecuario, rubro explicable en gran medida por los derivados de la soja.

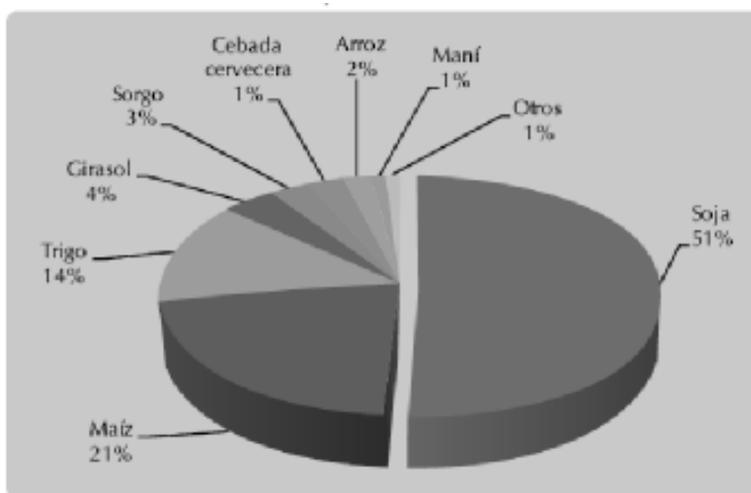
Analizando la composición de las exportaciones puede apreciarse la importancia de cada uno de los grandes rubros que las componen; en todos ellos existen alimentos básicos de la alimentación de nuestra sociedad, demostrativo una vez más de que la problemática alimentaria y nutricional de nuestro país no depende de la producción, sino de las políticas que hacen posible o no el acceso a un elevado porcentaje de los ciudadanos. (Figura N° 2)

El lugar destacado que desempeñan los granos en las exportaciones argentinas no hace sino evidenciar el proceso de expansión productiva que han tenido en las últimas décadas, desplazando producciones menos rentables en el corto plazo – ganadería, hortalizas, frutas- o avanzando sobre zonas de selvas o bosques que fueron arrasados por las topadoras. Impulsados por precios internacionales crecientes –especialmente para la soja y sus subproductos- y la disponibilidad de tecnologías que favorecieron la gran escala –plaguicidas, fertilizantes, maquinaria, semillas- con mínimos requerimientos de mano de obra, se generalizó rápidamente un proceso de gran magnitud que remodeló la estructura agraria, el Sistema Agroalimentario de nuestro país y su articulación con el Sistema Agroalimentario Mundial.

**Figura Nº 2: Exportaciones de origen agropecuario por rubro  
Año 2009**



La Figura N° 3 presenta el aporte de cada uno de los granos cultivados a la producción nacional del rubro; como puede evidenciarse, el 93 % de la producción depende sólo de cinco granos, entre los que la soja representa el 51 % del total. Ello es consecuencia del proceso de expansión y especialización productiva que se generalizó en la última década con la superficie y producción de granos: se pasa de 27,1 millones de ha. cultivadas a 31,7 millones (17 % más), alcanzándose los 96 millones de Ton. de producción.



Fuente: Elaborado por IICA-Argentina con datos del MAGyP.

Según la FAO, de la superficie total cosechada en Argentina, el 98,3 % corresponde a los principales granos –soja, trigo, maíz, girasol y arroz- y el 1,7 % al resto de los productos ligados a la canasta básica de alimentos de la población urbana. Similares valores se reconocen al observar la producción: el 96 % corresponde a los cultivos extensivos (granos) en tanto el 3,1 % es aportado por los cultivos industriales, las hortalizas y las legumbres.

**Cuadro N° 7: Argentina. Producción de los principales productos seleccionados de la Canasta Básica de Alimentos, 2007.**  
(toneladas y porcentajes)

Producción	2007	%
1 Soja	47.482.784	50,9
2 Maíz	21.755.364	23,3
3 Trigo	16.486.532	17,7
4 Semilla de Girasol	3.497.732	3,8
5 Papas	1.950.000	2,1
6 Arroz Cáscara	1.080.070	1,2
7 Batatas	340.000	0,4
8 Porotos secos	328.249	0,4
9 Mate	290.000	0,3
10 Lentejas	2.300	0,0
Total 10 productos	93.213.031	100,0

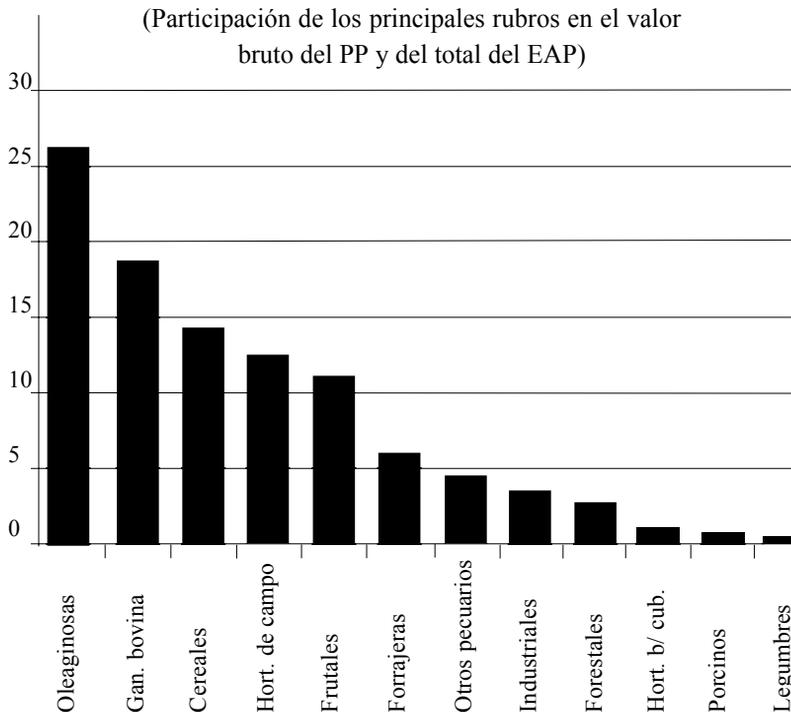
Fuente: **FAO**.

### *3.3.1.- Participación de los pequeños productores familiares*

La Figura N° 4 tomada de PRONDER/SAGPyA-IICA (2006) presenta la participación de los pequeños agricultores familiares en la producción nacional de algunos rubros; como se observa ésta puede considerarse como importante en Oleaginosas, Ganadería Vacuna y Cereales, y relativamente menos importante en Hortalizas a Campo y Frutales; es poco significativa en el resto de los mismos. Más allá de los reparos que pueda efectuarse al Censo Nacional Agropecuario 2002 del que surgen estas cifras, las mismas generan no pocas preguntas acerca de la participación actual de estos productores en el abastecimiento del consumo de los argentinos. Un aspecto a profundizar al respecto es el análisis regional, provincial y local de la producción de alimentos; otro es el de su calidad, sanidad y costos.

En un principio, de acuerdo a la información analizada y a otras fuentes consultadas, resulta notoria la concentración pampeana en la producción de los principales alimentos y a la vez la falta de soberanía alimentaria de las regiones extrapampeanas. En todo caso, hay mucho para avanzar en el autoabastecimiento local y regional de productos básicos como la leche, las carnes, los huevos, las hortalizas y las frutas en el NOA, el NEA y la Patagonia.

**Figura N° 4: Argentina. Composición de la producción de granos**  
(Participación de los principales rubros en el valor bruto del PP y del total del EAP)



#### 4.- Conclusiones

La **Soberanía Alimentaria** constituye un nuevo paradigma que fue introducido en 1996 por Vía Campesina en Roma, con motivo de la Cumbre Mundial de la Alimentación de la Organi-

zación para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y se entiende como la facultad de cada pueblo para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo a objetivos de desarrollo sostenible. Su expansión a nivel internacional fue notable, pasando a ser un tema más de la agenda internacional como consecuencia de la compleja crisis mundial visible desde 2008.

Como sucede con muchos otros países de América Latina, y tal como viene ocurriendo históricamente, el problema principal en Argentina no es la disponibilidad de alimentos sino el acceso a los mismos, dada la desigual existente en la distribución del ingreso y de la riqueza. En el “granero del mundo” de principios del Siglo XX y en el “reino de la soja” del inicio del actual siglo, el hambre y la desnutrición son parte de la cotidianeidad de numerosos ciudadanos en todos los lugares del país. El único producto de la Canasta Familiar que tiene un saldo deficitario entre exportaciones e importaciones es la lenteja, a la que debería sumarse el café, el cacao y algunas frutas tropicales. El resto de los productos tiene saldo superávitario. Los cereales y oleaginosos tienen excedentes importantes, al igual que las carnes y los lácteos.

Un análisis realizado por CEPAL muestra que en 1998/2002 Argentina era el país de América Latina con menor dependencia de la importación de alimentos con sólo el 2,2% del stock total de alimentos. Mientras que en el otro extremo Venezuela y Chile importaban un 48,8% y 38,4% respectivamente de la oferta alimentaria interna.

Comprender las causas del hambre en el mundo y en la Argentina exige analizar las consecuencias que sobre el Sistema Agroalimentario Mundial, Nacional y Local posee el proceso de globalización imperante. El mismo afecta a todos y cada uno de los integrantes de ese sistema, sea cual sea el lugar que ocupe en la producción, transformación, distribución o consumo.

Los productores familiares –las dos terceras partes del total de los existentes en Argentina– contribuyen a la producción na-

cional de alimentos y otros productos, en proporciones variables según los casos. Su aporte puede considerarse como relevante en oleaginosas, ganado vacuno y cereales; en hortalizas a campo superan el 10 % del total nacional en el año 2002; en todos los otros casos su participación es menor.

En términos generales podría decirse que los productores familiares más capitalizados son los que contribuyen más significativamente, habiendo sido expulsados del mercado los productores familiares menos capitalizados, cuya persistencia —a pesar de la multiplicidad de exitosas experiencias en curso— se encuentra amenazada por el proceso concentrador y excluyente observable en todas las regiones del país y en todos los eslabones de los complejos agroalimentarios.

Es imposible limitar el análisis exclusivamente a un país o lugar en un momento determinado, sin tomar como referencia el proceso de globalización y —en la actualidad— la inédita crisis que estamos atravesando. Los números son elocuentes y profundamente cuestionadores, porque se están refiriendo a personas concretas en condiciones inhumanas de vida y a un ambiente profundamente deteriorado.

Alcanzar la SA es un proceso que exige pasar de la situación actual a otra que nos vaya acercando a ese objetivo y por lo tanto dando respuesta cada vez en mayor medida a la atención de los derechos básicos de todos los ciudadanos. La transición hacia la SA y el desarrollo social, económica, ambiental, cultural, política y éticamente sustentable, implica —ni más ni menos, y de ello se trata— de repensar el modelo nacional de desarrollo, al que se encuentra profundamente ligado el Sistema Alimentario Argentino.

En el caso de la “producción” primaria y de los “productores” participantes en el Sistema Alimentario —aspecto en el que centramos nuestro enfoque— una transición que tenga en cuenta las urgencias de la actual generación y las necesidades de las gene-

raciones futuras exige desarrollar políticas agropecuarias alternativas al modelo de agricultura convencional y de la gran escala de producción; pero éste es solo uno de los grandes desafíos a enfrentar, ya que debe repensarse en su integralidad el complejo rol de la agricultura y los espacios rurales en la vida de todos y cada uno de nosotros y actuar en consecuencia..

Desde este último punto de vista, el “aquí y ahora” tiene temas urgentes en la Agenda; el Plan Estratégico Agroalimentario-PEA como política de Estado, el rol de los agricultores familiares en el desarrollo, la concentración y extranjerización de la tierra, el agua y otros bienes naturales son parte fundamental de la misma.

## **Bibliografía**

- Agis, Emmanuel , Cañete Carlos y Panigo Demian (2010): “*El Impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina*”. En [www.ceil-piette.gob.ar/docpub/documentos/AUH](http://www.ceil-piette.gob.ar/docpub/documentos/AUH)

- Aguirre, Patricia (2004): “*Ricos flacos y gordos pobres. La alimentación en crisis*”. Colección Claves para Todos. Capital Intelectual. Buenos Aires.

- Bialek-Masse, Juan (1968): “*El Estado de las Clases Obreras Argentinas a Comienzos del Siglo*”. 1ª Edición 1904. Reimpresión 1968. Dir. Gral. de Publicaciones Univ. Nac. de Córdoba. Argentina.

- Beinstein, Jorge (2009): “*El largo crepúsculo del capitalismo*”. Cuaderno N° 1. Ed. Cartago. Bs.Aires.

- “Biodiversidad, sustento y culturas” (2011): “Editorial”. N° 67. Enero 2011. Bs.Aires. [constelación@laneta.apc.org](mailto:constelación@laneta.apc.org)

- Britos, Sergio; O'Donnell Alejandro; Ugalde Vanina y Clacheo Rodrigo (2003): “*Programas Alimentarios en Argentina*”. CESNI. Buenos Aires. Noviembre.

- Boff, Leonardo (2010): “*Lo viejo agoniza y a lo nuevo le cuesta*

nacer”. Comunicándonos. Parroquia Santa Cruz. Buenos Aires 18-19 setiembre.

- Carballo González, Carlos (2010): “*Asignación Universal por Hijo. Reflexiones y pautas de acción para programas de intervención dirigidos a asalariados rurales y pequeños agricultores familiares*”. Ensayo presentado en el “1er. Encuentro Nacional de Economía Agraria y Extensión Rural” “XV Encuentro Nacional de Extensión Rural y VI del Mercosur”. Potrero de los Funes. San Luis. 6-8 octubre.

- Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria Univ. Nacional de La Plata (2010): “*Informe de Acciones correspondientes a 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009*”. Univ. Nacional de La Plata. La Plata. Pcia. de Buenos Aires. (Inéditos).

- CEPA (2002): “*Consulta Preparatoria pro Jornada Argentina sobre Soberanía Alimentaria*”. Auditorio Anexo Cámara de Diputados del Congreso de la Nación. Buenos Aires. 31 de mayo.

- CEPAL (2009): “*Panorama Social de América Latina 2009*”. Cap. II. Santiago de Chile. Chile.

- Chávez, N. , Gianuzzi, L , Glenza, F. et al. (2009): “*La construcción y fortalecimiento de la soberanía alimentaria como política educativa desde la Universidad Pública*”. Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria. Univ. Nacional de La Plata. La Plata. Pcia. de Buenos Aires. (Inédito).

- FAO (2002): “*Cumbre Mundial de la Alimentación, cinco años después*”. Roma. Italia. 10-13 junio.

- FAO (2010): *Problemática del hambre y la nutrición mundial, por región y país*. En: [www.fao.org/hunger/hunger](http://www.fao.org/hunger/hunger)

- Foro de Organizaciones de la Agricultura Familiar-FONAF (2008): “*Documento Base del FONAF para implementar las políticas del sector de la Agricultura Familiar*”. En: <http://fonaf.com.ar>

- Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria (2001): Declaración Final: “Por el derecho de los pueblos a producir, a alimentarse y a ejercer su soberanía alimentaria”. La Habana. Cuba. 7 septiembre. (fotocopia).

- Forum de ONG (1996): Declaración dirigida a la Cumbre Mundial de la Alimentación: “Ganancias para unos cuantos o alimentos para todos”. Roma. Italia, 17 noviembre. (fotocopia).

- Giai, Malena y Veronesi, Guillermina (2010): “Cadenas productivas y disponibilidad de alimentos en Argentina”. En: “DIAETA” Vol. 28. N° 131. Trimestre Abril-Mayo-Junio 2010. Asociación Argentina de Dietistas y Nutricionistas Dietistas. Buenos Aires.

- Gorban, Miryam K. de (2009): “*Seguridad y Soberanía Alimentaria*”. Cuadernos N° 2. Editorial Cartago. Buenos Aires.

- Lattera, P.; Jobbágy, E.G. y Paruelo, J.M. Editores (2011): “Valoración de servicios ecosistémicos. Conceptos, herramientas y aplicaciones para el ordenamiento territorial”. INTA-Min. de Agricultura, Ganadería y Pesca. Bs. Aires.

- Malthus, Thomas (1985): “*Ensayo sobre el Principio de la Población*”. 1ª Edición 1798. Reimpresión 1985. Taurus. Barcelona. España.

- Mesa Nacional de Organizaciones de Productores Familiares (1997): “*Lineamientos Estratégicos e Instrumentos Específicos de Apoyo a la Producción Familiar en el Agro de Argentina*”. MNOFP - CEPA. Buenos Aires.

- ONU (2010): “*Objetivos de desarrollo del milenio*”. En: [www.un.org/spanish/milleniungoals](http://www.un.org/spanish/milleniungoals)

- *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria* (2003): Ley N° 25724/03. En [www.desarrollosocial.gob.ar/Planes/PA/](http://www.desarrollosocial.gob.ar/Planes/PA/)

- “Primer Foro Nacional de Desarrollo Sustentable, Biodiversidad, Soberanía Alimentaria y Energética. El papel del Sector Agrario” (2003). Univ. Nac. de Entre Ríos. Fac. de Ciencias Agrarias. Oro Verde. 4-5 setiembre.

- Sánchez, Alberto (2009): “*De la transición de la agricultura convencional y el monocultivo de la soja a la producción orgánica y agroecológica*”. Programa Agricultura Sustentable-PAS. ECOSUR. Buenos Aires.

- Segundo Foro Nacional de Desarrollo Sustentable, Biodiversidad,

Soberanía Alimentaria y Energética. “*El papel del Sector Agrario*” (2004). Univ. Nac. de Córdoba. Córdoba. 11-13 noviembre.

- Teubal, Miguel (1989): “*Hambre y Alimentación en Argentina*” En: Realidad Económica N° 89. IADE. Bs. Aires.

- Teubal, M. y Rodríguez, J. (2002): “*Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica*”. Ed. La Colmena. Bs. Aires.

- Vía Campesina (2010): “*Crisis y Soberanía Alimentaria: Vía Campesina y el tiempo de una idea*”. En [www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org)

## ANEXO 1.

-1998: presencia del tema en los diagnósticos y propuestas de la Mesa Nacional de Organizaciones de la Agricultura Familiar, precursora del Foro Nacional de la Agricultura Familiar, el Movimiento Nacional Campesino e Indígena, el Frente Nacional Campesino e Indígena y otras organizaciones de la agricultura familiar.

-2003: creación de la Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria en la Univ. Nacional de La Plata, dependiente del Rectorado y coordinando el accionar de equipos pertenecientes a las seis facultades que adhieren, partiendo de un importante compromiso con las demandas sociales. Su objetivo es *“...promover estrategias de articulación de conocimientos científicos y tecnológicos socialmente validados con los saberes populares y locales en una política de la interculturalidad y el diálogo de saberes. Conlleva un proceso de reapropiación y construcción social del conocimiento y la orientación de los esfuerzos científicos hacia la solución de los problemas más acuciantes de la humanidad...”*

-2003: incorporación del tema en todos los análisis y propuestas de las organizaciones participantes en el Movimiento Nacional Campesino e Indígena, ligado internacionalmente a la Via Campesina.

-2003 y 2004: Primer y Segundo “Foro Nacional de Desarrollo Sustentable, Biodiversidad, Soberanía Alimentaria y Energética”, realizados en la Facultad de Ciencias Agrarias de la U.N. de Entre Ríos y en la U.N. de Córdoba, respectivamente.

2003: Incorporación de esta problemática en las reuniones de la Reunión Especializada de Agricultura Familiar-REAF, del MERCOSUR.

-2004: presencia del concepto –aunque muchas veces asimilado al de seguridad alimentaria- en documentos del INTA relacionados con

la agricultura familiar, y particularmente en los del Programa Pro Huerta.

-2008: Foro de Organizaciones de la Agricultura Familiar-FONAF. Ocupa un lugar destacado en su Documento Base, recogiendo los análisis hechos por los Foros Regionales y Nacionales que se sucedieron desde el 2005.

-2008: en los documentos y propuestas que elabora desde su creación la Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar; también en documentos de distintas áreas del Gobierno Nacional.

-2008: creación de la Comisión de Soberanía Alimentaria en el Área de la Sociedad Civil de la Cancillería Argentina.

-2009: Congreso de FAGRAN en Posadas, Misiones.

-2010 (junio): ingreso a la Cámara de Diputados de la Nación del Proyecto de Ley de “Creación y ejecución de un Plan Nacional de Soberanía Alimentaria”. Audiencia Pública sobre SA en noviembre y posteriores reuniones de las Comisiones allí formadas.

# Derecho a la Alimentación<sup>1</sup>

Lic. Mercedes Paiva\*, Lic. Valeria Abajo\*\*

## 1.- Enfoque de Derechos

### *Introducción*

El presente texto propone hacer un recorrido por los alcances del enfoque de derechos, su funcionamiento e implicancias en Argentina respecto al Derecho a la Alimentación, su relación con el Derecho a la Información y a la Educación, y una breve reseña histórica de la evolución de estos derechos a nivel mundial y en el país.

<sup>1</sup> Texto basado parcialmente en Abajo, V., Figueroa., E, Paiva, M. y O'Harris, E.: "Derecho a la Alimentación Conclusiones del Grupos de Soberanía Alimentaria". Revista Diaeta Vol 28, nro. 131:20-26. 2010.

\* Lic. en Nutrición (UBA). Docente Adscripta UBA, Cátedra de Educación Alimentario Nutricional (EAN). Docente Adjunta de Practicas Salud Pública de la Universidad del Salvador (USAL), de EAN y Nutrición Comunitaria en la Universidad Abierta Interamericana. (UAI)- Referente Nacional en Nutrición del Proyecto «Familias y Nutrición» Ministerio de Desarrollo de la Nación (MDS) / UNICEF. Directora del Curso de post grado en Nutrición Comunitaria ( USAL) . Disertante y panelista en congresos y jornadas, autora de trabajos de investigación de la especialidad. Ex Vice-Presidente de la Asociación Argentina de Nutricionistas (AADYND).

\*\* Lic. en Nutrición (UBA). Coordinadora del Área de Nutrición de la Dirección General de Atención Inmediata, Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de CABA. Docente Adscripta de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Docente de la Cátedra de Técnica Dietética de la Escuela de Nutrición de la UBA. Docente de las Cátedras de Nutrición Comunitaria y de Seminarios de Integración de la Licenciatura en Nutrición de la Universidad Abierta Interamericana. (UAI) Miembro de la Comisión Directiva de la Asociación Argentina de Nutricionistas y Nutricionistas Dietistas (AADYND).

El Enfoque de Derechos significó cambiar la forma de concebir a las personas, las responsabilidades del Estado y los recursos con los que se sustentan estas acciones, pasando del financiamiento de privados al financiamiento del Estado o de Organismos Internacionales. Los enfoques anteriores se basaban en la demanda en relación a las necesidades y en la capacidad de las personas para reclamar la atención del Estado.

El Enfoque de Derechos según la CEPAL “Constituye el marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que está basado normativamente en principio y estándares internacionales de Derechos Humanos y operacionalmente dirigido a respetarlos, protegerlos y satisfacerlos. Pretende integrar legislación, programas, planes y proyectos y proceso de desarrollo en cada uno de los países”<sup>2</sup>. Con esta nueva concepción se cambia de una lista de conductas que el Estado no debe tener a una concepción más amplia donde se describen a los derechos como: universales, indivisibles, inalienables e interdependientes. “**Universales**: pertenecen a todo ser humano, independientemente de su país de origen, raza, sexo, creencias, etc. **Indivisibles**: no pueden fraccionarse ni reducirse, se deben garantizar plenamente. La satisfacción parcial de los mismos constituye una violación que debe ser reparada. **Inalienables**: no pueden separarse de las personas sin afectar su dignidad humana. Cada uno de los derechos es indispensable para una adecuada calidad de vida. **Interdependientes**: la realización de cada derecho es indispensable para el pleno goce de los demás derechos. Por ejemplo: de nada serviría un “juicio justo” (donde se cumplen con todas las garantías) si la condena es la pena de muerte (donde se viola el derecho a la vida)”<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> CEPAL: “El desarrollo centrado en derechos y el pacto para la protección social”, en La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad, febrero 2006.

<sup>3</sup> Archidiacono, Pilar: “Políticas sociales con perspectiva de derechos. La agen-

En este enfoque, el Estado es garante de promover y proteger los derechos, tiene una posición activa y ve a las personas como **sujetos de derechos**. Esta garantía de los derechos es norma en los Estados que firmaron los pactos y declaraciones, no es electiva sino que los mismos están obligados a realizar estas acciones. Estas iniciativas de los Estados puede ser el acceso a la documentación (garantía del derecho a la identidad y de acceso a otros derechos como educación, salud, elección de representantes, alimentación), el acceso al sistema de salud, tareas para mejorar las condiciones medioambientales o encuentros de reflexión sobre la crianza y alimentación de los niños, por nombrar algunos ejemplos.

## **2.- Derecho a la Alimentación: Declaración, Pactos y Leyes vigentes en Argentina**

Las Declaraciones acerca de los Derechos Humanos y otras declaraciones siguientes<sup>4</sup> tendientes a la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, una vez firmados por los Estados, pasan a tener fuerza de ley, formando parte de las Constituciones Nacionales y del marco jurídico de aplicación actual.

En **Argentina** las declaraciones y pactos<sup>5</sup> forman parte del artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, que fueron incorporados en la reforma de 1994. La formulación de Programas y Políticas de Estado en el ámbito municipal, provincial y

pendiente en Argentina”, en Revista Aportes Andinos, N° 21 “Derechos Humanos y Políticas Públicas”, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador, 2008.

<sup>4</sup> Convención sobre los Derechos del Niño. 1989 -1990

<sup>5</sup> Incluye la Declaración Universal de Derechos humanos, Declaración Americana de los Derechos y deberes del Hombre, Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto de los derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC), Convención sobre los derechos del Niño.

nacional deben atender y tienen la obligación de respetar los principios de este *Enfoque de derechos*.

En lo relativo a la **alimentación** se destaca el bienestar físico y mental de todas las personas, su participación y el acceso a la información, así como el interés superior del niño<sup>6</sup> y su desarrollo. La aplicación de los derechos reconoce la **integralidad** de los derechos humanos, en el sentido de que la atención de un derecho no puede descuidar la atención de los otros. Como los Derechos Humanos son **universales e indivisibles** y los Estados están obligados a garantizarlos, en el caso del Derecho a la Alimentación deben garantizarlos hasta el máximo de sus posibilidades, y pudiendo contar con la cooperación internacional.

A raíz de la crisis profunda que atravesaba Argentina a fines desde 2001, con el creciente aumento de los niveles de pobreza superando el 50% –consecuencia de la aplicación y fallas de la Ley de Convertibilidad–, en enero de 2003 el Congreso de la Nación sancionó la ley 25.724 y atento a la exigencia de la ley se creó el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, que intentaba unificar los programas existentes y cuyos objetivos se detallan a continuación:

#### *Objetivo General*

- Propender a asegurar el acceso de la población vulnerable a una alimentación adecuada, suficiente, y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país.

#### *Objetivos Específicos*

- Brindar asistencia alimentaria a las familias en situación de vulnerabilidad social.

<sup>6</sup> El interés superior del niño supone la vigencia y satisfacción simultánea de todos sus derechos, descontado el principio de progresividad contenido en el art. 5. Alude a esta protección integral y simultánea del desarrollo integral y la calidad o «nivel de vida adecuado» (art.27.1 de la Convención de los Derechos del niño).

- Facilitar la autoproducción de alimentos a las familias y redes prestacionales (comedores, centros comunitarios, jardines maternos, escuelas y otros).
- Fortalecer la gestión descentralizando fondos y asistiendo técnicamente a las jurisdicciones.
- Impulsar la integración de recursos nacionales, provinciales, municipales y facilitar la participación del tercer sector.
- Realizar acciones integrales en materia de Educación Alimentaria Nutricional, Cuidado de la Salud y Fortalecimiento de las familias en sus responsabilidades esenciales, involucrando a todos los actores sociales.
- Desarrollar acciones específicas dirigidas a grupos focalizados de riesgo.

El plan es de financiamiento nacional con proyectos provinciales en las siguientes líneas principales: provisión alimentaria a niños y familias, provisión especial de alimentos a niños con riesgo de bajo peso y a personas que padezcan enfermedad celíaca, comedores escolares, promoción de huertas familiares y comunitarias (ProHuerta), provisión de agua y proyectos productivos de alimentos y productos alimenticios.

### **3.- Derecho a la Alimentación**

Comprendido como básico dentro de los derechos, el derecho humano a la **alimentación** fue consagrado en 1948 en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en el artículo 25 afirma: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida*

*de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad*<sup>7</sup>.

En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), firmado en 1966, lo incluye en el artículo 11, donde se proclama el “**derecho a estar protegido contra el hambre**”. Desde el punto de vista jurídico, forma parte de los derechos de segunda generación (educación, vivienda, salud y trabajo), que se refieren a la utilización de los recursos de los Estados en proveer una serie de garantías a sus ciudadanos. En su parte III, Art. 11 se menciona “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados...” Este artículo incluso va más allá; reconoce el derecho de toda persona a estar protegido contra el hambre, comprometiéndolo a los estados a mejorar los sistemas de producción, conservación y distribución de alimentos y sobre todo a asegurar la distribución equitativa de los alimentos mundiales.

Los derechos a protección y bienestar general en relación a la alimentación se detallan principalmente en los siguientes puntos<sup>7</sup>, derecho a:

- Una alimentación adecuada
- A no sufrir hambre y malnutrición
- Al acceso seguro a agua potable
- A recursos para cocinar
- A un alto estándar de salud mental y física
- Al desarrollo
- A disfrutar de los beneficios del progreso científico
- A mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos
- A la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales

<sup>7</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José de Costa Rica 1969 y PIDESC- 1966.

- A una distribución equitativa de los alimentos mundiales
- A la educación y acceso a la información
- Acceso al trabajo de los padres
- Acceso a los recursos naturales (la tierra, agua, bosques y otros) a un medio ambiente de paz y seguridad

Aunque el Derecho a la Alimentación parecería ser uno de los más básicos y ampliamente abordados, los programas tienden a la satisfacción de una parte de los derechos que lo comprenden, paliando el hambre o proveyendo alimentos pero, dejando de lado la adecuación cultural, la mesa familiar, el derecho a la salud medio ambiental, la biodiversidad, la sustentabilidad, por mencionar algunos.

#### **4.- Derecho a la Alimentación, Derecho a la Educación y Derecho a la Información**

En el marco de las declaraciones y pactos firmados por la Argentina en el sentido de ratificación del Derecho a la Alimentación se pone especial énfasis en el derecho a la educación, por ejemplo en el Art. N°13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966-1976), dice que “los Estados Partes reconocen el **derecho de toda persona a la educación**. Conviniendo en que la educación debe **orientarse hacia al pleno desarrollo de la personalidad humana y el sentido de su dignidad debe fortalecer el respeto de los derechos humanos y de la libertades fundamentales**”, como las referidas a lo que las personas decidan comer. Este artículo destaca también el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones.

Cabe destacar la importancia implícita en el **Derecho a la Información**, ya que todo sujeto y grupo tienen derecho al acceso a la información científicamente producida y culturalmente aceptable en su comunicación, para permitir a las personas la toma de

decisiones en libertad, contando con los aportes de la ciencia y su propia interpretación de la realidad en base a su experiencia de vida y concepción.

En este sentido las Universidades, y muy especialmente las públicas, cumplen un rol fundamental a través de sus funciones de Investigación y Extensión Universitaria. Estas funciones garantizan la producción de **conocimiento científico** y su difusión de **información** como aporte a la mejora en la calidad de vida de la comunidad. Toda investigación concluye efectivamente cuando el científico revela el conocimiento a la comunidad y la misma accede a sus resultados. El ámbito universitario está obligado a realizar estas acciones en la comunidad, desde el comienzo de la formación profesional, con la comunidad de alumnos, docentes, personal y cuerpos directivos de las mismas.

Las personas tienen derecho a que se les proporcione información para tomar sus propias decisiones en materia de alimentación en su propio contexto social, respetando las pautas culturales relacionadas con el aprovechamiento de los recursos naturales, las formas de acceso y consumo de alimentos. Es decir, las personas tienen derecho a que se ponga a su disposición la información resultante del avance científico, que sume elementos para reflexionar acerca de sus propias prácticas y poder tomar decisiones en consecuencia.

Asimismo, en la Convención de los Derechos del Niño, se explicita el derecho de los niños y las familias de tener **acceso a la información** (Art. 17) **para proveer al bienestar y la salud física, lo que incluye el Derecho a la Alimentación y a recibir información apropiada en este sentido.** En el Art. 24 de dicha declaración se enuncia que *“Los Estados Parte reconocerán a los niños el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios de salud...”*, incluyendo el acceso a la Educación Alimentaria y mencionando combatir la malnutrición, asegurar

la nutrición de los niños y el acceso de los padres a educación pertinente (desde la alimentación en el embarazo y los beneficios de la lactancia materna a la prevención de enfermedades).

Por otra parte, en el art. 27 se menciona el derecho a la seguridad social y la obligación de los Estados a ayudar a los padres y personas encargados de los niños a **dar asistencia material y apoyo en materia de nutrición**. En la Argentina se sancionó la ley 26.061 de Protección integral de Niñas, niños y adolescentes en 2005, con el mismo espíritu que la Declaración Universal.

## 5.- Derecho a la Alimentación y Acceso a los Recursos

Existe una importante relación entre la realización del Derecho a la Alimentación y la mejora del acceso a los recursos naturales. Esto se ve reflejado en la Observación General 12 del año 1999 donde se elabora con mayor detalle este derecho, por el comité que supervisa el PIDESC (“el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con los otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a los medios para obtenerla”) como las Directrices sobre el derecho a la alimentación. Éstas fueron aprobadas por unanimidad por el Congreso de la FAO en 2004, donde se acordó el pleno significado del derecho, y se proponen medidas tendientes a salvar las distancias entre el reconocimiento legal y la realización efectiva del mismo.

En ambos casos, la atención se centra en el acceso a los alimentos independientemente de la forma que adopte ese acceso. La Observación General 12 establece que el Derecho a la Alimentación puede ejercerse por medio de la producción directa de alimentos, de actividades generadoras de ingresos (en la explotación agrícola o fuera de ella) que permiten comprar alimentos, o de ambas cosas. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación, específicamente la número 8 “Acceso a los recursos

y bienes” se refiere al acceso a los recursos. En la Directriz 2 aboga a favor de un “enfoque holístico y global” para resolver el problema del hambre, en particular de medidas para garantizar el acceso a los recursos naturales como la tierra, el agua y los recursos genéticos.

Cada una de las obligaciones fundamentales derivadas del Derecho a la Alimentación (respetar, proteger y hacer efectivo, además de otras obligaciones transversales, como la no discriminación) tiene consecuencias para garantizar el Acceso a los Recursos Naturales.

## **6.- Evolución histórica del enfoque de derechos**

### *Conferencias Mundiales*

La protección de la población contra el hambre, la Seguridad Alimentaria y el acceso a la alimentación se ha tornado una preocupación mundial. Desde 1974 hasta el 2009, los sucesivos foros a nivel mundial se han comprometido a realizar acciones para eliminar el hambre y garantizar alimentos para todos. Ya en la Conferencia de Alma Ata, se planteaba el lema “Alimentos para todos en el año 2000” y en la Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996, los estados se comprometen a reducir el número de hambrientos (que entonces era de 800 millones) a la mitad en el 2015, esta meta no ha sido cumplida y además este número ha aumentado, superando los 1000 millones en la actualidad. Es en esta última oportunidad, en 1996, que las organizaciones de la sociedad civil logran que se incorpore el concepto de Soberanía Alimentaria.

El Derecho a la Alimentación comprende, según estas instancias internacionales el Derecho a tener una alimentación adecuada, el Derecho a la Seguridad Alimentaria y el Derecho a la protección contra el hambre. El relator de Naciones Unidas, J. Zie-

gler, definió como Derecho al “*derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, directamente o mediante compra con dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna*”.

### *Surgimiento del enfoque de derechos*

Luego de los efectos devastadores de las dos Guerras Mundiales y de la aparición de las Declaraciones de Derechos Humanos<sup>8</sup> en 1948 se inicia la acción del Estado como garante de derechos y no como mero prestador de asistencia. Durante siglos el paradigma vigente fue el de la beneficencia para las víctimas de desastres naturales y guerras. Diferentes entidades de carácter religioso o filantrópico asistieron, a lo largo de la historia, a las personas que identificaban como “necesitados”. Estas iniciativas del sector privado cumplían acciones de protección a los desamparados (enfermos graves, psiquiátricos, huérfanos, pobres, escuelas). En Argentina, el Estado comenzó a tomar estas acciones como propias a partir de la mitad del Siglo XIX, pero con intermediación de la sociedad civil (la Sociedad de Beneficencia).

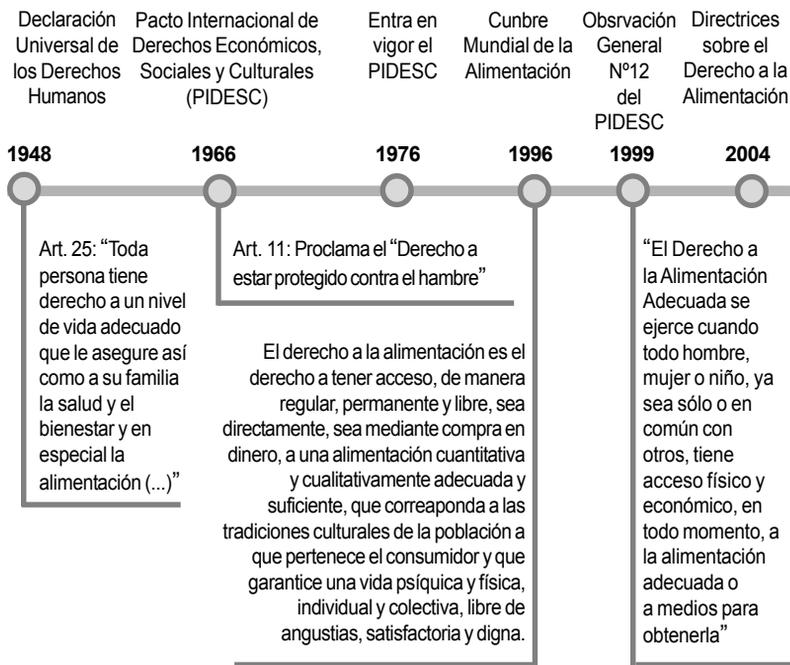
Pasar de la lógica de la beneficencia al Enfoque de Derecho significó cambiar la forma de concebir a las personas, las responsabilidades del Estado y los recursos con los que se sustentan estas acciones, pasando de la banca privada a la pública o internacional. El cambio respecto a los enfoques anteriores, es que estaban basados en la demanda en relación a las necesidades y en la capacidad de las personas para reclamar la atención del Estado. Actualmente, el Estado ya no interviene en el sentido de disminuir los efectos

<sup>8</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos.

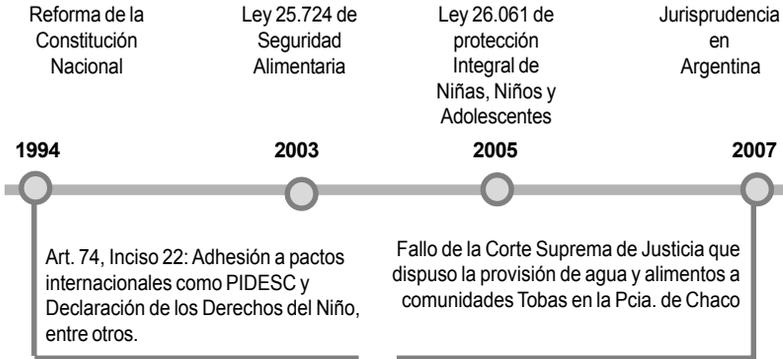
nocivos de la pobreza como peligro para el resto de la sociedad, sino para garantizar los derechos de las personas, concebidos como **sujetos de derechos**. El cambio de concepción de las personas de objeto de beneficencia a sujeto de derechos implica un cambio **en el tiempo y en el tipo de intervención de las políticas públicas** que se ejecuten. La intervención no solo debe limitarse a una intervención aislada de un grupo de sujetos en una situación especial, sino que debe considerarse al sujeto como un ser integral, considerando sus hábitos y costumbres y la planificación de la mismas debe ser acorde a la características del Sujeto de Derechos y las acciones deben ser sostenidas en el tiempo, toda intervención debe ser monitoreada y evaluada con el objeto de realizar las modificaciones pertinentes que garanticen el bienestar de los ciudadanos.

### Derecho a la Alimentación

#### Cronología a nivel mundial



## Cronología en la Argentina



Fuente: *Revista Dieta* Vol 28, nro. 131:20-26

## 6.- Tratamiento del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe

La región ha avanzado en cuanto a la formulación de ese Derecho como Derecho básico en sus normas constitucionales. A pesar de que aún persisten desigualdades importantes dentro de ella, vive un momento económico político y social muy positivo. Según datos de la CEPAL, mientras que en la década de los '80 el crecimiento anual medio de la economía fue solamente 0,9%, en el período 1991-2000 subió a 3,3% y luego a 4,1% en el período 2000-2005. El momento histórico de bonanza de las cuentas fiscales y de voluntad política para el establecimiento del Derecho a la Alimentación y la Seguridad y la Soberanía Alimentaria presentan bases sólidas para la reducción de la malnutrición, desnutrición y la eliminación del flagelo del hambre.

Hay que tener en cuenta que la promoción de la Democracia Representativa y Participativa y del pluralismo político y el fortalecimiento del Estado de Derecho son aspectos que están también vinculados estrechamente a la vigencia plena de todos los derechos y en especial los referidos a la alimentación. Como plantea Amartya Sen en uno de sus ensayos “en la terrible historia del

hambre en el mundo, ningún país dotado de un gobierno democrático y una prensa más o menos libre ha sufrido hambrunas de grandes proporciones”<sup>9</sup>.

## **7.- Leyes y Proyectos a favor del derecho a la Alimentación en América Latina**

El Derecho a la Alimentación está teniendo un notable desarrollo en la región, impulsado por la sociedad civil que impuso el debate acerca de la soberanía alimentaria y, asimismo, los gobiernos han puesto mayor énfasis en la problemática. La voluntad política de luchar contra el hambre se manifiesta en acciones de los Gobiernos, en las nuevas legislaciones constitucionales en la que se inscriben (Ecuador [2006] Bolivia [2009], Brasil [2006], Cuba, Colombia, Guatemala [2005], Costa Rica [2004], Perú [2007], Nicaragua [2007], Paraguay [2007], Argentina [2003]), en la sociedad civil, congresos y jueces que ven la necesidad de garantizar el derecho a la alimentación y su institucionalidad nacional desde el derecho hasta la seguridad y la soberanía alimentaria. Procesos netamente participativos han logrado las Propuestas de Ley que se discuten actualmente en los Parlamentos de: Haití, México, Panamá, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, Bolivia, Paraguay y Perú.

**Desarrollo de Jurisprudencia.** Hay seis casos documentados del derecho de la alimentación con argumento jurídico y con sentencia favorable referidos a este Derecho, dos en Paraguay, dos en India, uno en Nigeria y uno en Suiza. Rol del Estado respecto al derecho a la alimentación y jurisprudencia en Argentina. La Corte Suprema de Justicia de la República Ar-

<sup>9</sup> Citado en Loma-Ossorio, Enrique de, “El Derecho a la Alimentación. Definición, avances y retos”. Centro de Investigación para la Paz (CIP-Ecosocial) – Boletín ECOS n° 4, sept.-oct. 2008.

gentina dispuso en 2007 que el Estado Nacional y el Gobierno de la Provincia de Chaco, estaban incumpliendo la garantía de varios derechos, incluidos el del derecho a gozar de salud, bienestar y una alimentación adecuada, razón por la cual se están proveyendo de alimentos, agua potable, seguimiento médico y nutricional a las zonas del Interfluvio Teuco-Bermejo habitado por Comunidades originarias del Pueblo Qom (Toba). Esta acción fue interpuesta por la Defensoría del Pueblo de la Nación<sup>10</sup>.

## 8.- Conclusiones

Se han expuesto la importancia del tema del Enfoque de Derechos y la vigencia actual del Derecho a la Alimentación en la Republica Argentina, los alcances del Derecho a la Información y a la Educación en relación a garantizar una alimentación saludable culturalmente aceptable para los Sujetos de Derecho.

Queda planteado aquí el desafío profesional respecto de la forma en que estos temas entran en la Agenda Pública, en la discusión de políticas públicas al respecto, en el diseño y ejecución de acciones de todos los niveles y, la forma de incluir este enfoque y estos conceptos en nuestras prácticas profesionales, especialmente en las de Educación Alimentaria Nutricional<sup>11</sup>.

## Bibliografía

-Abajo, V.; Figueroa, E; Paiva, M. y O'Harris, E. "*Derecho a la Alimentación*" Conclusiones del Grupos de Soberanía Alimentaria. Revista Diaeta Vol. 28, nro. 131:20-26

<sup>10</sup> D. 587. XLIII.ORIGINARIO. Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otra (Provincia del Chaco) s/proceso de conocimiento.

<sup>11</sup> Actividad reservada para los Licenciados en Nutrición en Argentina.

-Archidiacono, Pilar: “Políticas sociales con perspectiva de derechos. La agenda pendiente en Argentina”, en Revista Aportes Andinos, N° 21 “Derechos Humanos y Políticas Públicas”, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador, 2008.

-CEPAL: “El desarrollo centrado en derechos y el pacto para la protección social”, en La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad, febrero 2006.

-Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José de Costa Rica 1969

-D. 587. XLIII. ORIGINARIO. Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otra (Provincia del Chaco) s/proceso de conocimiento.

-Declaración Universal de Derechos Humanos ONU 1948.

-El Derecho a la Alimentación, definición, avances y retos. CIP.

-Loma-Ossorio, Enrique de, “El Derecho a la Alimentación. Definición, avances y retos”. Centro de Investigación para la Paz (CIP-Ecosocial) – Boletín ECOS n° 4, sept.-oct. 2008.

-Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) - 1966.

## **El Estado como garante del derecho humano a la alimentación adecuada**

Marcos Ezequiel Filardi\*

*La Ley se sitúa entre la disponibilidad de los alimentos y el derecho a los mismos*  
Amartya Sen<sup>1</sup>

### **El derecho humano a la alimentación adecuada**

El derecho humano 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”<sup>2</sup> o, en otros términos, es «el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente,

\* Abogado. Especialista en Derechos Humanos (UBA). Docente de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho (UBA), a cargo del Seminario Interdisciplinario sobre el Hambre y el Derecho a la Alimentación. Tutor académico de los equipos que representan a la Facultad de Derecho de la UBA en las competencias nacionales e internacionales de derechos humanos. Cotitular de la Comisión para la Asistencia Integral y Protección del Refugiado y Peticionario de Refugio y Tutor de los Niños, Niñas y Adolescentes Refugiados y Peticionantes de Refugio de la Defensoría General de la Nación.

<sup>1</sup> Sen, Amartya, *Poverty and Famines. An essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford, 1981, p. 160.

<sup>2</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General 12, El Derecho a una alimentación adecuada (art. 11)*, 12 de Mayo de 1999, E/C.12/1999/5.

que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”<sup>3</sup>.

El derecho humano a la alimentación adecuada se encuentra reconocido en numerosos instrumentos de derechos humanos jurídicamente vinculantes del Sistema de las Naciones Unidas<sup>4</sup> y de los sistemas regionales de protección de los derechos humanos americano<sup>5</sup>, europeo<sup>6</sup> y africano<sup>7</sup>, en otros instrumentos de derechos humanos jurídicamente no vinculantes<sup>8</sup> y en diversas

<sup>3</sup> Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, 7 de febrero de 2001, E/CN.4/2001/53.

<sup>4</sup> Ver Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25.1), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (arts. 6.1 y 24.1), Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (art. 11), Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial (art. 5), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (arts. 12.2 y 14.2), Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 24 y 27), Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (arts. 25 f y 28), Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes (art. 16.1), Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (arts. 17.1, 18, 29, 20, 23 y 24) y Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (arts. 25.1 y 27.1).

<sup>5</sup> Ver Carta de la Organización de los Estados Americanos (art. 34), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (arts. XI y XXX), Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 1, 2, 4, 5, 19, 21, 24 y 26) y Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (“Protocolo de San Salvador”) (arts. 12 y 17).

<sup>6</sup> Ver Carta Social Europea (arts. 7, 11, 13, 14, 23 y 30).

<sup>7</sup> Ver Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (arts. 16 y 22), Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, relativo a los derechos de la mujer en África (art. 15), Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño Africano (art. 14).

<sup>8</sup> Ver Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a la alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Declaración Universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición, Decla-

constituciones y leyes nacionales<sup>9</sup>. Un Estado que es Parte de dichos tratados o que ha reconocido el derecho a la alimentación adecuada en su derecho interno –como el Estado argentino–<sup>10</sup> *se encuentra obligado* a respetarlo, protegerlo, realizarlo y a adoptar medidas para hacerlo efectivo.

## **Las obligaciones del Estado como garante del derecho a la alimentación adecuada**

Al reconocer el derecho a la alimentación adecuada, el Estado se convierte en el garante de la *disponibilidad*, la *accesibilidad física y económica*, la *adecuación* y la *sustentabilidad* de la alimentación de todas y cada una de las personas bajo su jurisdicción.

La *disponibilidad* exige que haya alimentos suficientes para satisfacer las necesidades de alimentación de toda la población en todo momento y, por lo tanto, refiere a las posibilidades que tienen

ración sobre el derecho al desarrollo, Declaración y Programa de Acción de Viena, Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre los alimentos y el desarrollo agrícola sostenible, Declaración Mundial sobre la Nutrición, Declaración Mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño en el decenio de 1990, Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad, Declaración de Desarrollo del Milenio, Normas sobre la responsabilidad de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos, Indicadores para promover y vigilar el ejercicio del derecho a la alimentación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>9</sup> Ver Knuth, Lidija – Vidar, Margret, *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food*, Right to Food Studies, FAO, Roma, 2011; Golay, Cristoph, *The Right to Food and Access to Justice*, *Right to Food Studies*, FAO, Roma, 2009 y Vidar, Margret, *State Recognition of the Right to Food at the National Level*, Research Paper 2006/61, United Nations University WIDER, Tokyo, 2006.

<sup>10</sup> Ver Constitución Nacional Argentina (arts. 14 bis, 18, 33, 42, 43 y 75 inc. 22), Ley Nacional 25.724 y Decreto PEN 1018/03.

las personas de alimentarse ya sea directamente –trabajando la tierra o recurriendo a otras fuentes naturales de alimentos– o mediante sistemas de distribución, elaboración y de comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda.

La *accesibilidad física* supone que los alimentos deben llegar a todas las personas que los necesiten y la *accesibilidad económica* implica que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado deben estar a un nivel tal que no se vea amenazada la satisfacción de otras necesidades básicas.

La *adecuación* implica que la alimentación debe satisfacer las necesidades de dieta teniendo en cuenta la edad de la persona, sexo, condiciones de vida y ocupación; que los alimentos deben ser sanos y seguros para el consumo humano y que la alimentación debe ser culturalmente aceptable.<sup>11</sup>

La *sustentabilidad*, finalmente, requiere que la disponibilidad, accesibilidad y adecuación de la alimentación deben mantenerse en el tiempo y no afectar el pleno goce y ejercicio de este derecho por las generaciones futuras.<sup>12</sup>

En su posición de garante, pues, el Estado debe desarrollar una política pública que genuinamente persiga el objetivo de garantizar el derecho a la alimentación adecuada de toda la población<sup>13</sup> y, a tal fin, se encuentra obligado a:

<sup>11</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N° 21, Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a)*, 17 de mayo de 2010, E/C.12/GC/21/Rev.1.

<sup>12</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General 12, cit.*

<sup>13</sup> Cfr. Sen, Amartya, *El Derecho a no tener hambre*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002, p. 15.

1- Respetarlo: El Estado debe generar un entorno propicio para que todas las personas bajo su jurisdicción puedan acceder a una alimentación adecuada por sus propios medios, y no debe adoptar medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir el acceso a la alimentación, como derogar o suspender oficialmente la legislación necesaria para seguir disfrutando el derecho a la alimentación; negar el acceso a los alimentos a determinados individuos o grupos; impedir el acceso a la ayuda alimentaria de carácter humanitario en los conflictos internos o en otras situaciones de emergencia; adoptar legislación o políticas que sean manifiestamente incompatibles con obligaciones jurídicas anteriores relativas al derecho a la alimentación y no tener en cuenta sus obligaciones jurídicas internacionales relativas al derecho a la alimentación al concertar acuerdos con otros Estados o con organizaciones internacionales.

2- Protegerlo: El Estado debe evitar por todos los medios a su alcance que las empresas o los particulares violen el derecho a la alimentación de las personas bajo su jurisdicción<sup>14</sup>, lo cual implica, entre otras obligaciones:

a) Fiscalizar adecuadamente a los actores involucrados en la cadena de producción, distribución y comercialización de alimentos, de modo independiente (evitando la corrupción y las puertas giratorias) y profesional (con funcionarios y cuadros técnicos especializados) a fin de garantizar que sean sanos y estén libres de sustancias nocivas para el consumo humano. Dicha obligación trae aparejado el deber de no autorizar la comercialización de alimentos cuyos efectos en la salud humana y en el medio ambiente en el mediano y largo plazo son desconocidos (por ejemplo, los

<sup>14</sup> Cfr. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 28 de agosto de 2003, A/58/330; Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 9 de febrero de 2004, E/CN.4/2004/10; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *SERAC, Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, 2001.

alimentos genéticamente modificados), debiendo primar al respecto el principio precautorio.

b) Estimular la investigación pública en nutrición, financiando con fondos públicos las universidades y centros de investigación y evitando que, por vía de financiamiento o tráfico de influencias, sean cooptados por los intereses de las empresas, a fin de garantizar que los alimentos sean buenos para comer, y no buenos para vender.

c) Promover el más amplio acceso a la información y educación nutricional, a través del sistema educativo y los medios de comunicación.

d) Proporcionar a los consumidores sistemas de protección adecuada frente a prácticas comerciales fraudulentas, la información errónea, la violación a la normativa sobre etiquetado, la publicidad engañosa y los alimentos nocivos.

e) Establecer sistemas efectivos de defensa de la competencia, evitando la formación de monopolios, oligopolios y otras distorsiones del mercado en la cadena agroalimentaria;

f) Proteger el medio ambiente, los bienes públicos (aire, agua, suelo, biodiversidad), impidiendo la contaminación y la degradación del suelo, luchando contra la desertificación y asegurando la conservación y la utilización sostenible de los recursos.

g) Reconocer, respetar y proteger el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad comunitaria de sus tierras ancestrales<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Cfr. Comité de Derechos Humanos, *Lubicon Lake Band v. Canada*, Communication No. 167/1984, 26 de marzo de 1990, Supp. No. 40 (A/45/40); Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 12 de septiembre de 2005, A/60/350; CIDH, *Comunidad Yanomani v. Brasil*, Caso 7615, Informe 12/85, 5 Marzo de 1985; CIDH, *Comunidades Indígenas Enxet-Lamenxay and Kayleyphapopyet (Riachito) v. Paraguay*, Caso 11713, Informe 90/99, 29 de septiembre de 1999; Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de

y los hábitats tradicionales de los pueblos cazadores y recolectores.<sup>16</sup>

3- Realizarlo: Cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, el Estado tiene la obligación de realizarlo -hacerlo efectivo- directamente. Esto rige para todos los niños, niñas y adolescentes<sup>17</sup> – incluyendo los niños privados de la libertad<sup>18</sup>, en situación de calle<sup>19</sup> y refugiados y solicitantes de asilo–, las personas discapacitadas, de edad avanzada o enfermas, las personas privadas de la libertad<sup>20</sup>, las víctimas de catástrofes naturales, los desocupados y los demás grupos en situación de especial vulnerabilidad.

marzo de 2006. Serie C No. 146; *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214.

<sup>16</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Cameroon*, 2 de diciembre de 1999, E/C.12/1/Add.40.

<sup>17</sup> Cfr. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 19 de enero de 2007, A/HRC/4/30.

<sup>18</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso «Instituto de Reeducción del Menor»*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C N°. 112, párr. 156.

<sup>19</sup> Comité de los Derechos del Niño, *Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child, Nicaragua*, 1 de octubre de 2010, CRC/C/NIC/CO/4; *Corte IDH, Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros)*. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C N°. 63, párr. 144.

<sup>20</sup> Cfr. Comité de Derechos Humanos, *Dieter Wolf v. Panama*, Communication No. 289/1988, 26 de marzo de 1992, CCPR/C/44/D/289/1988; *Munguwambuto Kabwe Peter Mwamba v. Zambia*, Communication No. 1520/2006, 10 de marzo de 2010, CCPR/C/98/D/1520/2006; *Michael and Brian Hill v. Spain*, Communication No. 526/1993, 2 de abril de 1997, CCPR/C/59/D/526/1993, entre otros; Comité contra la Tortura, *Conclusiones y Recomendaciones: Argentina*, 10 de diciembre de 2004, CAT/C/CR/331; CIDH, *Luis Lizardo Cabrera v. República Dominicana*, Caso 10.832, Informe N° 35/96, OEA/Ser.L/V/II.95 Doc. 7 rev. at 821 (1997); CIDH, *Victor Rosario Congo v. Ecuador*, Caso 11.427, Informe No. 63/99, OEA/Ser.L/V/II.95 Doc. 7 rev. at 475 (1998); ACHPRCom, *Civil Liberties Organisation vs. Nigeria*, 1999, párr. 27, entre otros.

4- Adoptar medidas, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para desarrollarlo progresivamente.

Si bien el derecho a la alimentación adecuada ha de desarrollarse en forma progresiva, el Estado tiene a su respecto obligaciones de *carácter inmediato*, a saber:

a) Prohibición de discriminación: El Estado no puede discriminar en el goce de este derecho por ningún motivo, incluidos, entre otros, el género<sup>21</sup> y la condición migratoria.<sup>22</sup>

b) Prohibición de medidas regresivas: El nivel actual de goce del derecho no puede verse comprometido, salvo razones justificadas. El Estado debe propender a un mejoramiento continuo y progresivo del disfrute del derecho a la alimentación.

c) Protección del nivel esencial mínimo: Corresponde a cada Estado la obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales del derecho a la alimentación adecuada, esto es, garantizar que todas las personas bajo su jurisdicción estén libres de hambre. Un Estado en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales sencillamente viola sus obligaciones en materia de derecho a la alimentación. Para que cada Estado pueda atribuir su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha empleado todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por

<sup>21</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general N° 16 (2005), La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3)*, 11 de agosto de 2005, E/C.12/2005/4; Comité CEDAW, *Recomendación general N° 21, La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares*, 1994; Comité CEDAW, *Recomendación general N° 24, La mujer y la salud (artículo 12)*, 1999; Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 28 de agosto de 2003, A/58/330.

<sup>22</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N° 20, La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2)*, 2 de julio de 2009, E/C.12/GC/20.

satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas.<sup>23</sup>

Sin perjuicio de sus obligaciones de carácter inmediato, *gradualmente* el Estado debe organizar todo su aparato gubernamental para garantizar el libre goce y ejercicio del derecho a la alimentación, y adoptar medidas en los siguientes órdenes:

1- Entorno propicio: El Estado debe promover la democracia real, el estado de derecho, el respeto de todos los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la buena gestión de los asuntos públicos y, en general, un entorno económico, social, político y cultural pacífico, estable y propicio en el cual las personas puedan alimentarse y alimentar a sus familias con libertad y dignidad.

2- Desarrollo: El Estado debe invertir en actividades y proyectos productivos para mejorar los medios de subsistencia de la población afectada por la pobreza y el hambre, lo que incluye inversiones en infraestructura, transporte y comunicaciones; el establecimiento de instituciones adecuadas, mercados que funcionen, un marco jurídico y normativo favorable, el acceso al empleo, los recursos productivos y los servicios apropiados.

3- Estrategia nacional: El Estado debe adoptar una estrategia nacional para la realización progresiva del derecho a la alimentación, como parte de una estrategia nacional general de desarrollo, y de reducción de la pobreza, sobre la base de los principios de responsabilidad, transparencia, participación popular, descentralización, capacidad legislativa e independencia de la magistratura.

4- Ley marco: Debe sancionar una ley marco como instrumento básico de aplicación de la estrategia nacional, en la que deben figurar disposiciones sobre el fin pretendido; las metas u objetivos que deben lograrse y el marco temporal que se fijará para lograr estos objetivos; los medios mediante los cuales podría conseguirse el fin buscado en términos generales; la responsabili-

<sup>23</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General 3, La índole de las obligaciones de los estados parte (Art. 2, par.1)*, 14 de diciembre de 1990.

dad institucional del proceso; y los mecanismos nacionales para vigilar el proceso, así como los posibles recursos.

5- Mecanismos de control y vigilancia: Debe establecer mecanismos para vigilar los progresos que sean independientes<sup>24</sup>, determinar los factores y dificultades que obstaculizan el cumplimiento de sus obligaciones y facilitar la adopción de medidas legislativas y administrativas de corrección.

6- Recursos y responsabilidad: El Estado debe proveer recursos idóneos y efectivos para que toda persona o grupo que sea víctima de una violación del derecho a la alimentación tenga acceso real a la justicia y obtenga que la violación sea prevenida, investigada y, de corresponder, sancionada y reparada.

7- Relevamiento sistemático de información nutricional: Al aplicar las estrategias específicas de cada país, el Estado debe establecer referencias verificables para la subsiguiente vigilancia nacional e internacional y relevar en forma sistemática información nutricional.<sup>25</sup>

8- Salud: El Estado debe garantizar el derecho a la salud de todos los habitantes; ello implica promover modos de vida saludables, lo cual incluye una alimentación sana; establecer sistemas de prevención, detección temprana, tratamiento y seguimiento de los casos de desnutrición aguda y crónica; eliminar la desnutrición y las epidemias<sup>26</sup> y reducir la mortalidad infantil.<sup>27</sup>

9- Vivienda: El Estado debe garantizar el derecho a la vivien-

<sup>24</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Brazil, 23 de mayo de 2003, E/C.12/1/Add.87.

<sup>25</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Jordan*, 29 de agosto de 2000, E/C.12/1/Add.46.

<sup>26</sup> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación General Nro. 6, El Derecho a la Vida (art. 6)*, 30 de marzo de 1982, párr. 5.

<sup>27</sup> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación General Nro. 17, Derechos del Niño (art. 24)*, 4 de julio de 1989, párr. 3.

da adecuada, el que comprende, entre otras cosas, que la misma reúna las condiciones adecuadas para el almacenamiento, elaboración y consumo de alimentos, de modo que se convierta en un espacio propicio para la cocina y la comensalidad familiar.<sup>28</sup>

10- Educación: El Estado debe garantizar el derecho a la educación, la cual debe comprender la educación nutricional y la educación en materia de derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación.<sup>29</sup> Los niños deben tener acceso a una alimentación adecuada en las escuelas, por lo que el Estado debe evitar la interferencia de los intereses de la agroindustria en el forjamiento de sus hábitos de consumo.

11- Modelo sustentable de producción de alimentos: El Estado, como parte de su estrategia nacional, debe tener un modelo de producción de alimentos que sea sustentable. En este sentido, la agricultura industrial ha demostrado tener un enfoque muy limitado a la maximización de la producción y de la productividad de determinados productos; prácticas de monocultivo dependientes de fertilizantes químicos y pesticidas y de insumos derivados de combustibles fósiles; sobreexplotación de recursos naturales limitados (erosión de suelos, agotamiento y contaminación de recursos hídricos, destrucción de bosques, pérdida de biodiversidad, extinción de recursos pesqueros); externalización de costos sociales y ambientales no reflejados en los precios de mercado; concentración de la cadena alimentaria y desarrollo y control de mercados nacionales e internacionales; pérdida de conocimiento tradicional; desprecio por la finalidad principal de la agricultura, que es la provisión de alimentos y medios de vida y pérdida de control del campesinado sobre la

<sup>28</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General 4, El derecho a la vivienda adecuada (Art.11.1)*, 13 de diciembre de 1991

<sup>29</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Germany*, 31 de agosto de 2001, E/C.12/1/Add.68.

tierra. La “alternativa a la revolución verde y a la globalización es la intensificación de la biodiversidad en la agricultura, la cual sólo puede tener lugar en campos pequeños. La intensificación de la biodiversidad lleva a la intensificación interna y a la integración interna de los campos con los mercados locales. Esta es la verdadera liberalización de la agricultura ya que libera a la Tierra de la violencia de los agroquímicos, libera a diversas especies del ataque de venenos y toxinas, libera al campesino de la servidumbre derivadas de deudas y regalías, libera a los consumidores locales de tener que competir con corporaciones transnacionales para acceder a la alimentación. Tanto por sustentabilidad como por justicia, la alternativa, basada en la intensificación interna y en la liberalización interna, es esencial”.<sup>30</sup> El Estado, en síntesis, se encuentra obligado a desarrollar políticas públicas para propagar la agroecología y los mercados locales como forma sustentable de producción de alimentos.<sup>31</sup>

12- Trabajo: El Estado debe garantizar el derecho de todas las personas a trabajar para poder vivir con dignidad.<sup>32</sup> Ello implica crear un entorno propicio para la generación de empleos, tanto públicos como privados; respetar y proteger el trabajo por cuenta propia; proteger la estabilidad del empleo y la suficiencia de los salarios reales.

13- Seguridad social: Es una obligación básica del Estado asegurar el acceso a un sistema de seguridad social que ofrezca a todas las personas y familias un nivel mínimo indispensable de prestaciones que les permita obtener al menos la atención de

<sup>30</sup> Cfr. Shiva, Vandana, «Globalization of Agriculture, Food Security and Sustainability», en Shiva, Vandana – Bedi, Gitanjali (editors), *Sustainable Agriculture and Food Security, The Impact of Globalisation*, Sage Publications India Ltd, New Delhi, 2002, p. 64.

<sup>31</sup> Cfr. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 20 de diciembre de 2010, A/HRC/16/49.

<sup>32</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N° 18, El Derecho al Trabajo (artículo 6)*, 6 de febrero de 2006, E/C.12/

salud esencial, alojamiento y vivienda básicos, agua y saneamiento, alimentos y las formas más elementales de educación.<sup>33</sup> Las prestaciones sociales deben ser suficientes para garantizar el acceso a una alimentación adecuada.<sup>34</sup>

14- Acceso equitativo a los recursos productivos y al crédito: El Estado debe garantizar el acceso equitativo a la tierra, evitando el acaparamiento de tierras a gran escala.<sup>35</sup> Allí donde haya una notoria desigualdad en el acceso a la tierra, debe promover la reforma agraria<sup>36</sup>. Asimismo, debe garantizar la titulación o la seguridad en la tenencia de la tierra y ofrecer protección legal contra los desalojos forzosos. Debe asimismo garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas,<sup>37</sup> a las semillas y otros insumos, al conocimiento y la transferencia de tecnología, a los servicios de extensión rural y al crédito público y privado.

15- Medios de comunicación: El Estado debe evitar la publicidad engañosa de alimentos y promover la educación nutricional y modos de vida saludables a través de los medios de comunicación.

<sup>33</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N° 19, El Derecho a la Seguridad Social* (artículo 9), 4 de febrero de 2008, E/C.12/GC/19.

<sup>34</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Canada*, 19 de mayo de 2006, E/C.12/CAN/CO/4, E/C.12/CAN/CO/5.

<sup>35</sup> Cfr. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 28 de diciembre de 2009, A/HRC/13/33/Add.2.

<sup>36</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Conclusions and recommendations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Philippines*, 8 y 9 de mayo de 1995, E/C.12/1995/7 (1995); Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, 27 de agosto de 2002, A/57/356; Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 11 de agosto de 2010, A/65/281.

<sup>37</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general N° 15 (2002), El derecho al agua (artículos 11 y 12)*, 20 de enero de 2003, E/C.12/2002/11.

16- Sistema impositivo: El Estado debe establecer un sistema impositivo progresivo, en el cual quienes más tienen o más ganan contribuyan en mayor medida al erario público. Deben reducirse o eliminarse los impuestos indirectos a los productos de la canasta básica alimenticia, de modo de favorecer el acceso a los mismos de las personas de menores ingresos, quienes destinan hasta el 80% de los mismos a la compra de alimentos.

17- Cambio climático: El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (PICC) ha estimado que, con un aumento de 1 a 3 grados en la temperatura terrestre, los rendimientos pueden incrementarse en las latitudes medias y altas. Sin embargo, en las latitudes medias, especialmente en las regiones con estaciones secas o tropicales, los rendimientos han de reducirse aún frente a incrementos pequeños en la temperatura media terrestre, lo que significará un aumento del riesgo de hambre en dichas regiones. Los cambios en la distribución de los peces han de continuar como consecuencia del cambio climático, con un efecto adverso en la acuicultura y la pesca.<sup>38</sup> En el mismo sentido, la FAO ha sostenido que el aumento en los niveles de los océanos afectará la producción alimentaria en los países de zonas bajas, como Bangladesh y Egipto.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Cfr. IPCC, 2007: Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, ML Parry and others (editors), Cambridge University Press, Cambridge, UK, 7-22; Parry, Martin, *Climate Change and World Agriculture*, Earthscan Publications Ltd, London, 1990, p. 128-132; International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD), *Global Report*, Island Press, Washington DC, 2009, p. 286-287.

<sup>39</sup> FAO, *World Agriculture: Towards 2015/2030*, Summary Report, 2002; Gregory, J. S. - I. Ingram, M, «Climate Change and Food Security», in *Philosophical Transactions: Biological Sciences*, Vol. 360, No. 1463, *Food Crops in a Changing Climate*, The Royal Society, Nov. 29, 2005, p. 2140.

Asimismo, estimó que el cambio climático afectará la producción ganadera en las zonas áridas y semiáridas.<sup>40</sup> Indudablemente, pues, “la aceleración de la degradación ambiental y el cambio climático tiene efectos directos en la producción agrícola y en la seguridad alimentaria de más de 1 billón de personas pobres en las economías dependientes.<sup>41</sup> Como consecuencia, según una estimación, otras 600 millones de personas sufrirán desnutrición, con un impacto negativo particular en Africa Subsahariana.<sup>42</sup> Las personas que menos contribuyeron al cambio climático son las que se verán más afectadas. En virtud de ello, el Estado tiene la obligación de prevenir, investigar y sancionar el incremento de emisiones y de adoptar políticas de adaptación y mitigación al cambio climático.

18- Regulación del comercio exterior: El Estado debe regular los saldos exportables de modo de garantizar la satisfacción de la demanda interna en todo momento y como instrumento para desacoplar los precios internos de los internacionales, protegiendo el acceso de la protección local a la alimentación.

19- Propiedad intelectual: La propiedad intelectual es un producto social y tiene una función social. El Estado tiene el deber de impedir que se impongan costos irrazonablemente elevados para el acceso semillas u otros medios de producción de alimentos, que menoscaben el derecho de grandes segmentos de la

<sup>40</sup> FAO, *The State of Food and Agriculture (SOFA) 2009*, FAO, Rome, 2009, p. 63-64; for a detailed study of the impact of climate change on fish production, see Brander, K.M, *Global Fish Production and Climate Change*, Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, Vol. 104, No. 50 (Dec. 11, 2007), pp. 19709-19714.

<sup>41</sup> Altieri, Miguel – Koohafkan, Parviz, *Enduring Farms: Climate Change, Smallholders and Traditional Farming Communities*, TWN, Penang, Malaysia, 2008, p. 4.

<sup>42</sup> UN High Commissioner for Human Rights, *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship between climate change and human rights*, 15 January 2009, A/HRC/10/61.

población a la alimentación. Además, el Estado debe impedir el uso de los avances científicos y técnicos para fines contrarios a la dignidad y los derechos humanos, incluidos los derechos a la vida, la salud y la vida privada, por ejemplo excluyendo de la patentabilidad los inventos cuya comercialización pueda poner en peligro el pleno ejercicio de esos derechos.<sup>43</sup> Por último, cualquier régimen de propiedad intelectual que haga más difícil para el Estado cumplir sus obligaciones centrales con relación a salud, alimentación, educación, es inconsistente con sus obligaciones internacionales.<sup>44</sup>

20- Política energética: Si bien el Estado debe promover el desarrollo de energías alternativas a los combustibles fósiles, debe abstenerse de alentar la producción de agrocombustibles, ya que llevan al desvío de los mismos cultivos alimenticios a fines energéticos, contribuyendo así al incremento de los precios de los alimentos, a la especulación y al hambre; no cuestionan ni modifican el patrón energético de los combustibles fósiles (ya que los agrocombustibles se adicionan a las naftas convencionales); no implican una reducción neta en las emisiones (ya que, por la escala requerida para su desarrollo, se favorece la agricultura intensiva del tipo revolución verde, productora importante de emisiones y dependiente de combustibles fósiles); refuerzan la concentración de la tierra e introducen una presión adicional a los pequeños productores y a la propiedad comunitaria indígena; incrementan la competencia por la tierra

<sup>43</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N° 17 (2005), Derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a) (artículo 15)*, 12 de enero de 2006, E/C.12/GC/17.

<sup>44</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Human Rights and Intellectual Property: Statement of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, 14 de diciembre de 2001, E/C.12/2001/15.

y el uso de los recursos hídricos y amenazan la biodiversidad; finalmente, mientras su demanda está concentrada en los países industrializados, su producción ha de tener lugar en las tierras del Sur, por lo que generan un nuevo modelo de dependencia de cultivos de exportación que sólo benefician a un pequeño grupo de grandes exportadores.<sup>45</sup>

21- Corrupción: El Estado debe luchar activamente contra la corrupción pública y privada. En particular, debe evitar que los grupos agroalimentarios hegemónicos financien la política y condicionen de esa manera la agenda pública.

22- Conflictos armados: El Estado debe abstenerse de generar o intervenir en conflictos armados, sea de carácter interno o internacional, ya que la guerra trae aparejada la violación de todos los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación. En caso de conflicto armado, el Estado debe abstenerse de violar el derecho a la alimentación de la población civil y de los prisioneros de guerra.<sup>46</sup>

## Conclusión

El suministro de alimentos está filtrado por procesos económicos que niegan una ingesta adecuada a muchos al tiempo que ofrecen una gran sobredosis a unos pocos afortunados. Intervenir en

<sup>45</sup>Cfr. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 22 de agosto de 2007, A/62/289

<sup>46</sup> Cfr. Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III) (arts. 20 y 26), Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV) (arts. 23, 36, 49, 55 y 89), Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I) (art. 54) y Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) (art. 14); Corte Internacional de Justicia, *Opinión Consultiva sobre las Consecuencias Legales de la Construcción de un Muro en los Territorios Palestinos Ocupados*, 2004.

estos procesos de modo significativo para garantizar el derecho a la alimentación de los muchos requerirá cambios estructurales profundos. Dichos cambios están gobernados por las dinámicas internas de las distintas sociedades y en consecuencia dependen de la acción de los individuos en dichas sociedades.<sup>47</sup>

Dado que las políticas apropiadas serán el resultado no del altruismo tecnocrático sino una respuesta al descontento popular persistente y constante, todos y cada uno de nosotros debemos tomar conciencia del derecho a la alimentación, ejercerlo y exigirlo. Por ello, el énfasis en el derecho a la alimentación no debe opacar la importancia de ver el concepto del derecho a la alimentación esencialmente como una fuerza movilizadora, un punto de convergencia, a través del cual podemos, y debemos, exigir el respeto de este derecho haciendo uso de todos los medios legales y extra-legales apropiados.<sup>48</sup>

<sup>47</sup> Wallerstein, Mitchel, «Interdisciplinary Dialogue on World Hunger. United Nations University. Tokyo», en Eide, Asbjorn and others (editors), *Food as a Human Right*, The United Nations University, Tokyo, 1984, p. vii, ix.

<sup>48</sup> Cfr. Alston, Philip, «International Law and the Human Right to Food», in Alston, Philip – Tomaevski, K (editors), *The Right to Food*, Martinus Nijhoff Publishers, Utrecht, 1984, p. 61.

# **Disponibilidad de alimentos y recomendaciones alimentario nutricionales en Argentina**

Lic. Malena Giai\*, Lic. Guillermina Veronesi\*\*

## **Introducción**

El presente trabajo se enmarca en uno más amplio que se propone comprender el funcionamiento de las cadenas productivas de diferentes rubros de alimentos, dada su importancia nutricional crítica en la Argentina: carnes, huevos, aceites, leches, frutas y verduras. Este desarrollo se configura como un análisis de la tendencia de producción, exportación, importación y disponibilidad de los mismos en los últimos años.

Como parte de este eje de trabajo, se presenta en este caso, un análisis del Consumo Aparente (Disponibilidad) de los rubros de

\*Lic. en Nutrición (UBA) con estudios de posgrado en Nutrición Comunitaria. Docente de la Escuela de Nutrición de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Universidad Abierta Interamericana (UAI) de la Cátedra de Educación Alimentario Nutricional (EAN). Nutricionista del área de capacitación del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social de Nación (MDS). Trabajó en diversos Programas Comunitarios. Ex miembro de la Comisión Directiva de la Asociación Argentina de Nutricionistas y Nutricionistas Dietistas (AADYND)

\*\*Lic. en Nutrición (UNER). Profesora en Nutrición (título en trámite), Facultad de Ciencias de la Educación y Comunicación Social, Universidad del Salvador (USAL). Nutricionista de planta del Hospital Alemán de Buenos Aires. Profesora Auxiliar Extraordinaria de la cátedra de Nutrición Normal I de la Licenciatura en Nutrición, (USAL). Miembro de la Asociación Argentina de Dietistas y Nutricionistas Dietistas (AADYND). Ex Consultora Técnica en Nutrición del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

alimentos anteriormente mencionados, según los datos disponibles, en relación a las porciones recomendadas por grupos de alimentos de las Guías Alimentarias para la Población Argentina (1,2). De esta forma, se establece una comparación entre las recomendaciones alimentario-nutricionales y la disponibilidad de alimentos en la Argentina, por persona y por día.

Consideramos importante remarcar inicialmente que entendemos que el análisis de la Disponibilidad de alimentos, no agota en absoluto la discusión alrededor del problema alimentario. Y que son sobretodo aquellas cuestiones vinculadas a la **inequidad en el acceso** las que se deberían priorizar y abordar a la hora de pensar estrategias para que las personas se alimenten en forma adecuada. Es la redistribución del ingreso y de la riqueza el gran desafío para garantizar el derecho a la alimentación.

La concentración en pocos grupos económicos de los distintos eslabones de la cadena agro-alimentarias –desde la producción hasta su comercialización– es indudable y tiene consecuencias en los precios de los alimentos.

En nuestro país, y en el mundo, el aumento creciente de los precios de los alimentos impacta negativamente sobre los salarios, en particular en los sectores de bajos ingresos.

Esto quiere decir que un análisis sobre el Consumo Aparente o Disponibilidad alimentaria, puede brindar información valiosa sobre la cantidad y tipos de alimentos que existen para consumo interno en nuestro país. Pero de ninguna manera representa el Consumo Real, o sea lo que las personas efectivamente comen, que está inevitablemente atravesado por las cuestiones mencionadas anteriormente.

A pesar de lo anterior, consideramos pertinente y de interés plantear algunos interrogantes en relación al uso del concepto de Disponibilidad que justifican, en alguna medida, la realización de este trabajo.

En diferentes ámbitos (políticos, académicos, de la Sociedad

Civil, el Estado) es usual oír que la Argentina produce alimentos suficientes para millones de personas en el mundo. Es habitual escuchar declaraciones similares a escala mundial. Esta forma de hablar de la Disponibilidad de alimentos, suele utilizarse para argumentar, por ejemplo, acerca de la importancia y oportunidad de la exportación de alimentos, o por el contrario, para llamar la atención sobre los problemas de acceso a los alimentos, el hambre o la desnutrición, entre otros. A continuación se transcriben algunos ejemplos de estas voces:

*“La Argentina produce 100 millones de toneladas de granos que, transformados en alimentos, podrían alimentar a 400 millones de personas en el mundo. De las 400 millones de raciones de alimentos que producimos, tomamos sólo el 11%. Es decir, 44 millones de raciones son para consumo interno; sobran 356 millones que pueden transformarse en alimentos o biocombustibles, según la demanda y las oportunidades...”*

*“Argentina produce para 400 millones de personas y sin embargo acá se sigue muriendo gente por desnutrición”*

*“... El mundo produce alimentos suficientes como para aportar 2.700 calorías diarias a 12.000 millones de personas y, sin embargo, 850 millones de personas pasan hambre y seis millones de niños menores de cinco años de edad mueren cada año como consecuencia de la inanición y la malnutrición, una cifra equivalente a toda la población infantil (menor de cinco años) de Japón, o de Francia e Italia juntas, según datos de la FAO...”*

Consideramos que éste tipo de afirmaciones habitualmente son impactantes y llamativas, pero no del todo correctas y en muchos casos confunden.

En primer lugar, una gran parte de los alimentos que se toman en cuenta para hacer estas declaraciones, no son de consumo directo humano, sino que son insumos para la producción de alimentos, como es el caso de la soja en nuestro país.

Por otro lado, las ecuaciones para calcular “los millones de raciones”, habitualmente se realizan a partir de las necesidades de calorías que potencialmente cubrirían, de acuerdo a las recomendaciones internacionales.

Afirmaciones basadas en estos cálculos, son por lo menos limitadas, teniendo en cuenta que las personas no necesitamos sólo una determinada cantidad de calorías, sino además una serie de nutrientes, que sean provistos y *vehiculizados* a través de alimentos variados, que sean a la vez culturalmente aceptables, adecuados y accesibles. No es lo mismo que esas calorías correspondan a toneladas de granos (Ej. soja y cereales) a que sean en base a carnes, frutas, verduras, leches y demás alimentos.

Esto significa que cuando se afirma que la Argentina produce para alimentar a millones de personas, lo que se está diciendo en realidad es, por un lado, que hay insumos para la producción de alimentos de consumo humano (granos), y por el otro, que hay disponibilidad de “*calorías*”. Pero en ningún caso se está expresando qué tipo de alimentos son los están disponibles.

A partir de lo anterior, nos surgen los siguientes interrogantes: ¿Esas calorías disponibles están representadas por alimentos variados, culturalmente adecuados y accesibles para la población? ¿Qué pasa si analizamos la disponibilidad de alimentos en relación a las recomendaciones alimentarias por grupos de alimentos según aporte nutritivo, y no simplemente por calorías? ¿Son los alimentos disponibles variados desde el punto de vista nutricional y asimismo culturalmente aceptables y adecuados?

Para intentar responder a estas preguntas, se inició la búsqueda de información sobre disponibilidad de alimentos en nuestro país y se encontró que la misma para algunos grupos de alimentos no está sistematizada o es difícil el acceso a los datos a nivel nacional. Por ejemplo, en el caso de las carnes o la producción de granos la disponibilidad de datos es extensa, pero en otros rubros tales como frutas y verduras, la estadística de pro-

ducción, exportación, importación y disponibilidad está muy dispersa y fragmentada.

En función de lo anterior, se decidió analizar principalmente la información ofrecida por el *Anuario de la Economía Argentina, año 2009– Tendencias Económicas y Financieras* (3) donde se publican datos de: Producción, Exportación, Importación y Disponibilidad. Para completar la búsqueda, se consultaron diferentes fuentes como: Cámaras de productores de los distintos rubros de alimentos, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, y Hojas de balance de la FAO, entre otras.

A continuación se presenta el análisis mencionado por rubros de alimentos:

**Aceite:** Considerando los aceites de girasol y de soja (Gráfico N°1), que aparecen como los de mayor disponibilidad en Argentina según el Anuario, se puede observar que la misma estuvo por encima de la recomendación (3 cucharadas soperas-37,5cc por día / persona), a excepción de los años 2004 y 2006, cuando la disponibilidad fue de 20 y 30cc por día respectivamente.

En la mayoría de los años analizados, más de la mitad de esta disponibilidad ha sido aportada por el aceite proveniente del prensado de soja (Gráfico N° 2). Esto es importante debido al escaso hábito de consumo del mismo en nuestra población, lo que pone en cuestión los datos anteriores. Sin embargo, cabe aclarar que en la gran mayoría de los aceites llamados “mezcla”, una parte importante del origen de los mismos es la soja.

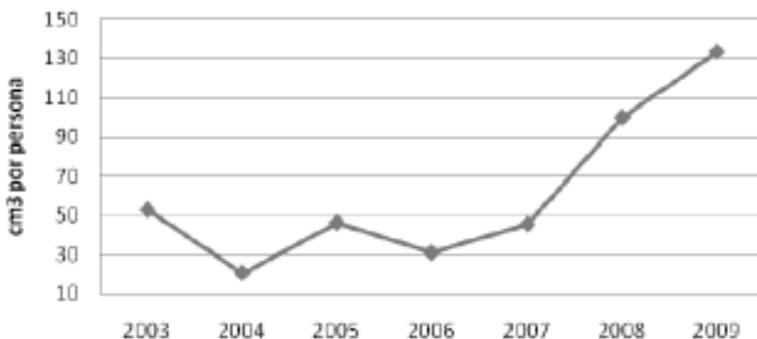
En el caso del aceite de maíz su disponibilidad es descendente en los últimos 5 años y es bastante menor<sup>1</sup> a los aceites de soja y girasol.(4)

<sup>1</sup>Aceite de maíz 1.36cc/persona/día (2004) 0.82cc/persona/día (2005), 0.54cc/persona/día (2006). Elaboración propia a partir de datos de: FAO, Hojas de balance:

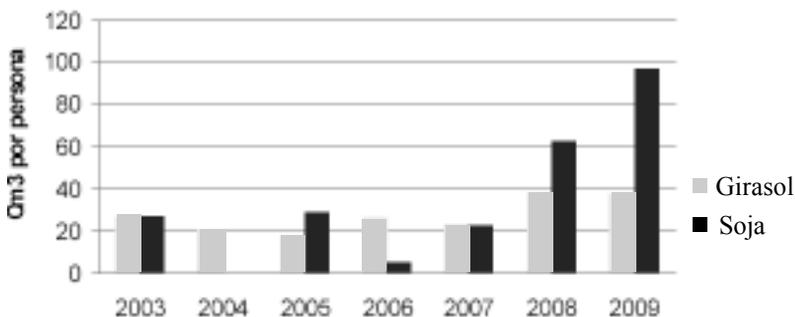
<http://faostat.fao.org/site/368/DesktopDefault.aspx?PageID=368#ancor>. Consultado abril 2011.

Por otro lado, es importante mencionar el incremento en la producción de aceite de oliva en los últimos 20 años en nuestro país. Aunque, si bien su disponibilidad y consumo son crecientes, todavía es marginal en relación a los aceites de semillas.<sup>2</sup> (5)

**Gráfico N° 1: Consumo aparente (disponibilidad) de aceite de soja y girasol por habitante por día en Argentina 2003-2009**



**Gráfico N° 2: Distribución de la disponibilidad según tipo de aceite en Argentina 2003-2009**



Fuente gráficos 2 y 3: Elaboración propia desde datos extraídos del Anuario de la Economía argentina, año 2009-Tendencias Económicas y Financieras. (3)

<sup>2</sup>“Con 200 a 220 gr/hab.año, el consumo interno de aceite de oliva es insignificante si se lo compara con el de aceite de semilla (12 lt/hab.año). Sin embargo la tendencia es creciente (en 1990 se consumían 60 gr/hab.año)” Fuente: [http://www.alimentosargentinos.gov.ar/0-3/revistas/r\\_29/cadenas/aceite\\_oliva.htm](http://www.alimentosargentinos.gov.ar/0-3/revistas/r_29/cadenas/aceite_oliva.htm). Consultado en Marzo de 2011

**Leche:** En el caso de la leche, como se observa en el Gráfico N° 3, la disponibilidad parecería cubrir las 2 tazas (400cc) recomendadas.<sup>3</sup>

Igualmente, es importante aclarar que la recomendación de la Guías Alimentarias para la Población Argentina para este grupo de alimentos fue ajustada a una meta realista (2 tazas) en función del bajo hábito de consumo en la Argentina y la baja disponibilidad de los mismos.<sup>4</sup>

Además, se debe tener en cuenta que esta recomendación, asciende a 1 taza adicional (es decir 600cc) tanto para niños, adolescentes, embarazadas y madres lactantes.

Entonces, la disponibilidad es limitada. Se puede observar además que hubo una fuerte caída de la disponibilidad desde los años 2000-2001, en plena crisis económica que no se recuperó en los últimos diez años.

La relevancia de la leche y sus derivados (yogures, quesos) se destaca en etapas de crecimiento y desarrollo, y en la prevención de la osteoporosis, una enfermedad de importante prevalencia en nuestro país. Varios estudios de densidad mineral ósea revelan que en la Argentina, dos de cuatro mujeres de 50 o más años de edad tienen osteopenia (precursora de la osteoporosis), una tiene osteoporosis, y una es normal.

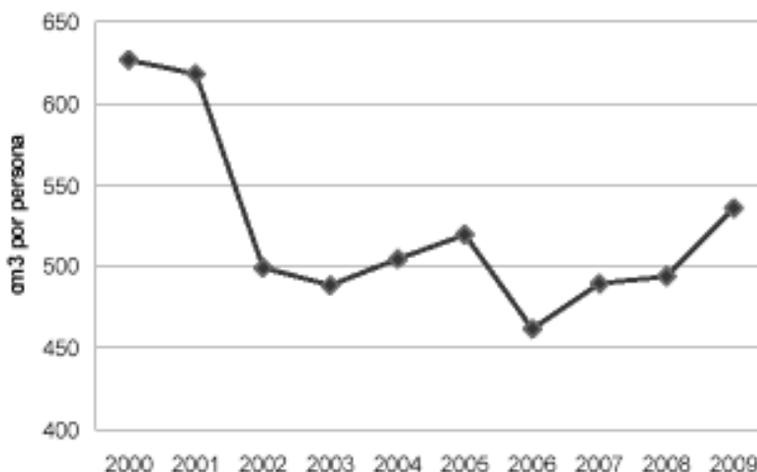
<sup>3</sup> Los datos que se utilizaron para calcular la disponibilidad por día por persona, son de leche fluida total, donde se asume que luego una parte es destinada para la producción de derivados de la misma (quesos, yogur, leches en polvo, etc.)

<sup>4</sup> Debido a que la disponibilidad de alimentos fuente de Calcio no es plena en Argentina se ha considerado 800mg. de Calcio (2 tazas de leche o sus reemplazos) una meta realista. Fuente: Asociación Argentina de Dietistas y Nutricionistas Dietistas. Guías Alimentarias para la Población Argentina. Lineamientos Metodológicos y Criterios Técnicos. Republica Argentina, 2000.

Además de la morbilidad y la mortalidad, la osteoporosis y las fracturas resultantes se asocian con costos económicos significativos relacionados a internaciones, cirugías, cuidados ambulatorios, cuidados crónicos en instituciones, incapacidad y muerte prematura (Spivacow y Sanchez, 2009)<sup>5</sup>.

En este sentido, es importante no sólo mejorar la disponibilidad de este grupo de alimentos que contienen el calcio mejor aprovechable por el organismo, sino además el acceso y la educación alimentaria que incentive su consumo, para prevenir el desarrollo de la osteoporosis como así también las consecuencias económicas a nivel de salud pública.

**Gráfico N° 3: Consumo aparente (disponibilidad) de leche por habitante por día en Argentina 2000-2009**



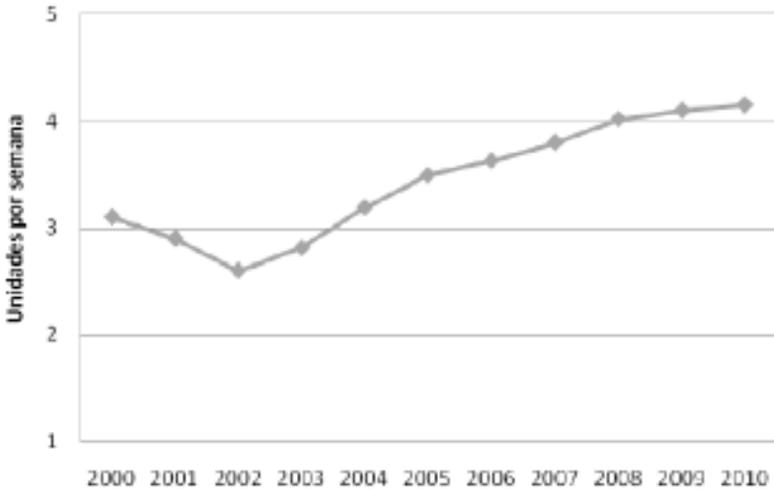
Fuente: Elaboración propia desde datos extraídos del Anuario de la Economía argentina, año 2009-Tendencias Económicas y Financieras. (3)

<sup>5</sup> Disponible en [http://aaomm.org.ar/revista/?s=ver\\_revista&id=25](http://aaomm.org.ar/revista/?s=ver_revista&id=25). Última consulta: junio de 2011.

**Huevos:** En el Gráfico N°4 se puede observar cómo fue ascendiendo progresivamente la disponibilidad de huevos por semana y por habitante en los últimos años y, al igual que en el Gráfico N° 3, se vuelve a observar un descenso marcado en los años 2000, 2001 y 2002.

La relación “huevos por habitante” fue elaborada con frecuencia semanal (en lugar de diaria) para poder confrontarla con la recomendación de las Guías Alimentarias de 3 a 4 unidades de huevos por semana. Considerando la recomendación, salvo en el año 2002, la disponibilidad de este alimento fue adecuada a la misma.(6)

**Gráfico N° 4: Consumo aparente (disponibilidad) de huevos por habitante por semana en Argentina 2000-2010**

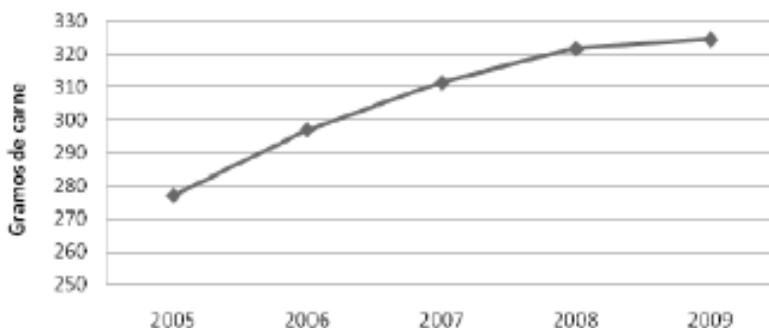


Fuente: Elaboración propia desde datos proporcionados por la Cámara de Productores Avícolas, CAPIA.

**Carnes** (vacuno, pollo, pescado y porcino): Al igual que en el caso de los huevos, se puede observar cómo fue ascendiendo progresivamente la disponibilidad de carnes por día y por persona. En el Gráfico N°5 se presentan los datos de disponibilidad de

cuatro tipos de carnes (vacuna, porcina, de pollo, de pescado) en forma unificada.

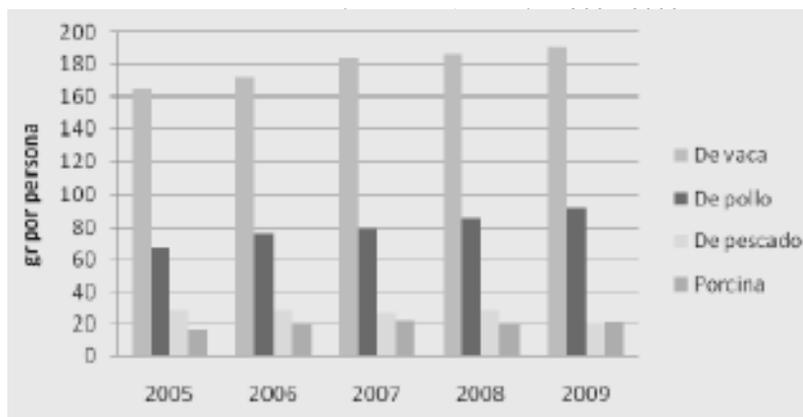
**Gráfico N° 5: Consumo aparente (disponibilidad) de carne de vacuno, pollo, pescado y porcino por habitante por día en Argentina 2005-2009**



Fuente: Elaboración propia desde datos extraídos del Anuario de la Economía Argentina, Año 2009-Tendencias Económicas y Financieras (3)

Observando el Gráfico N° 6, al realizar un desglose de los datos de diferentes tipos de carnes según los datos del Anuario, la mayor proporción está representada por la carne vacuna, en todos los años.

**Gráfico N° 6: Distribución de la disponibilidad por tipo de carne,**



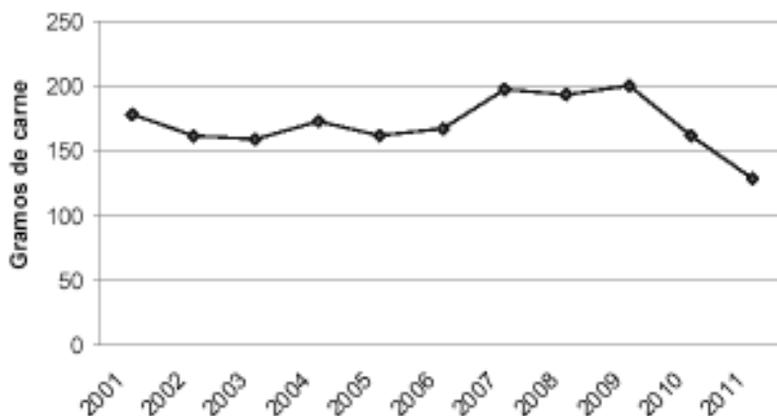
Fuente: Elaboración propia desde datos extraídos del Anuario de la Economía Argentina, Año 2009-Tendencias Económicas y Financieras (3)

Si analizamos la disponibilidad de carnes en función de la porción recomendada por las Guías Alimentarias para la Población Argentina (150g por persona al día), sólo con la disponibilidad de carne vacuna se cubriría dicha recomendación. Si además, se considera el resto de las carnes, se supera ampliamente la recomendación estipulada por las Guías.

A partir de lo anterior, se puede inferir que, existe una importante disponibilidad de proteínas de alto valor biológico y de hierro de alta biodisponibilidad en el territorio nacional.

Sin embargo si se analizan los datos disponibles sobre las tendencias de consumo real en relación a los distintos tipos de carne, la carne vacuna viene en descenso. Como muestra el Gráfico N° 7 hubo una contracción importante del consumo de carne vacuna que en los últimos tiempos que ha llegado a valores históricos, de aproximadamente 47kg./persona/año.

**Gráfico N° 7: Consumo interno de carne vacuna (en g/hab/día) considerando 1 mes por año**



Fuente: Elaboración propia, desde datos extraídos CICCRRA, la ONCCA y el INDEC.

Estos cambios en el consumo de carne vacuna se pueden relacionar con el alza sostenida de los precios en este rubro de ali-

mentos, y el reemplazo por otros tipos de carne como la carne aviar que viene incrementando su oferta y diversidad de productos al consumidor.

Igualmente, a pesar que la carne vacuna ha sido uno de los alimentos que culturalmente siempre ha estado presente en la mesa de los argentinos, se sabe que su consumo está en descenso desde hace varias décadas.<sup>6</sup>

Por otro lado, al confrontar los datos de disponibilidad de carnes aparecen contradictorios con los indicadores sobre prevalencia de anemia en la Argentina, que en el caso de niños menores de dos años llega a 34%, (superando el 45% en algunas zonas), en mujeres embarazadas es del 30,5% y en mujeres de 10 a 49 años llega a casi el 19%.<sup>7</sup> (9). Esto se puede relacionar con causas vinculadas al acceso económico a este tipo de alimentos, debido a que la disponibilidad, como es sabido, no garantiza que las personas puedan consumirlos diariamente, a pesar de ser un alimento básico desde el punto de vista nutricional. Asimismo, entendemos que estrategias de Educación Alimentaria Nutricional se vuelven necesarias como factor influyente en la prevención de estos problemas.

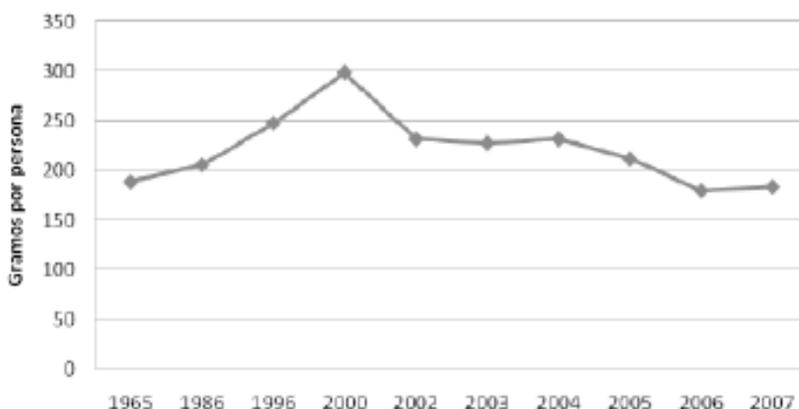
**Frutas y Verduras:** Como se mencionó anteriormente, debido a que la información sobre frutas y verduras está muy fragmentada y dispersa, se recurrió para el análisis, a las hojas de ba-

<sup>6</sup> “... Si bien en 30 años todos los sectores de ingreso comen menos y comen distinto, los más pobres variaron su consumo hacia canastas desbalanceadas, con más hidratos de carbono, más grasas, más azúcares y alimentos con menor densidad nutricional. Los sectores de ingreso medio y alto en cambio consumen más cantidad (medida en kg) y han aumentado el consumo de lácteos, carnes blancas en detrimento de las rojas, hortalizas y frutas entre la primera y la última encuesta...” (Patricia Aguirre, 2001) (11)

<sup>7</sup> Documento de Resultados ENNyS (Encuesta Nacional Nutrición y Salud – Ministerio de Salud de la Nación . 2007

lance de FAO (5) disponibles hasta el año 2007. Con respecto a las frutas, como se observa en el Gráfico N° 8, la disponibilidad decrece desde el año 2000, no cubriendo las porciones recomendadas por las Guías Alimentarias para la Población Argentina (2 frutas medianas, estimadas en un promedio de 300g/día/persona).

**Gráfico N° 8: Consumo aparente (disponibilidad) de frutas por día por persona en Argentina 1965-2007**

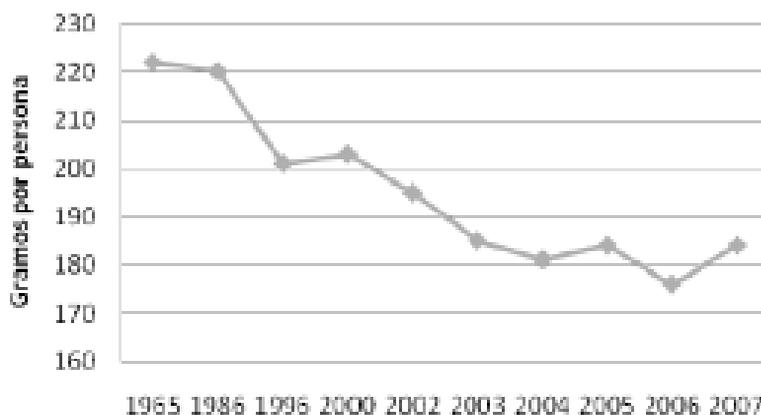


Fuente: Elaboración propia desde datos extraídos de Hojas de balance de FAOSTAT. (4)

En el caso de las verduras (Gráfico N° 9), también se puede observar, al igual que en las frutas, una tendencia de descenso sostenido de la disponibilidad. En los últimos años se mantuvo baja la disponibilidad, encontrándose por debajo de la recomendación que indican las Guías Alimentarias para la Población Argentina, aproximadamente 550g de verduras por día (considerando 1 plato de verduras crudas + 1 plato de verduras cocidas + 1 unidad mediana de papa o batata).

Es importante tener en cuenta que la producción frutihortícola ha sufrido un desplazamiento a raíz de la expansión de la producción de granos en nuestro país.

**Gráfico N° 9: Consumo aparente (disponibilidad) de verduras por día por persona en Argentina 1965-2007**



Fuente: Elaboración propia desde datos extraídos de Hojas de balance de FAOSTAT. (4)

Tanto en el caso de las frutas como de las verduras, algunos estudios recientes indican que no sólo la disponibilidad es baja, sino también su consumo. Según datos de la 2da. Encuesta Nacional de Factores de Riesgo (ENFR) realizada en 2009, solo el 4.8% de la población argentina consume al menos las cinco porciones diarias de frutas y verduras recomendadas, siendo el promedio de consumo por habitante inferior a 2 porciones por día.<sup>8</sup>

Estos datos sugieren no solo la necesidad de implementar estrategias para aumentar la producción, si no además de incentivar su consumo, revalorizando productos locales y frutos silvestres que en muchos casos son desestimados.

**Azúcar:** Si bien el azúcar no es considerado un alimento con una importancia nutricional crítica, está muy arraigado culturalmente en nuestro país. Por otro lado, se decidió analizar la evo-

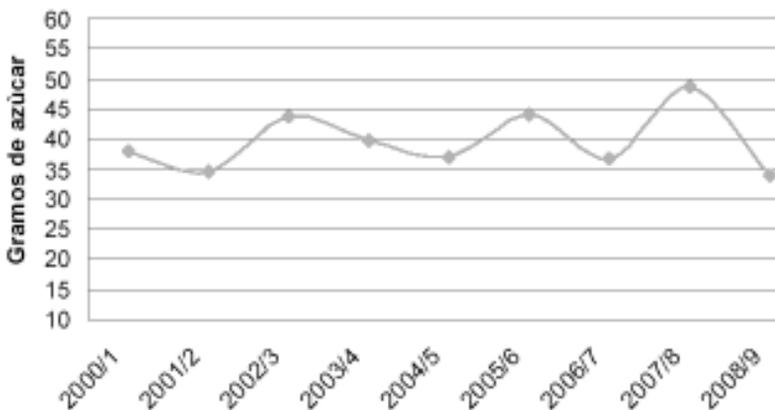
<sup>8</sup> Disponible en: [http://www.msal.gov.ar/argentina\\_saludable/news/consumo\\_frutas\\_verduras.html](http://www.msal.gov.ar/argentina_saludable/news/consumo_frutas_verduras.html), última revisión realizada en junio de 2011.

lución de la disponibilidad de este alimento por su relación con la producción de biocombustibles, ya que el bioetanol, puede ser producido a partir de diversos cultivos, entre ellos la caña de azúcar. Con la implementación de la ley 26.093 (Ley de Biocombustibles) y su decreto reglamentario, a partir de enero de 2010 se establece el corte obligatorio del 5% en los combustibles líquidos.

Tradicionalmente se obtenía bioetanol como subproducto de la producción azucarera. A partir de la ley hay productores que se proponen reducir la producción de azúcar, en beneficio de la producción de etanol.<sup>9</sup>

Como consecuencia, el dilema que se plantea en la actualidad, es la competencia entre las producciones de alimentos (azúcar y otros) y la de biocombustibles.

**Gráfico N° 10: Consumo aparente (disponibilidad) de azúcar por día por persona en Argentina 2000-2009**



Fuente: Elaboración propia desde datos extraídos del *Anuario de la Economía Argentina*, año 2009 – Tendencias Económicas y Financieras. (3)

<sup>9</sup> Disponible en: [http://www.alimentosargentinos.gov.ar/03/revistas/r\\_33/cadenas/azucar\\_azucar.htm](http://www.alimentosargentinos.gov.ar/03/revistas/r_33/cadenas/azucar_azucar.htm). Última revisión realizada en junio de 2011.

Como se observa en el Gráfico N° 10, a partir de 2009 se registra una disminución en la cantidad de azúcar que se entrega para consumo interno, incluso por debajo de los valores de los años 2001/2002. Esta baja podría profundizarse a partir de la situación descripta anteriormente

En el mismo sentido, hay que tener en cuenta que el 40% del azúcar destinado al mercado interno se consume domésticamente, mientras que el otro 60% es utilizado como insumo para la industria. La elaboración de bebidas gaseosas demanda importantes volúmenes de azúcar, al igual que la de golosinas, la repostería, los helados, las mermeladas, los lácteos y las frutas en conserva.

## Conclusiones

Al retomar los interrogantes planteados al principio de este trabajo sobre cual sería la situación de disponibilidad de alimentos en nuestro país, si se la analiza en relación a las recomendaciones alimentario-nutricionales de las Guías Alimentarias para la Población Argentina, nos encontramos con una situación que no es homogénea para todos los grupos de alimentos.

La Argentina tiene una disponibilidad de aproximadamente 3000 Kcal por persona/ por día<sup>10</sup> y en este sentido, está en una situación privilegiada en comparación a una importante cantidad de países. A pesar de esto, de acuerdo a los datos que se disponen de los últimos años sobre la producción, exportación e importación de los diferentes rubros de alimentos en nuestro país, la disponibilidad no es la esperada para algunos alimentos.

Los grupos de alimentos más afectados serían: las frutas, verduras y leches. En estos grupos no es suficiente la disponibilidad

<sup>10</sup> FAOSTAT. Base de datos estadísticos FAOSTAT (en línea). Roma, Italia. Disponible en <http://faostat.fao.org>. Consultado marzo de 2011.

para cubrir las recomendaciones alimentarias, percibiéndose además un descenso de la misma en los últimos años.

Las causas de esta baja disponibilidad están asociadas, al menos en parte, al desplazamiento de estas producciones a raíz de la expansión de la producción de granos en nuestro país.

Sin embargo, es indispensable tener en cuenta, como se mencionó anteriormente, que no solo la disponibilidad puede ser un problema para cubrir las recomendaciones alimentarias de la población, sino que el acceso a los alimentos representa un punto clave: “el hambre no está ligado a la disponibilidad de alimentos en una región, sino al precio relativo de aquellos, al poder adquisitivo de la población y a las condiciones ocupacionales” (7).

En este sentido, la concentración creciente de las actividades de producción, industrialización, distribución y comercialización de alimentos en pocas empresas o grupos empresarios influye inevitable en la formación de precios al consumidor y en la situación de los productores pequeños y medianos. En nuestro país el aumento creciente de los precios de los alimentos impacta negativamente sobre los salarios, en particular en los sectores de bajos ingresos.

En relación a lo anterior, si bien en el caso de los aceites, carnes y huevos la disponibilidad sería adecuada respecto de las recomendaciones alimentario-nutricionales, como es sabido, no toda la población accede a los mismos.

Es importante señalar que algunas de las problemáticas de salud prevalentes vinculadas con la alimentación, tienen inevitable relación con una inequidad en el acceso a los alimentos. Son indispensables las políticas públicas que garanticen el derecho a la alimentación a través del mejoramiento del acceso. Sin embargo, también son necesarias aquellas que prioricen la disponibilidad de ciertos alimentos por sobre otros, y que promuevan su consumo a través de la Educación Alimentaria Nutricional, garantizando además el derecho a la información.

Finalmente, concluimos que el análisis de la disponibilidad en relación a las recomendaciones alimentario nutricionales, nos ofrece un panorama más completo que puede servir de insumo para pensar estrategias vinculadas a la producción, acceso y/o Educación Alimentaria, entre otras. Por el contrario, creemos que es limitado y confuso pensar la disponibilidad sólo en términos calóricos, ya que puede ocultar problemáticas que deberían ser abordadas con mayor profundidad.

## **Bibliografía**

1- Asociación Argentina de Dietistas y Nutricionistas Dietistas. Guías Alimentarias para la Población Argentina. Republica Argentina, 2000.

2- Viera de Batista M, Pinto G, Ovando S, Isely MB, Brandoni E, Garda R, et al. Estandarización de peso, volumen, medida, rendimiento, composición química, porciones de alimentos y preparaciones. *Diaeta* 2002; 99:26-9.

3- Consejo Técnico de Inversores. Edición 47° del Anuario de la Economía Argentina 2008. Tendencias Económicas y Financieras. Buenos Aires, 2008/2009.

4- FAOSTAT. Base de datos estadísticos FAOSTAT (en línea). Roma, Italia. Disponible en <http://faostat.fao.org>. Consultado marzo de 2011.

5- Dirección Nacional de Alimentos. Dirección de Industria Alimentaria. Oleaginosas, Aceite de Oliva: Análisis de la cadena alimentaria. Disponible en: [http://www.alimentosargentinos.gov.ar/0-3/revistas/r\\_29/cadenas/aceite\\_oliva.htm](http://www.alimentosargentinos.gov.ar/0-3/revistas/r_29/cadenas/aceite_oliva.htm).

Consultado en Marzo de 2011.

6- CAPIA Cámara Argentina de Productores Avícolas. Consumo aparente de unidades de huevos por persona. 2011.

7- Sen A. Desarrollo y libertad, Planeta, Barcelona, 2000.

8- Spivacow, F. Sánchez, A. Epidemiología y costos financieros de la osteoporosis en la Argentina años 2009. *Osteol* 6(3): 184-193, 2010.

9- Ministerio de Salud de la Nación. Documento de Resultados EN-NyS (Encuesta Nacional Nutrición y Salud). 2007.

10- Ministerio de Salud de la Nación. Subsecretaría de Prevención y Control de Riesgos. Plan Argentina Saludable. Disponible en:

[www.msal.gov.ar/argentina\\_saludable/news/consumo\\_frutas\\_verduras.html](http://www.msal.gov.ar/argentina_saludable/news/consumo_frutas_verduras.html). Consultado en junio de 2011.

11- Aguirre, P. Los alimentos rendidores y el cuerpo de los pobres. En Antropología de la Alimentación. Arbitrario Cultural y Alimentación. 2001



## **Canasta Básica de Alimentos: Situación actual y propuestas para su actualización en la Ciudad de Buenos Aires**

Lic. Andrea Graciano\*, Lic. Verónica Risso Patrón\*\*

**E**l método del *costo de las necesidades básicas* es el método indirecto más utilizado para estimar líneas de pobreza; consiste en comparar el valor monetario de una canasta (o sistema de canastas) de bienes y servicios que satisfacen en una medida socialmente aceptable las necesidades de los hogares de un determinado dominio de estudio (país, región, Ciudad) con los ingresos que esos hogares disponen o los gastos que realizan para adquirir tales bienes en el mercado<sup>1</sup>.

Dentro de esta canasta de bienes y servicios se encuentra la alimentaria o **Canasta Básica de Alimentos (CBA)**, que puede definirse como *el conjunto de alimentos y productos*

\* Lic. en Nutrición (UBA). Diploma de Honor de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Docente Adscripto de la UBA. Ayudante de 1° de la Cátedra de «Educación en Nutrición» de la Escuela de Nutrición de la UBA. Profesora de la Cátedra «Prácticas de Salud Pública» de la Licenciatura en Nutrición de la Universidad del Salvador.(USAL) Nutricionista de Planta del CeSAC N° 41, Área Programática del Htal Gral de Agudos «Dr. Cosme Argerich». Miembro de la Asociación Argentina de Dietistas y Nutricionistas (AADyND). Ex-Residente y ex-Jefa de Residentes del Htal Gral de Agudos «Dr. Cosme Argerich».

\*\* Lic. en Nutrición (UBA). Coordinadora del equipo técnico del Programa de Apoyo a Grupos Comunitarios, Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de CABA. Docente de la carrera de la Licenciatura en Nutrición en la Universidad Abierta Interamericana (UAI) y Universidad de Buenos Aires.(UBA) Miembro de la Comisión Directiva de la Asociación Argentina de Nutricionistas y Nutricionistas Dietistas (AADYND). Expositora y coordinadora de conferencias, cursos y jornadas. Miembro de equipos de trabajo, grupos de estudio y autora de publicaciones de la especialidad.

*alimenticios que forman parte de la estructura o patrón de consumo<sup>a</sup> de la población en cantidades que satisfacen los requerimientos de calorías, y la mayor proporción posible de las recomendaciones de nutrientes, al menor costo posible<sup>1</sup>. La mayoría de los países de América Latina definen sus propias CBA, con algunas variantes en su metodología de elaboración, respetando los lineamientos del Instituto Nacional de Centroamérica y Panamá (INCAP)<sup>2</sup>.*

En nuestro país, actualmente, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) utiliza (para brindar las estadísticas oficiales en relación a pobreza e indigencia) una CBA elaborada en 1988, a partir de los resultados de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGH) 1985/86 que fue realizada en el aglomerado Gran Buenos Aires<sup>3</sup>. El valor monetario de la CBA constituye el umbral o línea de indigencia y al sumarle una estimación de los gastos no alimentarios se define el umbral o línea de pobreza<sup>4</sup>.

En este estudio, se analizarán los hogares de la Ciudad desde el punto de vista de la insuficiencia de recursos para alcanzar un cierto nivel de bienestar que se obtiene a través del consumo de determinados bienes y servicios; incluyendo la perspectiva que considera los umbrales mínimos de satisfacción en relación con el estándar de vida de la Ciudad. Por lo tanto se utilizará un método indirecto, el del costo de las necesidades básicas, aplicado a la Ciudad de Buenos Aires.

### **¿Cuáles son los usos de la CBA?**

Su principal función (como ya comentamos) es la **medición de la indigencia, y partir de ésta, e indirectamente, de la pobreza**. Si bien hay muchos métodos (tanto directos como indirectos)

<sup>a</sup> La estructura o patrón de consumo es la forma en que un individuo o grupo de individuos selecciona, consume y/o utiliza determinados alimentos en relación con factores económicos, sociales y/o culturales.

para medir la pobreza, gran parte de los países de América Latina toman el enfoque de ingreso –que compara costos de canastas con ingresos de las familias–, como método oficial de medición de pobreza. Además, los costos de las canastas pueden ser utilizados para **determinar la capacidad adquisitiva de los salarios** como así también para **establecer salarios mínimos**.

Asimismo, el costo de la CBA también permite **monitorear los cambios en el precio de los alimentos** y, al medir la variación en el porcentaje de ingresos destinado a la adquisición de la CBA en cada hogar, **evaluar la evolución en el acceso a los alimentos**.

La CBA también puede utilizarse como **herramienta a la hora de tomar decisiones en políticas sociales**, por ejemplo al permitir *identificar aquellos productos básicos cuyos precios deberían ser sujeto de alguna consideración* y –de esta manera– estar al alcance de la mayoría de la población.

### **¿Cuáles son los pasos necesarios para elaborar una canasta básica de alimentos?**

*Para elaborar una CBA, es necesario:*

**1) Determinar los requerimientos energéticos de los diferentes grupos de edad (o unidades de consumo) de la población y las recomendaciones de nutrientes para el adulto de referencia.**

Para ello resulta indispensable revisar qué estándares nacionales e internacionales están siendo utilizados para la determinación de estos parámetros (requerimientos de energía, valores de peso y talla para calcular esos requerimientos por edad y sexo, recomendaciones de nutrientes) y considerar criterios normativos de acuerdo a los lineamientos vigentes.

En primer lugar, se analiza la estructura de la población por edad para identificar la *unidad consumidora de referencia* o *adulto equivalente* (es decir, el grupo de edad que presenta la mayor

concentración de población activa), a quien se le asigna el valor 1 (uno). Luego, las necesidades energéticas de los restantes grupos etarios se convierten a *unidades consumidoras equivalentes* (al relacionarlas con el requerimiento energético del adulto de referencia<sup>b</sup>, lo que permite obtener una Tabla de Equivalencias.

## **2) Determinar la estructura de consumo de alimentos de la población de referencia.**

Para determinar la población de referencia, en Argentina se utilizan las Encuestas Nacionales de Gastos de los Hogares (ENGH) del INDEC, que brindan información acerca del gasto en alimentos de la población e, indirectamente, de su consumo. De esta forma, la Canasta Básica de Alimentos cumple con la premisa de respetar gustos y hábitos de la población. El procedimiento consiste en ordenar los hogares por tramos de acuerdo a su ingreso por adulto equivalente o per cápita y estimar para cada uno de ellos el consumo energético por adulto equivalente<sup>1</sup>. El grupo o tramo de hogares que satisface las necesidades alimentarias básicas (es decir, que alcanza o supera levemente el requerimiento energético de los miembros que lo componen) constituye la población de referencia para este estudio<sup>c</sup>.

Una vez establecida la población de referencia, se determina su estructura de consumo de alimentos (o estructura calórica)<sup>d</sup> que puede definirse como la contribución porcentual de cada grupo de alimentos en el contenido total de kilocalorías disponibles en el hogar. Asimismo, para cada grupo de alimentos, se

<sup>b</sup> Unidad consumidora equivalente = requerimiento energético para la edad y sexo/requerimiento energético del adulto de referencia.

<sup>c</sup> Se considera que aquellos hogares cuyo gasto en alimentos alcanza para satisfacer los requerimientos alimentarios mínimos con alguna holgura, también satisfacen sus necesidades no alimentarias básicas.

<sup>d</sup> La estructura de consumo de alimentos, que se mide en kilocalorías (kcal), también es conocida como *estructura calórica*, *estructura energética de la dieta* o *disponibilidad alimentaria*.

calcula su estructura calórica interna, esto es la contribución porcentual de cada alimento/producto alimenticio en relación a las kcal del total del grupo al cual pertenecen.

### **3) Seleccionar alimentos y productos alimenticios y determinar las cantidades.**

Partiendo de la estructura de consumo de alimentos observada en la población de referencia, se aplica un criterio normativo que contempla las recomendaciones nacionales respecto a la alimentación saludable (metas calóricas de referencia por grupo de alimentos, en este caso, teniendo en cuenta las Guías Alimentarias para la Población Argentina)<sup>5</sup>, y un criterio económico que permita confeccionar la CBA al menor costo posible. De esta forma se establecen las metas calóricas por grupo de alimentos para la elaboración de la CBA (metas para CBA).

Para realizar la selección de alimentos, la metodología propuesta por INCAP<sup>2</sup> para la elaboración de CBA recomienda respetar el *criterio de universalidad y al menos uno de los otros dos* criterios que se definen a continuación:

- **Universalidad:** que el alimento sea consumido por un determinado porcentaje de los hogares, es decir que sea un alimento de uso común en la población de referencia.
- **Aporte energético:** que el alimento (o subgrupo de alimentos) aporte determinado porcentaje del total de las kcal de los alimentos disponibles en los hogares, es decir que el alimento sea proveedor importante de energía en la dieta.
- **Porcentaje de gasto:** que el alimento/subgrupo represente un determinado porcentaje del gasto total en alimentos realizado por los hogares, es decir que el alimento represente –hasta cierto punto– un gasto frecuente y/o significativo en la alimentación.

Una vez identificados los alimentos que podrían componer la CBA, se analiza la conveniencia de mantenerlos y/o incluir otros, según criterios normativos y económicos. Posteriormente, se establecen las cantidades de alimentos en gramos de peso neto<sup>e</sup>

a fin de cubrir las metas calóricas por grupo de alimentos, respetando la ponderación que cada alimento/producto alimenticio tiene en la estructura calórica interna de su grupo.

#### **4) Determinar el costo de la CBA.**

Una vez especificada la composición de la CBA se debe proceder a su valorización en el año base; la manera más usual es utilizar los precios medios del Índice de Precios al Consumidor (IPC) relevados para cada uno de sus componentes.

En general, los precios medios del IPC corresponden a coberturas geográficas diferentes de la residencia de los hogares de la población de referencia, por lo tanto pueden subestimar o sobrestimar el valor de las canastas. Una alternativa para resolver este problema es apelar a submuestras estratificadas del IPC. Otra, es recurrir a los precios a los que los hogares del grupo de referencia adquirieron esos bienes y servicios, a través de los precios implícitos que surgen de la misma encuesta de la que se toma la información sobre los gastos de los hogares.

Para valorizarla en el tiempo, el procedimiento más utilizado es recurrir a la información que proveen los IPC, ya sea para asignar valor directamente a cada uno de los productos que integran la canasta como para construir un índice de actualización<sup>1</sup>.

Al enumerar y describir los pasos necesarios para elaborarla, se pone de manifiesto que una **Canasta Básica de Alimentos NO ES SINÓNIMO de una alimentación saludable ni de lo que la familia debe comer**, sino solo una adaptación (aplicando criterios normativos y económicos) de lo que los hogares en realidad comen<sup>7</sup>.

**No debe confundirse con una Guía Alimentaria, que sí promueve el consumo de una alimentación saludable y orienta a la población en la adopción de hábitos alimentarios saludables<sup>5</sup>.**

<sup>5</sup> El peso neto (PN) corresponde al peso de los alimentos al ser consumidos, una vez quitadas las partes no comestibles o desechos<sup>6</sup>.

## ¿Cuál es la CBA que actualmente se usa en Argentina?

Como ya se mencionó, la CBA que se utiliza hoy en día para la medición de la indigencia y la pobreza fue diseñada en el año 1988, en el marco del proyecto “Investigación sobre Pobreza en Argentina” a cargo del INDEC, a partir de los resultados de la ENGH 1985/86 realizada en la región Gran Buenos Aires<sup>3</sup>.

El uso actual de esta canasta presenta una serie de inconvenientes que resultan de:

- La desactualización en cuanto al patrón de consumo (tanto de alimentos como de otros bienes y servicios) de la población (es decir, no refleja sus gustos y hábitos actuales).
- La población de referencia utilizada, que incluye solo a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los 24 partidos del conurbano bonaerense -pudiendo subestimar o sobreestimar de esta manera la pobreza e indigencia de otras regiones del país-
- A partir de la intervención del INDEC, la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC) pareciera no reflejar las variaciones inflacionarias; lo que impactaría en la valorización de la CBA.

## ¿Qué modificaciones serían necesarias en la CBA oficial?

A nuestro entender, deberían tenerse en cuenta los siguientes puntos:

- Fuente de datos: la CBA, única para todo el país, solo muestra las pautas de consumo de los habitantes de esa región (Gran Buenos Aires) en ese momento histórico (1985/86); de esta manera, no se estarían contemplando los cambios en los hábitos de consumo producidos en los más de 20 años que transcurrieron desde entonces. Sería necesario trabajar con los resultados de la ENGH 2004/05, que relevó datos de todo el país y –por consiguiente permitiría elaborar CBA regionales, adaptadas a los gustos y hábitos alimentarios de los hogares de cada región. Además,

comprende también los cambios que trajo la profunda crisis económica que el país atravesó durante el período 2001-2003.

- Población de referencia: la CBA toma como población de referencia a los hogares pertenecientes al 2° quintil de ingreso del Área Metropolitana. Sería necesario, a partir de la ENGH 2004/5, determinar la población de referencia para cada región.

- Requerimientos calóricos de referencia: los requerimientos que se tomaron como referencia para la elaboración de la CBA, provienen de los lineamientos de FAO de 1985. Sería necesario recalcular estos requerimientos tomando como base el documento publicado por el grupo consultivo FAO/OMS/ONU en 2001<sup>8</sup>, que se aplica para el cálculo de las necesidades energéticas de grupos poblacionales.

- Metas calóricas de referencia por grupos de alimentos: Para ajustar con criterio normativo el patrón de consumo de alimentos de la población de referencia de cada región, se sugiere establecer metas calóricas utilizando las cantidades diarias para el adulto equivalente recomendadas por las Guías Alimentarias para la Población Argentina<sup>9,10</sup>.

## **El caso de la Ciudad de Buenos Aires**

En la Ciudad de Buenos, para analizar la calidad de vida de los hogares –en función de su capacidad para acceder al consumo de bienes y servicios– se comparan los costos de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) y la Canasta Básica Total (CBT) con los ingresos relevados en las Encuestas de Gastos de Hogares; es decir, se recurre a las líneas oficiales utilizadas para medir la indigencia y la pobreza en el Gran Buenos Aires (GBA), aglomerado del que la Ciudad de Buenos Aires forma parte. Este indicador presenta, en la actualidad, dos limitaciones importantes:

- En primer lugar, tanto la CBA como la CBT están valuadas

en función de los precios medios del IPC-GBA, que podrían diferir de los precios que pagan los hogares residentes de la Ciudad de Buenos Aires; en consecuencia, la incidencia de la indigencia y de la pobreza en la Ciudad de Buenos Aires podría estar subestimada o sobreestimada según el caso. Esta hipótesis fue corroborada en un trabajo que realizó un equipo dependiente de la Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires, que comparó los precios implícitos de todos los alimentos que componen la canasta básica oficial que pagaron los hogares del GBA en su conjunto (Ciudad más conurbano), los de la Ciudad de Buenos Aires vs los de los 24 partidos del GBA; el trabajo comprobó que los precios de la Ciudad de Buenos Aires son un 8% superiores a los del GBA en su conjunto y casi un 11% respecto a los del conurbano bonaerense<sup>1</sup>.

- En segundo lugar, los umbrales mínimos de ambas canastas no contemplan más de 20 años de evolución y cambios en las pautas de consumo de los hogares, tales como la incorporación de la telefonía celular, el acceso masivo al servicio de televisión por cable, el uso de creciente de Internet y la generalización de la inclusión de las comidas listas para consumir en los hábitos alimentarios de los hogares<sup>1</sup>.

Más allá de estas limitaciones, es importante enfatizar que, además, la Ciudad de Buenos Aires tiene un perfil muy distinto al del Gran Buenos Aires. Algunas de las características que marcan esas diferencias tienen que ver con singularidades propias de la Ciudad (menor tasa de crecimiento anual medio<sup>f</sup>, población más envejecida<sup>g</sup>, más del doble de hogares unipersona-

<sup>f</sup> Según datos del INDEC, la Ciudad de Buenos Aires tiene una proyección de crecimiento 2001-2010 de 2,3; mientras que la del conurbano bonaerense es de 8,3.

<sup>g</sup> EL INDEC proyecta para el 2010 un 16,5 % de mayores de 65 años en el conurbano bonaerense y un 11% para la Ciudad de Buenos Aires.

les que el conurbano bonaerense<sup>h</sup>) y que implican hábitos de consumo particulares; otras se relacionan con mayores niveles de ingreso y, por ende, con el acceso a una mayor calidad de vida, hecho que lleva a un desplazamiento de los umbrales mínimos de satisfacción socialmente aceptables. Esta situación exige el desarrollo de indicadores de consumo más ajustados a los estándares de vida de un distrito como la Ciudad de Buenos Aires.

Por todo lo expuesto, nos propusimos elaborar una CBA ajustada a pautas de consumo actuales de los habitantes de la CBA.

### **Diseño de una CBA para la Ciudad de Buenos Aires<sup>i</sup>**

Para elaborar la CBA para la Ciudad de Buenos Aires<sup>11</sup>, se trabajó a partir de los datos relevados por la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGH) 2004/05<sup>12</sup>.

Al analizar la estructura de la población activa por edad, la categoría de hombres de 30 a 59 años de edad resultó ser la que presenta las frecuencias relativas más altas. Por este motivo se consideró como unidad consumidora o “adulto de referencia” **al hombre de 30 a 59 años con un estilo de vida moderadamente activo**. Se determinaron los requerimientos de energía tomando como referencia los lineamientos propuestos en el año 2001 por el grupo consultivo FAO/OMS/ONU<sup>8</sup> y se armó una Tabla de Equivalencias (Tabla N°1). Se establecieron las recomendaciones de nutrientes para el adulto equivalente, teniendo en cuenta las recomendaciones de FAO/OMS para el hombre adulto de 19 a 65 años<sup>13</sup>.

<sup>h</sup> Según la Dirección General de Estadística y Censos del Ministerio de Hacienda del GCBA (sobre la base del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, INDEC), hay 26,2% de hogares unipersonales en la Ciudad de Buenos Aires y 12.3% en el conurbano bonaerense.

<sup>i</sup> Se presenta a continuación un resumen de la metodología utilizada para el diseño de la CBA para la Ciudad de Buenos Aires (para más información, ver cita 11).

**Tabla N° 1: Tabla de Equivalencias: unidades consumidoras según edad y sexo**

<b>Sexo</b>	<b>Edad</b>	<b>Necesidades Energéticas (Kcal)</b>	<b>Unidades Consumidoras</b>
Hombres, lactantes, niños y adolescentes	6-8 meses	650	0,24
	9-11 meses	760	0,28
	1 año	950	0,35
	2 años	1140	0,42
	3 años	1240	0,46
	4-5 años	1410	0,52
	6-7 años	1560	0,57
	8-9 años	1830	0,67
	10-11 años	2200	0,81
	12-13 años	2580	0,95
	14-15 años	3060	0,13
	16-17 años	3290	0,21
	Hombres, lactantes, ” niños y adolescentes	6-8 meses	580
9-11 meses		680	0,25
1 año		830	0,31
2 años		1030	0,38
3 años		1150	0,42
4-5 años		1300	0,48
6-7 años		1550	0,57
8-9 años		1830	0,67
10-11 años		2040	0,75
12-13 años		2370	0,87
14-15 años		2400	0,88
16-17 años		2420	0,89
Hombres, adultos		18-29 años	2800
	30-59 años	2720	0,00
	60 años	2240	0,82
Mujeres adultas	18-29 años	2220	0,82
	30-59 años	2190	0,81
	60 años	1950	0,72
Embarazo	18-29 años	2510	0,92
	30-59 años	2480	0,91
Lactancia	18-29 años	2720	0,00
	30-59 años	2700	0,99

Se establecieron metas calóricas por grupo de alimentos utilizando las cantidades diarias para el hombre adulto recomendadas por las Guías Alimentarias para la Población Argentina<sup>9,10</sup> (Tabla N° 2).

**Tabla N° 2. Cantidades diarias recomendadas para el hombre adulto (\*), kcal/día y contribución porcentual (%) de cada grupo de alimentos según las Guías Alimentarias para la Población Argentina**

Grupo de alimentos	Cantidades diarias recomendadas	Kcal/día	%
Total		2721,7	100,0
Cereales y legumbres	1 plato de cereales (arroz, polenta u otros cereales cocidos)	1212,0	44,5
	+1 cucharada de legumbres		
	+ 4 pancitos chicos (60 grs. c/u)		
Verduras y frutas	5 porciones	418,0	15,4
Leche, yogures y quesos	2 porciones	176,0	6,5
Carnes y huevos	1 porción de carne (vacuna, pollo o pescado)	221,0	8,1
	+ 20g. de huevo		
Aceites y grasas	3 cucharadas soperas de aceite	396,0	14,6
	+ 1 cucharada de manteca o margarina		
Azúcares y dulces	2 cucharadas de frutas secas	198,0	7,3
	7 cucharadas de azúcar + 3 cucharadas de mermelada o dulce o 1 feta fina de dulce		
Bebidas alcohólicas	225 cm <sup>3</sup> de cereales (1 1/2 vaso) o 150 cm <sup>3</sup> de vino (1 vaso) o 40 cm <sup>3</sup> de bebida blanca (1 medida)	100,07	3,7

**\*Nota:** Para las bebidas alcohólicas, las Guías Alimentarias estipulan las *cantidades máximas diarias* para adultos (hombres y mujeres). En el caso de los hombres, se tomó la mitad de ese valor para no exceder el requerimiento energético diario (2720 kcal/día) correspondiente al adulto de referencia (hombre adulto de 30 a 59 años)<sup>1</sup>.

Para la selección de la población de referencia, los tramos de hogares utilizados fueron quintiles de ventiles superpuestos (ventiles 1 a 4; ventiles 2 a 5; etc.) de la distribución del ingreso neto por adulto equivalente<sup>j</sup>. La población de referencia se definió a partir de los hogares del quintil superpuesto de la distribución del ingreso por adulto equivalente cuyos gastos en alimentos equivalen, en promedio, a un consumo calórico de aproximadamente 2720 kilocalorías por día y por adulto equivalente. Estrictamente, dado que se trata del consumo promedio de un conjunto de 20% de los hogares encuestados, se supuso que aquellos que consumen esa cantidad mínima de kcal se ubican, aproximadamente, en la mitad del quintil (es decir, se supone una distribución simétrica en dicho quintil).

Consecuentemente, el procedimiento utilizado lleva a que, si el quintil superpuesto que registra el consumo calórico mínimo es el que abarca a los ventiles  $p$  a  $p+3$ , la población de referencia se define como la que se ubica entre los ventiles  $p+2$  a  $p+5$ . El quintil de ventiles superpuestos cuyos hogares alcanzan los 2720 kilocalorías diarias por adulto equivalente es el constituido por los ventiles 6 a 9, por lo tanto según el procedimiento señalado **la población de referencia sería la constituida por los ventiles 8 a 11 de la distribución de hogares de la Ciudad de Buenos Aires por ingreso neto de alquiler por adulto equivalente<sup>1</sup>.**

Una vez definida la población de referencia, se determinó su estructura de consumo de alimentos (Tabla N° 3) (como así también la estructura calórica interna de cada grupo de alimentos); y se la comparó con las recomendadas con las GAPA. Se realizaron ajustes siguiendo criterios normativos y económicos (Tabla N° 3).

<sup>j</sup> El ingreso neto de alquiler por adulto equivalente es el monto declarado menos el del alquiler abonado por el hogar por la vivienda donde habita. Resulta necesario efectuar esta corrección para contar con un agregado de ingresos comparable entre hogares, algunos de los cuales son propietarios de la vivienda mientras que otros la alquilan.

**Tabla N° 3. Comparación entre la estructura calórica recomendada por las Guías Alimentarias y la estructura calórica observada en la población de referencia (% de kcal/día)\*: Ajustes realizados para la determinación de metas para la CBA**

Grupo de alimentos	Estructura según guía %	Estructura según guía %	Ajustes realizados	Metas para CBA
Total	100,0	100,0		100,0
Cereales y legumbres	44,5	32,9	Se aumentó el porcentaje de kilocalorías a fin de acercarlo a lo recomendado por Guías Alimentarias; se agregaron las kcal. provenientes de la ponderación de bebidas alcohólicas y no alcohólicas.	43,0
Verduras y frutas	15,4	7,0	Se aumentó la ponderación de este grupo a fin de acercarlo a las metas de Guías Alimentarias.	11,0
Leche, yogures y quesos	6,5	10,5	Se respetaron las cantidades observadas en la población de referencia, ya que la meta de las Guías no cumple con la recomendación diaria de calcio (1000 mg.)	10,5
Carnes y huevos	8,1	16,2	Se disminuyó la ponderación de este grupo a fin de acercarlo a las metas de Guías Alimentarias	12,0
Aceites y grasas	14,6	13,7	Se aumentó levemente la ponderación del grupo por ser una fuente concentrada de energía	14,5
Azúcares y dulces	7,3	8,5	Se disminuyó la ponderación de este grupo a fin de acercarlo a las metas de Guías Alimentarias	7,0

Bebidas alcohólicas	3,7	2,1	Se tomó la decisión de considerar una misma ponderación para este grupo con criterio normativo. Las calorías provenientes de lo observado se sumaron a las calorías observadas en el grupo de cereales y legumbres	1,0
bebidas no alcohólicas		5,8	Idem grupo anterior	1,0
Otros alimentos		3,4		0,0

\***Nota:** Los valores de las columnas representan el porcentaje (%) del aporte energético de cada grupo de alimentos sobre el aporte energético diario.

Para la selección de alimentos y productos alimenticios se consideraron los siguientes criterios:

- **Universalidad:** que 20% o más de los hogares hayan informado gasto en ese alimento/producto alimenticio
- **Aporte energético:** que el alimento/producto alimenticio aporte 0,5% o más del total de kilocalorías de los alimentos disponibles en los hogares
- **Participación en el gasto en alimentos:** que el alimento/producto alimenticio represente un 0,5% o más del gasto total en alimentos realizado por los hogares.

De esta forma, se identificaron los alimentos que podrían conformar la CBA, y posteriormente se analizó la conveniencia de mantenerlos y/o incluir otros.

En esta instancia, se decidió incluir 2 artículos que no cumplieran con todos los criterios mencionados; a saber, “*harinas y féculas*” y “*legumbres*”. Se realizaron ajustes a fines de lograr el mayor rendimiento posible por unidad de nutriente, respetando al máximo la estructura calórica observada al menor costo posible. Asimismo, algunos alimentos se excluyeron con criterio

nutricional (teniendo en cuenta las recomendaciones de las Guías Alimentarias para la Población Argentina)<sup>11</sup>.

Teniendo en cuenta su importancia creciente en los hábitos de los consumidores urbanos (este grupo aporta el 3,6% de las kcal diarias en la estructura calórica de la población de referencia), se consideró pertinente incluir a las comidas listas para consumir distribuyéndolas en los distintos grupos de alimentos. Este procedimiento se realizó con el objetivo de incluir el costo diferencial que implica el consumo de alimentos elaborados.

Finalmente, se obtuvo la canasta básica de alimentos que se presenta en la Tabla N° 4.

**Tabla N° 4. Canasta Básica de Alimentos: Cantidades en peso neto, peso bruto<sup>k</sup> y equivalencia en unidades**

<b>Canasta Básica de Alimentos</b>	<b>P. Neto (g o cc)</b>	<b>factor de corrección</b>	<b>P. Bruto (g o cc)</b>	<b>cantidad (unidades)</b>
GRUPO DE CEREALES Y LEGUMBRES				
Facturas	17,0	1,0	17,0	0,405
Galletitas saladas	21,0	1,0	21,0	
Galletitas dulces	34,0	1,0	34,0	
Pan rallado	10,0	1,0	10,0	
Pan francés	115,0	1,0	115,0	
Arroz	28,8	1,0	28,8	
Tapas frescas para empanadas	11,0	1,0	11,0	
Tapas frescas para pastas	10,0	1,0	10,0	
Fideos secos	43,0	1,0	43,0	
Empanadas y tartas (cereales listos para consumir)	14,0	1,0	14,0	0,175
Pizza, fainá, fugazza (cereales listos para consumir)	19,0	1,0	19,0	0,033
Harina de trigo	23,0	1,0	23,0	
Lentejas	2,0	1,0	2,0	

<sup>k</sup> El Peso Bruto es el peso de los alimentos tal cual se compran<sup>6</sup>.

<b>Canasta Básica de Alimentos</b>	<b>P. Neto (g o cc)</b>	<b>factor de corrección</b>	<b>P. Bruto (g o cc)</b>	<b>cantidad (unidades)</b>
GRUPO VERDURAS Y FRUTAS	60,0	1,5	88,8	
Banana	34,0	1,4	48,6	
Mandarina	62,0	1,2	74,4	
Manzana	52,0	1,5	80,1	
Naranja	14,0	1,7	23,2	
Acelga fresca	10,0	1,3	12,7	
Ají fresco	14,0	1,4	19,9	
Batata fresca	50,0	1,2	58,5	
Cebolla común fresca	20,0	1,7	33,2	
Lechuga fresca	139,0	1,3	184,9	
Papa fresca	86,0	1,1	94,6	
Tomate redondo fresco	31,0	1,1	35,5	
Zanahoria fresca	17,0	1,4	23,6	
Zapallitos frescos	24,0	1,7	39,8	
Zapallo fresco	47,0	1,0	47,0	
Tomates en conserva				
GRUPO LECHE, YOGURES, QUESOS	264,4	1,0	264,4	
Leche común entera	20,0	1,0	20,0	
Queso doble crema-curtirolo	6,0	1,0	6,0	
Queso de máquina	7,0	1,2	7,0	
Queso para rallar	49,0	1,0	49,0	
Yogur natural o saborizado				
GRUPO CARNES Y HUEVOS	24,0	1,2	28,1	
Carne picada	13,0	2,2	28,0	
Asado	16,0	1,2	18,7	
Cuadril	15,0	1,2	17,6	
Nalga	9,0	1,2	10,5	
Cuadrada	9,0	1,2	10,5	
Paleta	40,0	1,6	65,6	
Pollo entero	17,0	1,0	17,0	
Paleta cocida	10,0	1,0	10,0	
Salchicha tipo Viena con o sin piel	5,0	2,0	9,9	
merluza	3,0	1,0	3,0	
Atún en conserva	28,0	1,2	33,3	
Huevo de gallina entero crudo	4,0	1,0	4,0	0,555
Otro tipo de sandwiches (Carnes listas para consumir)	39,0	1,0	39,0	0,027

<b>Canasta Básica de Alimentos</b>	<b>P. Neto (g o cc)</b>	<b>factor de corrección</b>	<b>P. Bruto (g o cc)</b>	<b>cantidad (unidades)</b>
<b>GRUPO ACEITES Y GRASAS</b>				
Aceite nezcila	6,0	1,0	6,0	
Manteca	37,0	1,0	37,0	
<b>GRUPO DE AZÚCARES Y DULCES</b>				
Azúcar blanca molida	/,0	1,0	/,0	
Memelada de frutas	6,0	1,0	6,0	
Dulce de leche				
<b>BEBIDAS NO ALCOHÓLICAS</b>				
Gaseosas	45,0	1,0	45,0	
Jugos y refrescos en polvo para preparar bebidas	2,0	1,0	2,0	
<b>BEBIDAS NO ALCOHÓLICAS</b>				
Vino	26,0	1,0	26,0	
Cerveza con alcohol	16,0	1,0	16,0	
<b>OTROS ALIMENTOS</b>				
Yerba mate	14,0	1,0	14,0	
Te común en saquitos	1,0	1,0	1,0	
Café molido o en grano	3,0	1,0	3,0	
Caldos concentrados	1,0	1,0	1,0	
Sal fina	2,0	1,0	2,0	
Vinagre	3,0	1,0	3,0	
Sal gruesa	1,0	1,0	1,0	

Como puede apreciarse, la CBA propuesta tiene mayor diversificación de alimentos que la canasta oficial; además, la incorporación de alimentos listos para consumir (pizzas, tartas, empanadas, carnes listas para consumir, etc) son propios del estilo de vida de la Ciudad.

Se realizó un análisis del aporte de nutrientes de la CBA, transformando las cantidades de alimentos (peso neto en gramos) – mediante el uso del Programa SARA<sup>14</sup>– en los siguientes nutrientes: Tiamina, Riboflavina, Niacina, vitamina B<sub>12</sub>, Vitamina C, vitamina A, Calcio, Hierro, y Zinc. De esta manera se pudo

comprobar que la CBA cubre las cantidades recomendadas para todas las vitaminas y los minerales analizados, excepto el calcio (la CBA aporta 907 mg de Calcio mientras que la recomendación es de 1000 mg).

Para la valorización económica de la CBA, las cantidades de alimentos en peso neto se transformaron a peso bruto y en caso de corresponder, en su equivalencia en unidades (ejemplo: huevo). El costo diario fue multiplicado por 30 días para obtener el costo mensual.

Para actualizar la valorización al año 2008, se usaron precios estimados a partir de un relevamiento especialmente diseñado para la Ciudad de Buenos Aires<sup>15</sup>.

Para noviembre de 2008, la canasta básica de alimentos propuesta arrojó un valor de \$330.81 para el adulto equivalente, a diferencia de los \$143.19 que arrojaba la canasta oficial (INDEC) para el mes seleccionado.

Hipotéticamente, si se tomara la misma relación entre gastos alimentarios y gastos totales que utiliza el INDEC<sup>1</sup>, la línea de pobreza ascendería en la Ciudad de Buenos Aires a \$731.09 en lugar de los \$316.69 establecidos por INDEC para el mes mencionado.

Esto indicaría que la indigencia y la pobreza en la Ciudad de Buenos Aires sería mayor utilizando este indicador y la cantidad de potenciales beneficiarios de programas alimentarios aumentaría exponencialmente.

Resulta menester aclarar que la metodología de relevamiento de precios fue desarrollada y aplicada durante un mes, a efectos

<sup>1</sup> El cálculo es sólo un proxy utilizado para el presente trabajo, a modo de ejemplo. En verdad, la propuesta completa debería incluir el cálculo de la línea de pobreza tomando coeficientes móviles de acuerdo a la composición de cada hogar, que tome en cuenta presencia de menores, adultos mayores, gastos de alquiler, economías de escala, etc.

del presente trabajo, por lo que para la actualización de valores sería necesario realizar un nuevo relevamiento con las mismas características que el utilizado.

## **Conclusiones y reflexiones finales**

La propuesta de actualización de CBA desarrollada en este trabajo nos parece de relevancia y utilidad para mejorar el acceso a una alimentación adecuada de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires y podría servir como antecedente para otros municipios del país que utilicen el método de ingreso para la medición de la pobreza.

Resulta de suma importancia la conformación de equipos interdisciplinarios formados en la temática que puedan trabajar en la unificación de criterios, aplicaciones y la metodología para la elaboración de CBA regionales que permitan:

- Disponer de información actualizada sobre los patrones de consumo regionales.
- Construir líneas y medir pobreza para cada región.
- Constituir una fuente de información confiable para la toma de decisiones relacionadas con políticas alimentarias (producción, oferta y demanda, consumo de alimentos y educación alimentaria) y de esta forma, favorecer a la seguridad y la soberanía alimentaria del país.

## **Bibliografía**

1- Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires. *Canastas de consumo de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, 2009. Disponible en: [http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis\\_estadistico/canastas\\_de\\_consumo1.pdf](http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/canastas_de_consumo1.pdf) (Acceso: Mayo 2011).

2- Menchú Quesada T, Osegueda O. *La canasta básica de alimentos en Centroamérica. Revisión de la metodología*. Publicación INCAP ME 105. Guatemala, 2002.

3- Andueza E. *Canasta Básica de Alimentos, Gran Buenos Aires. Documentos de trabajo No. 3, Proyecto IPA*. INDEC. Buenos Aires, 1988.

4- Britos S. *Elaboración de las Canastas Básicas de Alimentos de seis regiones de Argentina*. Disponible en [http://geocities.ws/nutricion\\_isalud/powerpoint/canasta.pdf](http://geocities.ws/nutricion_isalud/powerpoint/canasta.pdf) (Acceso: Mayo 2011)

5- Asociación Argentina de Dietistas y Nutricionistas-Dietistas (AADyND). *Guías Alimentarias para la Población Argentina. Lineamientos Metodológicos y Criterios Técnicos*. Buenos Aires, 2000.

6- Suárez M, López L. *Alimentación Saludable: Guía Práctica para su realización*. Hipocrático S.A. Buenos Aires, 2008.

7- Antún C, Graciano A, Risso Patrón V. *Canasta Básica de Alimentos. Conclusiones del Grupo de Estudio sobre Soberanía Alimentaria*. DIAETA. Buenos Aires, 2010; 28 (131): 32-34.

8- FAO, Food and Nutrition Technical Report Series N° 1. *Human Energy Requirements. Report of a Joint FAO/WHO/UNU Expert Consultation*. Roma, 2001. Disponible en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5686e/y5686e00.pdf> (Acceso: Abril 2011)

9- Lema S, Longo E, Lopresti A. *Guías Alimentarias para la Población Argentina: Manual de Multiplicadores*. Asociación Argentina de Dietistas y Nutricionistas-Dietistas. Buenos Aires, 2003.

10- Viera de Batista M, Pinto G, Ovando S, Isely MB, Brandoni E, Garda R, Suárez M. *Standardización de peso, volumen, medida, rendimiento, composición química porciones de alimentos y preparaciones*. Asociación Argentina de Dietistas y Nutricionistas-Dietistas. Buenos Aires, 2003.

11- Graciano A., Risso Patrón V. *Diseño de una Canasta Básica de Alimentos para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. DIAETA. Buenos Aires, 2011;29 (135):17-26.

12- INDEC. *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGH) 2004/2005* (sin publicar).

13- World Health Organization and Food and Agriculture Organization of the United Nations. Vitamin and mineral requirements in human nutrition. Second edition. 2004. (p. 338-341). Disponible en <http://whqlibdoc.who.int/publications/2004/9241546123.pdf>

14- Ministerio de Salud de la Nación. *Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS). Programa informático para Análisis de Encuestas Alimentarias (SARA)*. Disponible en <http://www.msal.gov.ar/html/Site/ennys/site/sara.asp> (Acceso: Abril 2011).

15- Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires. Relevamiento de precios para las Canastas de Consumo de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires, 2009.

## La crisis mundial y la problemática alimentaria

Lic. Miryam K. de Gorban\*

*...“donde vemos una pechuga de pollo tenemos que empezar a ver a Cargill; donde vemos un huevo tenemos que empezar a ver a ADM, ¿una chuleta de cerdo? Los mercados de futuro de la bolsa de Chicago. ¿un huevo frito? a Hendrix ¿un café con leche? a Lactalis y Nestlé y también a Bunge”.*

Ferrán Garcia de *Veterinarios Sin Fronteras*

*...“los gobiernos deben dejar de promover los biocombustibles, más que considerar las restricciones a la especulación, si quieren combatir la inflación de los alimentos”.*

Peter Brabeck, Presidente de Nestlé en la Conferencia de Prensa en el Foro Económico Mundial en Davos (Suiza) 27/I/11

\* Lic. en Nutrición (UNC) -Miembro del Secretariado Ejecutivo de la Federación Argentina de Graduados en Nutrición (FAGRAN). Ex secretaria de la Confederación General de Profesionales (CGP) y Directora de la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Asociaciones de Profesionales Universitarios (CLAPU). Vicepresidenta de Médicos del Mundo. Coordinadora de la Comisión de Soberanía Alimentaria del Consejo Consultivo de la Sociedad Civil (CCSC) de la Cancillería Argentina. Disertante en reuniones científicas de la especialidad y en jornadas, foros y reuniones comunitarias. Autora de *Seguridad y Soberanía Alimentaria*. Ed. Cartago 2009, publicaciones y notas periodísticas.

Según Jorge Beinstein, atravesamos una crisis que “es financiera, energética, alimentaria, y ambiental que resulta en definitiva una crisis civilizatoria”.

Desde nuestro punto de vista, cada una de ellas y todas, están atravesadas por la problemática alimentaria, y vale la pena desagregar cada uno de estos aspectos.

Es **financiera**, ya que asistimos a una nueva burbuja, luego de las de punto.com, o la burbuja inmobiliaria donde los capitales hoy, en busca de un mayor rédito han emigrado hacia los llamados commodities, realizando inversiones en todo lo que hace a la producción, comercialización y consumo de alimentos.

En este aspecto fue decisivo el papel jugado por la banca Goldman Sachs que ya en 1991 establece un nuevo índice de inversión referido a 24 productos básicos desde metales preciosos y energía hasta los alimentos en los que incluye el café y el cacao, la carne, el maíz, el trigo y la soja desregulando luego los mercados de futuro.

Del 2003 en que contabilizaban 13 mil millones, en el mes de julio de 2008 solamente, sus ganancias llegaron a 318 mil millones de dólares, simultáneamente el precio de los alimentos en el plano mundial aumentó en un 80% llegando a cifras mayores a principios de este año según FAO (Zaiat A., “Casi-no de alimentos”, *Página 12*, 15/5/2011).

De 100 grandes economías en el mundo, 51 son empresas multinacionales que se desarrollan en 49 países, referidas muy especialmente a cultivos que llamamos “tropicales” como café, cacao, te, azúcar, frutas, algodón y al mismo tiempo 50 países pobres productores de materias primas dependen del monocultivo del café, algodón, cacao y soja a cambio de importar petróleo, tecnología y alimentos. De esto resulta que solo 3 compañías manejan el comercio de los plátanos y el algodón; 4 el del azúcar; 5 el comercio del trigo, maíz y soja y 6 el café.

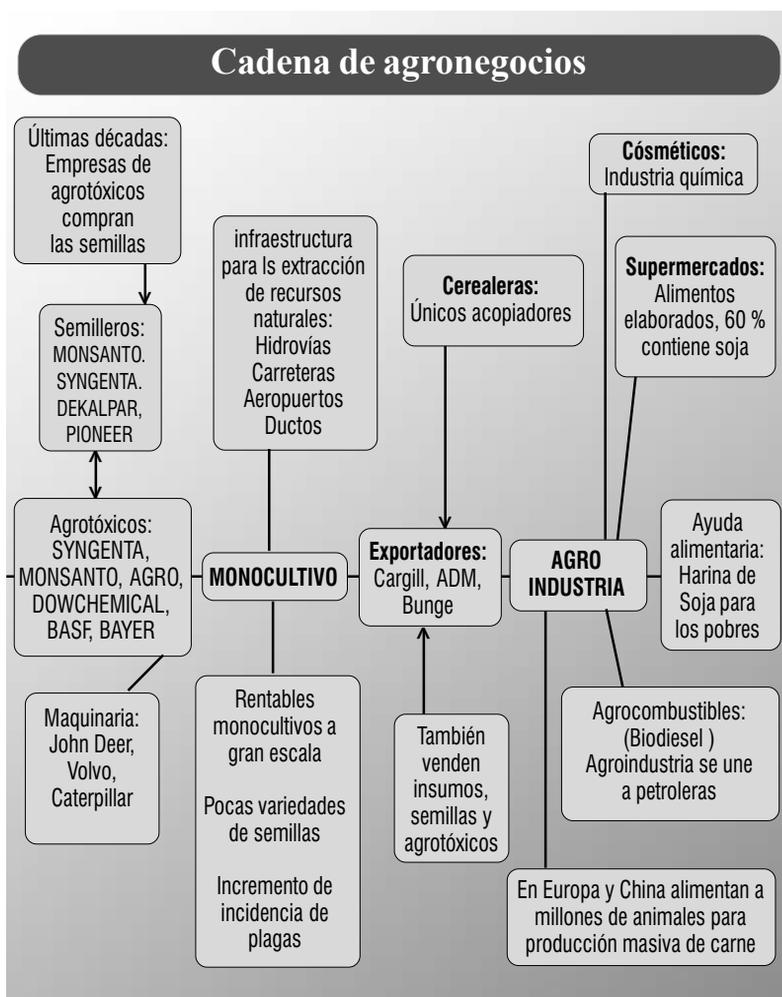
**Todo lo que sirve para comer sirve para vender**, sostiene Patricia Aguirre.

La compra de tierras aún disponibles para la producción de alimentos en cualquier continente, de parte de los inversores capitalistas, asistidos incluso con créditos del Banco Mundial, las políticas de subsidios en los países llamados “desarrollados” que llevan al dumping arrastrando a la miseria a los pequeños agricultores, agricultores familiares, campesinos y pueblos originarios, la utilización de los medios de difusión al hacer uso de lo que denominamos “publicidad engañosa”, para aumentar el consumo de aquellos productos que les facilitan mayor rédito, la inversión en una comercialización concentrada en el supermercadismo en cualquier parte del planeta, que regulan los precios y generan condiciones laborales indignas a sus trabajadores, por encima de las leyes nacionales que la rigen en cada país, forman parte del mismo paquete.

En el mes de julio de 2011 los supermercados aumentaron en un 29,1 % sus ventas en relación con el mismo mes del año anterior en Argentina solamente.

Al mismo tiempo van entrelazando sus intereses, los de los petroleros con las cerealeras, con la industria de maquinarias agrícolas, con la producción de agroquímicos, con la industria farmacéutica, mientras van comprando lo mejor de las tierras cultivables que superexplotan hasta su agotamiento, apropiándose al mismo tiempo de los recursos naturales, que se agregan a la dependencia tecnológica generada para ser aplicada a una producción que responde a las demandas del mercado externo.

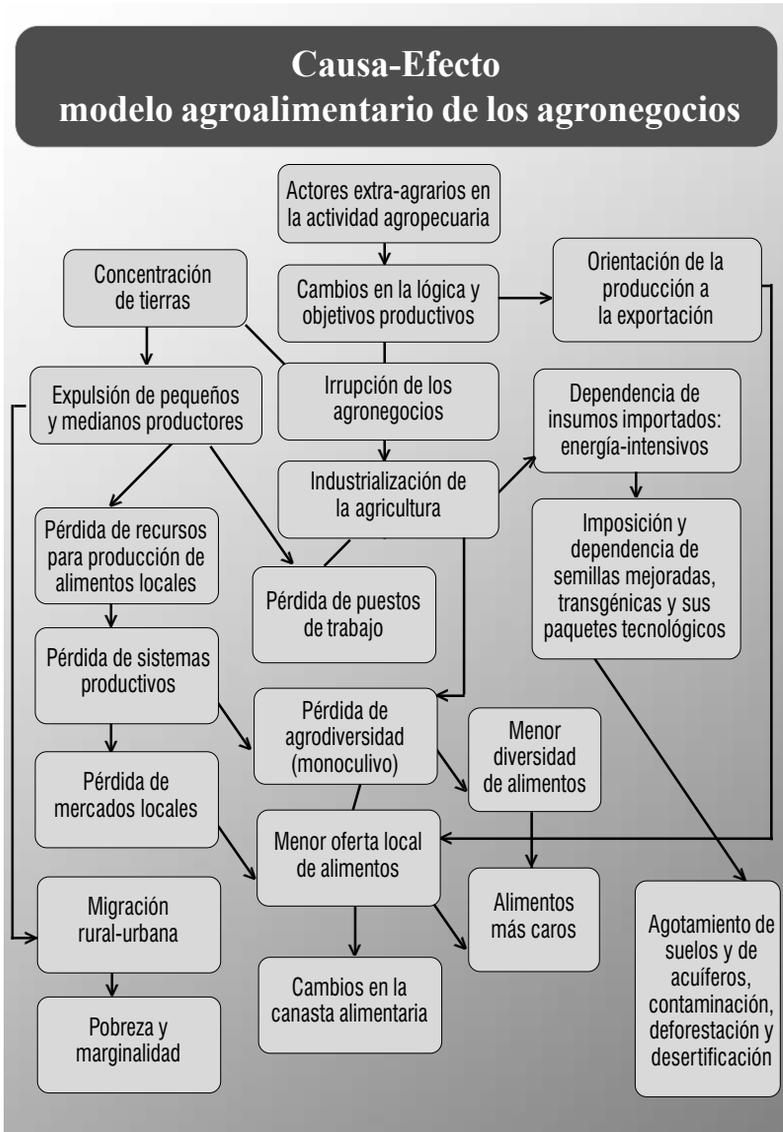
Esta economía ha sido denominada también como **economía de enclave**, a mediados del siglo pasado por Celso Furtado y Fernando E. Cardozo, y en nuestro país por Aldo Ferrer y Miguel Teubal; y hoy se extiende al MERCOSUR. Se define como el asentamiento de una producción determinada en un



Fuente: *Repúblicas Unidas de la soja*. Editorial GRR, 2007

país de menor desarrollo, no integrada a él, y destinada a la exportación siendo manejada por un núcleo reducido de capitales extranjeros como señalamos en el párrafo anterior. En el 2005 ya Foguel y Riquelme señalaban “el modelo sojero implica una red de relaciones sociales, económicas y políticas. Su organización adopta diversas expresiones que dependen de las condiciones históricas de las regiones y de su inserción en el

mercado mundial, y que se expande gracias a las semillas transgénicas, el uso intensivo de agrotóxicos y otros insumos que generan la dependencia de los productores que deciden como que y para quien producir”.



Es además, una crisis **energética** por el uso desmesurado de los combustibles fósiles, utilizados para el transporte de los alimentos a grandes distancias y contraestacionales, por la mecanización de la producción agropecuaria, por el desarrollo del transporte marítimo, terrestre y aéreo para lograrlo, por la desarticulación del transporte ferroviario en los países productores de alimentos, por el escaso desarrollo de las energías alternativas, y a su vez, por la inversión en el desarrollo de los llamados “biocombustibles” en lugar de la denominación correcta de agrocombustibles. En este caso, de manera muy especial se plantea la producción a partir de los alimentos como el maíz, el azúcar, la palma, estudiándose en nuestro país la posibilidad de hacerlo a partir de la mandioca, sustancial en la mesa popular del noreste y de los países que integran el MERCOSUR. Se da lugar así a que “nuestros estómagos, compitan con el de los automóviles”, a valores más lucrativos, desplazando una vez más a los cultivos tradicionales que hacen a la alimentación de la especie humana.

Y es en nuestro país, en este momento, donde estos capitales en especial invierten en este campo, recibiendo subsidios para sustituir progresivamente el petróleo, exportando a las capitales del mundo esta producción y generando en nuestros países, un alza desmesurada del precio de esos alimentos y su desabastecimiento como sucede hoy y aquí con el azúcar o como sucede a diario en Estados Unidos con el maíz, originario de México, destinando el 60% de su producción a la fabricación de etanol, aumentando su valor y generando, gracias a los Tratados de Libre Comercio, como el NAFTA, un encarecimiento en un alimento que es la base de la población mexicana.

En julio de 2011 se produjeron en Argentina 207.380 Toneladas de agrocombustibles, con un aumento en relación al año anterior del 33 %, exportándose el 73,5% de esa producción.

La crisis es **alimentaria**, porque ya en la Cumbre Mundial de la Alimentación realizada en Roma en 1996 se elaboró un

documento con el aporte de más de 1200 organizaciones de la sociedad civil, denominado GANANCIAS PARA POCOS O ALIMENTOS PARA TODOS, que precisaba: **“los alimentos no deben ser considerados mercancías, ya que significan la base esencial de la vida humana”**. Y se agregaba: **“no deben ser sometidos a las reglas del comercio mundial ni pueden ser utilizados como herramienta política de dominación de los pueblos”**.

Esta afirmación, basada en ese momento en los efectos del bloqueo a Cuba e Irak, se continuará luego con otros pueblos como el del pueblo palestino, sin alimentos y sin agua por la acción, en este sentido, del gobierno israelí; y ahora mismo con la destrucción de Libia para apoderarse de su riqueza petrolera, una de las mayores reservas del mundo.

En varias oportunidades señalamos, además, las afirmaciones de Amartya Sen, Premio Nobel de Economía, quién sostiene que el acceso a la alimentación depende del precio de los alimentos, de los salarios y del pleno empleo, y su control permite garantizar una vida digna y evitar la pobreza y el hambre. Cuando alguna o todas estas ecuaciones se desequilibraron y predominaron las “leyes del mercado” en el país, sufrimos la crisis del 2001-02, acompañada de “políticas de ajuste” dictadas por organismos internacionales.

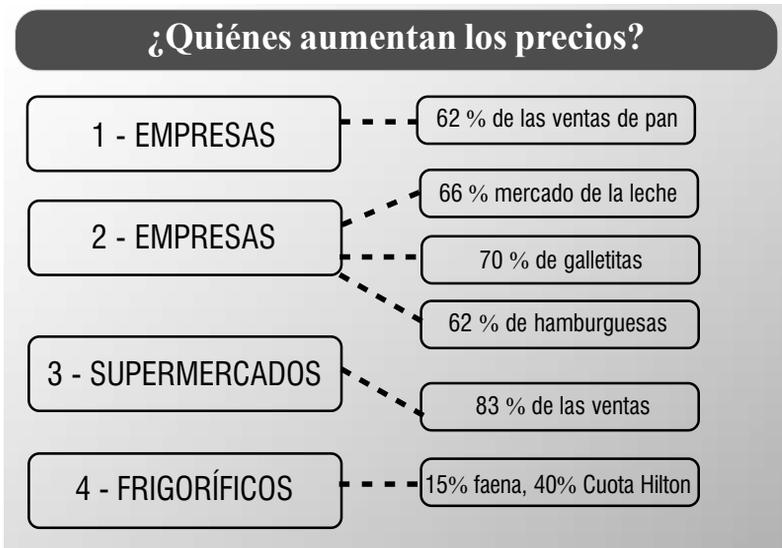
El manejo de toda la cadena de producción, la comercialización, el abastecimiento y el precio de los alimentos que constituyen la canasta básica de cada pueblo, está hoy altamente concentrada en un puñado de empresas que la manejan, y el alto costo de la misma da lugar por un lado a esas “políticas de ajuste”, y por otro, a estallidos y revueltas populares en circunstancias diferentes y en los distintos países, según su cultura alimentaria. En España, con los “indignados”, en Grecia, en Italia, con la consigna “mangiare, mangiare...” (comer, comer), en Israel, en Túnez, en Argelia, y así de seguido.

Vale la pena recordar el desabastecimiento, y el descontento popular que los dueños de la economía, generaron en Chile para derrotar a la Unidad Popular; similar situación se intentó crear en la Venezuela de Chávez con el intento de golpe acompañado por estos mismos factores; Perón cae entre otras causas por la aplicación de la ley de precios máximos, Alfonsín por la hiperinflación, ¿y qué otra cosa fue el enfrentamiento con «los del campo» por el proyecto de la ley 125, con bloqueos de ruta y desabastecimiento? ¿Y los 6 millones de litros de leche que se tiraron y no llegaron a los mercados?...

Considero necesario reafirmar que la concentración monopólica, la extranjerización, la especulación financiera, las «compras a futuro», la cadena supermercadista de comercialización, el modelo agroexportador, que conlleva a su vez la apropiación de las tierras, los desalojos de los campesinos y pueblos originarios, de las semillas, el monocultivo y un modo de producción propia del capitalismo salvaje, son los responsables fundamentales de la fijación de precios en el mercado de los alimentos. Y si no veamos algunas de las cuestiones planteadas en nuestro país.

El modelo de producción vigente, con estos condicionantes se caracteriza por la concentración de la propiedad de la tierra y su extranjerización, la intensificación de la producción por hectárea, por el aumento de tamaño de las unidades productivas, por la degradación de los suelos, la desertificación y la deforestación, por el monocultivo, la disminución de la biodiversidad, la mayor utilización de fertilizantes y agroquímicos, la sustitución de producción por aquellas de mayor rentabilidad que resulten exportables, la disminución de la población rural, las migraciones y el hacinamiento urbano, los desastres naturales con sequías, incendios forestales, e inundaciones de resultados de los cambios climáticos producidos. En la mayoría de lo aquí señalado queda en evidencia que se trata también de una **crisis ambiental** como lo señala Beinstein.

Y si de concentración económica se trata vale la pena recordar que una sola empresa, concentra el 62% de la venta del pan, y el 85% de la producción y comercialización de azúcar; 2 empresas el 78 % de la leche, el 70% de las galletitas, el 62 % de las hamburguesas, que 3 empresas supermercadistas concentran el 83 % de la venta de alimentos, y 4 empresas, el 40% de la cuota Hilton y el 15 % de la faena en el mercado de la carne sumamente disperso en el país. Agregando a estos datos que todas ellas son de capitales extranjeros. Sólo un tercio (176) de las 500 empresas más grandes del país son argentinas.



¿Quién no reconoce a las empresas como Molinos Río de la Plata, Ledesma, Sancor, La Serenísima, Arcor, entre estos principales actores?

¿Quién no consume algunos de sus productos líderes, con marcas reconocidas por décadas, como la yerba Nobleza Gaucha y Cruz de Malta, el aceite Cocinero, la vitina, la harina Favorita, el bizcochuelo Exquisita, el azúcar Ledesma, los enlatados de La Cam-

pagnola –hoy en manos de Arcor–, la infinita variedad de productos lácteos de La Serenísima o la manteca de Sancor?

No solo se han ido fusionando las distintas empresas que fueron competidoras en algún momento, sino que al concentrarse rigen la formación de precios e incrementan sus ganancias, sin contar que al mismo tiempo que se expanden en distintos rubros de la agroindustria, agregan en el último período también la adquisición de tierras, la fabricación de maquinarias agrícolas, el transporte fluvial, férreo y carretero, suman servicios financieros, además de agregarse a la red de comercialización y distribución. Pero en especial, últimamente, invierten en la fabricación de agrocombustibles.

<b>Grandes empresas</b>			
<b>EMPRESA</b>	<b>FACTURACIÓN</b> millones de dólares	<b>GANANCIAS</b> millones de dólares	<b>OBSERVACIONES</b>
<b>Ledesma</b>	U\$ 1.486.500 (año 2008)		Posee 102.000 Ha. (cerdos, aves y ganado) Produce azúcar, papel, cítricos, jugos y otros)
<b>Cargill</b> (Domina FINEXCOR y QUICK FOOD)	U\$ 105.000	U\$ 191 billones (año 2010 a nivel mundial)	65% de las acciones de Molinos
<b>Dreyfus</b>	U\$ 45.700	U\$ 1.486.500 (año 2008)	Compite con Cargill. Produce oleaginosas y fertilizantes
<b>Bunge</b>	U\$ 6000 (año 2009)	U\$ 1.486.500 (año 2008)	Dueña de puertos y 2 plantas de biodiesel, inmobiliarias, comunicaciones y energía
<b>AMD</b>	U\$ 61.600	U\$ 1.486.500 (año 2008)	

Fuente: **Infocampo**

Los resultados de sus balances nos lo demuestran: Molinos, hoy en manos de Perez Companc –que retiene la mayor parte de sus acciones–, ha aumentado sus utilidades en más de 1000 millones de pesos, Sancor en 300 millones, Arcor logró 418 millones de pesos, Ledesma en 158 millones, Serenísima en 140 millones, estas últimas solo en el período del 2010.

En conjunto, esas cinco empresas han incrementado el precio de sus productos solamente en un 32%, según el economista Roberto Navarro (Los dueños de las góndolas, *Suplemento Cash*, Página 12, 29/5/2010).

Y son las mismas que concentran además las llamadas “compras a futuro”, matriz de la especulación; los “pools de siembra”, los arrendamientos, y en plena crisis llamada “del campo” intentaron desestabilizar a un gobierno constitucional.

Y si hablamos de la influencia de los salarios en el aumento de precios me permito agregar las cifras que aporta la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, en cuanto a datos comparativos referidos a la rentabilidad de las empresas y el porcentaje que en sus costos significan ellos, datos estos que he seleccionado refiriéndome a las empresas que manejan la producción, la comercialización y el consumo de los alimentos.

<b>Rentabilidad y costo salarial</b>		
<b>EMPRESA</b>	<b>RENTABILIDAD</b>	<b>COSTO SALARIAL</b>
<b>Sancor</b>	27,35 %	20,52 %
<b>Quickfood</b>	19,55 %	10,54 %
<b>Molinos</b>	10,81 %	6,83 %
<b>Arcor</b>	32,61 %	26,79 %

Fuente: **Bolsa de Comercio de Buenos Aires**

Nos encontramos actualmente, frente a lo que se ha dado en llamar una “puja distributiva”, dado que la mayor circulación de dinero, por aumentos salariales, por la asignación universal por hijo, los aumentos a los jubilados y la extensión de otros beneficios, ha provocado un aumento del consumo, y las grandes empresas, que deberían responder con mayor producción, responden con aumento de precios para lograr mayores ganancias sin invertir, lo que genera descontento en los sectores populares por la pérdida del poder adquisitivo del salario, librando una lucha permanente por mantener lo logrado en pos de alcanzar una distribución equitativa de la riqueza.

La inflación afecta a los sectores menos pudientes, dado que más del 60% y hasta el 70% del presupuesto familiar del sector de menores recursos está destinado a la alimentación. Si observamos el proceso de la suba de precios, vemos que ellos están centrados en mayor medida en aquellos de mayor consumo que se corresponden con los hábitos alimentarios de cada pueblo. En el nuestro es significativo que se de en la carne, en las harinas y sus derivados, el pan y las pastas, en el arroz, en el azúcar, en el aceite, en la yerba.

Ferran García de Veterinarios sin Fronteras, en la Revista *Soberanía Alimentaria, Biodiversidad y Cultura*, en su artículo “LA MANO QUE MECE LA CUNA...ES LA MANO QUE DOMINA EL MUNDO”, concluye diciendo: “3 a 4 empresas controlan la red de producción –comercialización de cereales y la soja–, la cantidad que se ofrece al ‘mundo’, sus características y su precio se decide en la bolsa con carácter especulativo, y finalmente, todo ello se traslada a las producciones ganaderas y avícolas industriales a través de los piensos (alimentos) y las empresas de integración ganadera. Es imprescindible desconstruir todo esto, poner coto al poder abusivo de estas empresas, sacar a la alimentación de la especulación financiera y regular los mecanismos de dominación de la

industria cerealística”. Ziegler ex relator de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación sostiene a su vez: “hay que regular las bolsas y los mercados a futuro”.

En más de una decena de países en estos últimos años se han dado rebeliones por el alza del precio de los alimentos, sumadas, a “las políticas de ajuste”, Esto se ha dado en México con “la de las tortillas”, en Italia “de las pastas”, y por el arroz en Filipinas. Y en estos días en Túnez, en Marruecos en Egipto (país ancestral donde el trigo era originario y que hoy lo importa) y en los demás países árabes, el detonante ha sido el alza desmesurada del valor de los alimentos, sumada a la pobreza, la transnacionalización de la economía, la dependencia en cuanto a la provisión de los alimentos básicos, la apropiación de sus tierras a las que se agregan, en algunos casos, regímenes despóticos que se perpetúan en el poder como garantía de la continuidad de economías neoliberales, que son las verdaderas responsables de la crisis, que se hace **civilizatoria** ya que al negar el acceso a los alimentos, lo hacen también al trabajo, a la educación a la salud, a la vivienda, a una vida digna.

Superar esta crisis generada por el neoliberalismo al que hacemos referencia, significa la búsqueda de caminos alternativos que hemos empezado a recorrer, pero donde el Estado debe recuperar su rol protagónico reformulando los entes reguladores como el de la Junta de Granos, de Carnes, del comercio exterior, del manejo y el control de precios, impulsando para ello una legislación que se corresponda con esta realidad.

Es por eso que valoramos el que en estos días se halla lanzado desde el Ministerio de Agricultura el Plan Estratégico Agroalimentario Participativo y Federal 2010-2020 (PEA) elaborado con la participación de diferentes actores sociales que lo han trabajado desde ámbitos diversos durante varios meses. Isidoro Felcman, Director del PEA, señala “Por una nueva ruralidad entendemos plantearnos metas no solo de producción o de

volumen de exportaciones, sino también metas territoriales, medioambientales y sociales. Apuntamos a un equilibrio en lo productivo, lo social, lo territorial y lo institucional” (*Miradas al Sur*, 4/9/2011). A su vez, Cittadini R., Coordinador Nacional de Pro Huerta señala: “El modelo económico agrario existente no garantiza la alimentación de las personas, porque busca rentabilidad y ganancia individual. Todavía hay vulnerabilidades en la soberanía alimentaria que hay que saldar”. Estas afirmaciones, salida desde los propios técnicos que han participado en el proyecto nos exime de mayores comentarios.

Simultáneamente, el Poder Ejecutivo ha presentado al Congreso un proyecto para limitar la extranjerización de las tierras, principal preocupación de los gobiernos de los países de la región en este momento. Consideramos estos dos hechos como pasos positivos en el camino que necesariamente debemos emprender para revertir la situación que señalamos, pero se trata de ver si el Estado asume su rol decisorio y protagónico para recibir los beneficios de lo planteado como metas de desarrollo productivo o si las leyes del mercado y quienes lo manejan recibirán una vez más esos beneficios. Y revertir la situación presupone desmontar de manera progresiva el “modelo sojero”, de los agronegocios, controlar el monopolio de las empresas alimentarias, sus alianzas internacionales y su entrelazamiento estratégico.

Nuestra tarea impostergable en este momento, es señalar a quienes son responsables de la crisis que atravesamos, las grandes empresas oligopólicas, verdaderas generadoras de la inflación, de la apropiación indebida de nuestros bienes naturales, de los daños medioambientales, culturales y sociales, sin subestimar los efectos políticos de los mismos. Se hace necesario además, considerar la acción de los medios de difusión monopolizados que producen en el imaginario popular descontento e irritación al ocultar la realidad, y deslegitiman a diario accio-

nes oficiales que en sentido positivo se van dando. El Estado debe jugar de manera creciente su rol como distribuidor de la riqueza que se produce en el país, y de resguardo de sus bienes, sumándole nuestra participación, en el control de gestión y en la toma de decisiones al respecto.

En razón de lo expuesto, sucintamente hacemos nuestra las propuestas del Movimiento Campesino de Liberación, considerando que se hace impostergable tomar medidas para garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria, base y garantía de la fortaleza institucional y política de nuestros gobiernos, que al desarrollar acciones e iniciativas en este sentido, y profundizarlas, irán asegurando no solo su estabilidad sino el apoyo popular. Ellas son:

- Ley contra la extranjerización y concentración de la tierra.
- Ley de arrendamiento y ordenamiento territorial.
- Ley que prohíba las fumigaciones de los ejidos urbanos.
- Ley de nacionalización de las tierras extranjerizadas.
- Cinturón de producción agro-ecológica alrededor de los conglomerados urbanos de pequeños productores y productores familiares.
  - Refundación de la Juntas Nacionales de Granos y de Carnes.
  - Inclusión formal en el Monotributo Social Agropecuario de los pequeños productores.
    - Estímulo a las producciones regionales que alimentan el mercado interno.
  - Política impositiva gradual y progresiva.
  - Defensa de las fuentes de agua, de los glaciares, de los ríos y lagos evitando su contaminación.
  - Recuperación del ferrocarril, de los puertos y las carreteras.
  - Cambio gradual del modelo de producción hegemónico de superexplotación de la tierra, de los bosques y la minería.

Paul Nicholson de *Vía Campesina* sostiene que hoy alimentarse se ha convertido en un acto político, de conciencia ciudadana y no un mero acto fisiológico. Al hacer este análisis coincido con esta afirmación y la hago mía y al hacerlo sostengo una vez más que: Economía social, precios justos y consumo responsable, garantizan la soberanía alimentaria y esta a su vez es parte esencial de la soberanía económica, de la independencia política y de la justicia social.

## Bibliografía

- Beinstein. J., *Crónica de la decadencia*- Ed. Cartago-2009
- Pastel R., *Obesos y famélicos*. Ed. Marea. 2008
- Shiva V., *Cosecha robada*-Ed. Paidós.2003
- Robin. M.S., *El mundo según Monsanto*.Ed. Península 2008
- Sen A.Klisberg B., *Primero la gente*. Ed.Deusto 2007
- G.R.R, *Pueblos fumigados* .Enero 2009.
- Montagnut.X y Dogliotti F., *Alimentos globalizados*. Ed. Icaria, 2008
- Montagnut X y Vivas E., *Supermercados, no gracias*. Ed. Icaria, 2009.
- Ferro S. L., *La tierra en Sudamérica*. Ed.IPDRS.
- Pierri J. y Abramovsky M., *ERI complejo sojero ¿Una economía de enclave suigeneris del Siglo XXI?* Revista Realidad Económica N° 259/2011.
- Cittadini R., *Seguridad y soberanía alimentarias, un problema complejo y multidimensional*

## De la milanesa de carne a la milanesa de soja<sup>1</sup>

Lic. Miryam Gorban

**D**esde la llegada de los primeros vacunos al Río de la Plata, traídos por Garay desde Paraguay y multiplicados por millones poco tiempo después, el desarrollo nacional estuvo vinculado al **desarrollo de la ganadería**. El crecimiento poblacional, las corrientes migratorias, el régimen de tenencia de la tierra, las expediciones “conquistadoras y civilizadoras”, el comercio interior y exterior, las relaciones internacionales, la construcción de poder esencialmente económico, los avances y retrocesos en el orden constitucional y jurídico, los primeros pasos de la industrialización, la construcción del rol asignado al país como abastecedor de materias primas para ser “granero del mundo”, la situación social emergente del proceso de construcción democrática y sus avances y retrocesos a través de 200 años, se relacionan íntimamente con ella, del mismo modo que tiene su papel como componente básico en la alimentación de los argentinos.

**La línea de la carne**<sup>2</sup>, elaborada para el presente trabajo, lo explicita a través de los distintos períodos: colonial, del alambrado, de los frigoríficos y del desarrollo industrial hasta la actualidad.

La instauración del “modelo sojero”, a partir del 96, que significó la extensión de la frontera agrícola, dio como resultado una mayor

<sup>1</sup> Exposición en el Primer Congreso de Historia e Industria Cárnica y Derivados presentado en Mataderos, CABA, del 26 al 29 de julio de 2010. M. Gorban.

<sup>2</sup> Elaborada por la Lic. M. E. Figueroa (ver al final de este trabajo, págs. 150 y 151)

competencia por el uso de la tierra que demanda la cría del ganado vacuno, sumado esto a la baja rentabilidad en cuanto a los precios del mercado externo-interno y a las prolongadas sequías que dieron lugar a una mayor mortandad en el territorio destinado a ese fin, se fue dando lugar a una disminución de la inversión en la ganadería, en simultáneo con la faena desmesurada de hembras.

La relación existente entre la carne y su integración en la canasta alimentaria, junto a las razones culturales, sociales, económicas que ello implica, desempeñan un papel importante en la vida cotidiana de gran parte de la población de nuestro país.

El acceso a su consumo habitual, y sus fluctuaciones, está condicionado por las oscilaciones de precios y los factores inflacionarios, así como determinado por el precio en el mercado internacional, compitiendo el mercado interno con el externo obligando a la fijación de políticas económicas gubernamentales de carácter público, a la determinación de salarios, al “libre” juego de la oferta y la demanda, constituyéndose en un elemento determinante para garantizar la seguridad alimentaria.

Diversas son las razones que muestran la situación actual de la producción, comercialización y distribución de la carne vacuna, principal componente de la mesa de los argentinos hasta el presente. Señalamos alguna de ellas:

- El número de cabezas de ganado se redujo entre 2008/09 en 3,15 millones, quedando solamente 54,4 millones (SENASA) en ese momento.
- La mayor reducción de ganado se produce entre los años 1977 y 1988, cuando baja de 61.100 millones a 47 millones de cabezas, manteniéndose durante los 90 en 51 millones como promedio.
- Aumentó la exportación durante el año anterior (2010) superando la cifra record alcanzada en 2005.
- Simultáneamente, aumenta el precio de la carne en el mercado externo, que al significar mayor rentabilidad para los ganaderos, implica una puja para orientar la producción a ese

mercado, desabasteciendo el mercado interno o elevando los precios en éste.

- Se produce una gran sequía en la pampa húmeda, en especial en el sur de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba. Esto provocó mayor mortandad de reses con la pérdida de un millón de vientres a lo que debe sumarse el destete precoz para los terneros.

- De resultas de esta situación, aumenta la faena de las hembras y por ende se produce un número menor de nacimientos.

- La hacienda es desplazada a terrenos marginales por la extensión de la frontera agrícola, especialmente por la siembra de “soja transgénica”, disputando el terreno destinado a campos de pastoreo para invernada y cría.

- Se desarrollan nuevas formas de engorde “a corral”, que terceriza la producción aumentando sus costos, dando lugar al crecimiento en número de *feed loot*.

- Los hábitos de consumo de la población hacen que se faenen animales de 250 Kg. de promedio por unidad, planteándose actualmente el llevarlos a 320 Kg en el 2011 y aumentar su peso gradualmente, teniendo en cuenta que en países como EEUU y Australia se faenan cuando alcanzan 400 y 500 kg.

- El desmantelamiento de la estructura de transporte, especialmente ferroviario, da lugar al encarecimiento de los fletes, ya que se acarrearán casi exclusivamente por transporte automotor de carga.

- En paralelo se desarrolla una mayor transferencia de ingresos a la línea de comercialización para supermercados y frigoríficos, que concentran un mayor nivel de ventas regulando los precios del sector.

- A los ingresos generales que en forma alternada se compensaban entre agro y ganadería, se agrega en los 90 el sector financiero como nuevo patrón de acumulación capitalista.

- Se produce una disputa entre el agro, la ganadería y la in-

dustria, al que se suma la incorporación del llamado “paquete tecnológico”, con insumos importados provistos por las mismas empresas transnacionales que manejan las semillas, los pool de siembra y la exportación generando mayor dependencia.

- La utilización de este “paquete”, de elevados costos, agrega la utilización de herbicidas, agroquímicos y otros productos, que aún prohibidos en otros países se continúan utilizando aquí, generando una situación sanitaria de alto riesgo para la población en general.

- A partir del año 2000 se da lugar a la concentración de capitales brasileros y estadounidenses en los frigoríficos, que hacen que hoy sobre 10 establecimientos, 5 sean extranjeros.

- Cargill y Tyson Food, frigoríficos de capitales norteamericanos, concentran el 40% de la cuota Hilton y el 15% de la faena, en un mercado nacional muy atomizado en este área.

- Marfrig y JBS, de origen brasileros, son actualmente los frigoríficos que concentran un 70% de la faena, adquieren QUICKFOOD especializada en hamburguesas, salchichas y fiambres, dominando el mercado de la comida “chatarra”.

Algunos de los últimos datos del Mercado de Hacienda, difundidos por CREA (Boletín N° 178- 29/VIII/2011) y dados por SENASA, informan que se han exportado en el mes de julio 10.900 toneladas de carne fresca, que en la variación de precios interanual ha sufrido un aumento del 42%, y que su consumo aparente en el mercado interno ha disminuido a 53,8 Kg. por habitante y por año después de haber alcanzado a un máximo de 73 Kg. en el 2009.

## **El proceso histórico del comercio exterior de carnes**

El comercio exterior nace con la comercialización de las carnes y sus subproductos:

- 1) Comienza con las vaquerías, cuando de resultas de las

“cacerías” eran utilizados los cueros para su exportación y la carne era abandonada, quedando disponible en cantidad para la población de la época. El consumo preferente se orientaba hacia las vísceras: lengua, mondongo y matambre.

2) Nacen las estancias, el alambrado, y con ellas el principio de conservación de carnes: la salazón. El charqui, el tasajo y la cecina son utilizados como alimentos básicos para mantener el mercado de esclavos, provocando así el vaciamiento de un continente hacia otro. Esta población era destinada a las plantaciones de algodón, café y azúcar en Centroamérica y el Caribe.

3) Se desarrolla la industria del enlatado para la exportación a distancia a través de la navegación comercial (corned beef). Se traslada también ganado en pie, como fuera traído inicialmente desde los países coloniales.

4) Entre 1876/77 nace la industria frigorífica con el descubrimiento de Tellier, y los barcos transportan la carne enfriada (chilled beef). El dominio de los mares se hallaba en manos de los ingleses en esa época.

5) Se instalan los primeros frigoríficos en el país, originalmente de capitales ingleses, a los que posteriormente se suman los norteamericanos, siempre vinculados a la oligarquía nacional.

6) Entre 1880-1930 es el apogeo del negocio cárnico en Argentina que lo convierte en el primer exportador mundial.

7) En 1933 se firma el pacto Roca-Runciman, por el cual Inglaterra sólo aceptaría comprar carne argentina siempre y cuando su precio fuera menor al de los demás proveedores. Argentina, a cambio, liberó los impuestos que pesaban sobre los productos ingleses y se comprometió a no permitir la instalación de frigoríficos argentinos. Además, el transporte se realizaba exclusivamente en barcos británicos, los puertos estaban a su servicio y dominio, así como los ferrocarriles y el resto del transporte de carga. También, para una mejor operatoria se creó el Banco Central, con aportes de capitales ingleses y cuyo

directorío albergaba una importante cantidad de funcionarios de esa nacionalidad.

8) En 1935 se crean las Juntas reguladoras de carnes, de granos, de algodón y de vinos.

9) En mayo de 1935, Lisandro de la Torre, senador Demócrata Progresista por Santa Fé, desenmascara el eje del negocio de la carne, y denuncia a los frigoríficos ANGLO-SWIFT-DELLTER y otros, en el Senado de la Nación. La denuncia por complicidad y corrupción alcanzó al presidente Agustín P. Justo, a Federico Pinedo, su Ministro de Economía, y Dahau, Ministro de Hacienda. En la misma sesión, para hacer callar al senador, se produjo un atentado a manos de un matón del Partido Conservador, pero quien murió fue su compañero de bancada, Enzo Bordabehere. A continuación se dio por terminado el debate.

10) En 1939 se desata la 2ª Guerra Mundial y aumenta la demanda de EE.UU. para proveer a los demás países en conflicto. Cambia el mercado internacional. Envejece la industria frigorífica.

11) Se reduce el mercado inglés, que se orienta a proveerse de sus colonias Australia y Canadá.

12) De 1946 a 1955 se desarrollan políticas públicas de carácter estatal impulsando un plan de nacionalizaciones que alcanza a los frigoríficos.

13) En 1958, el gobierno constitucional del presidente Frondizi revirtió esa política y comienzan las privatizaciones. Un año después el Frigorífico Lisandro de la Torre es tomado y defendido por sus trabajadores ante el intento de privatización.

15) En el 60 comienzan a desplazarse los capitales extranjeros del sector. Se produce la competencia agro-industrial.

16) Aparecen los grupos multinacionales preferentemente norteamericanos.

17) Durante el Proceso Militar se disminuye el plantel de cabezas de ganado, de 61 a 47 millones.

18) La modificación del mercado internacional proyecta a Brasil al primer lugar en el mercado exportador de carnes

19) En 1980, por acuerdo con el MCE, se otorga a la Argentina el 50% de la cuota Hilton por la calidad de su carne. Gran parte de la industria frigorífica actualmente está en poder de capitales extranjeros que se apropian de esta cuota.

20) A partir del 2000 se produce una mayor penetración de capitales. Tal concentración hace hoy que dos frigoríficos, uno de ellos el mayor del mundo, sea de capitales brasileños y los otros dos son norteamericanos.

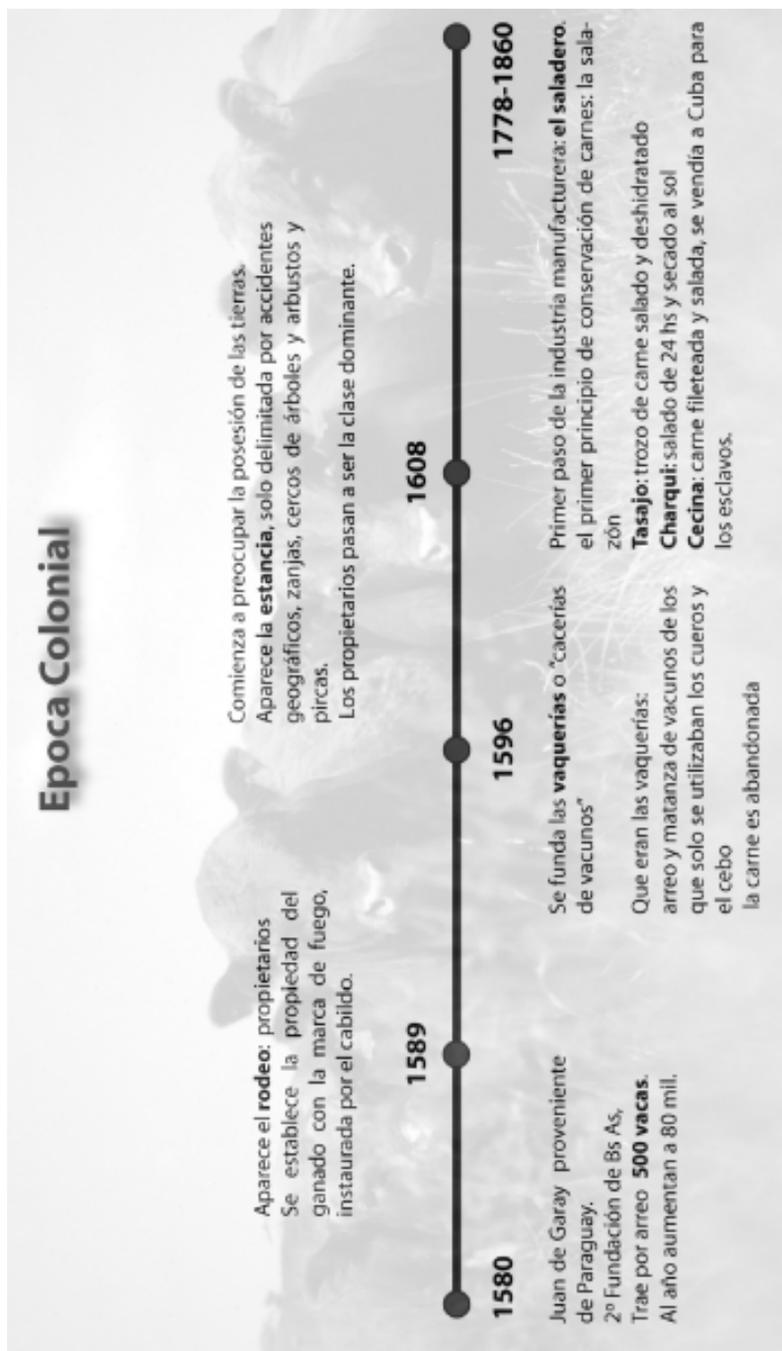
21) En este momento, la mayor rentabilidad por las exportaciones y la competencia con el mercado interno sumado a los factores señalados, han elevado el precio de la carne destinado al consumo popular, dificultando su acceso.

22) Por el proceso de mayor valor agregado, aumenta la producción avícola y porcina, que con menores precios compite por el consumo interno de carne.

El proceso histórico ha quedado expuesto sucintamente, así como las razones que llevaron a la actual crisis de la ganadería. Revertir esta situación obliga a la toma de decisiones en políticas públicas que demandan, entre otras acciones, reestablecer la Junta Nacional de Carnes, regulando por parte del Estado su comercialización asumiendo así su rol determinante en el sector.

## **Bibliografía**

- Secretaría de Políticas Económicas y Finanzas públicas: Rentabilidad de Productores y Procesadores de Carne. (2009)
- Evolución de la ganadería en la Argentina
- CREA: Informe macroeconómico. 8/9/2011. Boletín N° 158.
- CREA-Mercados de Hacienda. Boletín N° 178.
- FAO: Informes





## Época de los frigoríficos

Lisandro de la Torre, senador Demócrata Progresista de Santa Fé desenmascara el eje del negocio y denuncia en el Senado de la Nación a los frigoríficos ANGLO-SWIFT-DELTER y otros, con la complicidad y la corrupción que alcanza al Pte. Justo y a Federico Pinedo su Ministro de Hacienda (Década infame). Se crean las Juntas reguladoras de carnes, de granos, de algodón y de vinos.

Política de nacionalizaciones alcanza a los frigoríficos.

El Frigorífico Lisandro de la Torre es tomado y defendido por sus trabajadores ante el intento de privatización.

**1935**

**1946 -1955**

**Enero de 1959**

**1914-1918**

**2º guerra mundial**

Aumenta la demanda de EE.UU. Cambia el mercado internacional. Envejece la industria frigorífica. Se reduce el mercado inglés que se orienta a proveerse de sus colonias.

**1940**

Declive de exportación, subsidios de parte del gobierno a los frigoríficos.

**1958**

Fronzizi revierte esta política y comienzan las privatizaciones.

**1960**

Comienzan a desplazarse los capitales extranjeros del sector. Se produce la competencia agro-industria, pese a que esta no está integrada. Aparecen los grupos multinacionales preferentemente norteamericanos.

## Hacia la Actualidad

Acuerdo con el MCE, se otorga a la Argentina el 50% de la cuota Hilton por la calidad de su carne, gran parte de ella actualmente está en poder de capitales extranjeros, con una puja distributiva a favor de los frigoríficos nacionales.

1980

1970

Decadencia abrupta en la participación mundial, ocupa 3% frente a 70% que ocupaba en 1939.  
Durante el proceso se disminuye el plantel de cabezas de ganado, de 61 a 47 millones.

La modificación del mercado internacional proyecta a Brasil al primer lugar en el mercado exportador de carnes.

En este momento la mayor rentabilidad por las exportaciones y la competencia con el mercado interno sumado a otros factores ha elevado el precio de la carne destinado al consumo popular.

2000

Se produce una mayor penetración de capitales que concentrados hacen hoy a que 2 frigoríficos, uno de ellos el mayor del mundo, sea de capitales brasileños y los otros dos son norteamericanos.



# **Agroecología y la construcción de sistemas agroalimentarios sustentables**

Ana María Broccoli\*

## **Introducción**

La producción primaria de alimentos ha sido alterada drásticamente durante las últimas cinco décadas como consecuencia del proceso de modernización de la agricultura conocido como Revolución Verde, basado en la mecanización y aplicación del paquete tecnológico de insumos agroquímicos derivados de combustibles fósiles, entre los que se incluye a las semillas mejoradas genéticamente. Así, transformada en una actividad de tipo industrial con baja ocupación de mano de obra, esta agricultura industrial ha conducido a la migración de poblaciones rurales y al reemplazo compulsivo de una cultura campesina a la que se considera atrasada y de baja rentabilidad.

En estos días asistimos a una segunda versión de esa Revolución Verde, la revolución biotecnológica, asociada a la difusión de cultivos transgénicos-organismos genéticamente

\* Ingeniera Agrónoma. Docente Investigadora. Profesora Asociada de Mejoramiento Vegetal de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ), en el Seminario de Hambre y Derecho a la Alimentación Facultad de Derecho de UBA y la Cátedra de Soberanía Alimentaria de UBA. Dirige proyectos en el área de Semillas Nativas y Criollas, Agroecología y Mejoramiento Participativo de Plantas.

modificados (OGM), liberados a la producción masiva y bajo producción en nuestro país desde 1996.

La agricultura y los alimentos son hoy “campo” de mercado y especulación.

En este capítulo se presenta una breve caracterización del *nuevo paradigma de la agroecología*, surgido en respuesta a la crisis energética y de sustentabilidad del modelo agroindustrial de producción agraria. Su enfoque pone en valor a las dimensiones ambiental, socioeconómica, sociocultural y política que el sistema productivista desestima totalmente. Además, la agroecología propone una democratización y la toma de decisiones comunitarias respecto a la calidad de nuestra alimentación, en un contexto mundial en el cual la mitad de la población vive en centros urbanos. Este hecho ha producido una gran desconexión del medio rural y la sustitución de los productos agrarios por alimentos industriales o “fabricados”, que quedan fuera de todo control de los agricultores.

*El sistema agroalimentario* imperante posee altos niveles de concentración de superficie y capitales, tanto en el proceso primario de producción agrícola ganadero como en los sistemas de procesamiento, transformación industrial, distribución y comercialización. Largos circuitos de intermediación impiden el contacto entre los actores que los integran. Hoy el sistema se ha deslocalizado y concentrado en pocas firmas transnacionales que generan las semillas y los plaguicidas, controlan la producción, transformación y comercialización, con el apoyo explícito o el “dejar hacer” de los estados nacionales

La agroecología propone la construcción de sistemas agroalimentarios basados en la sustentabilidad de la producción y comercialización, apoyados en movimientos sociales con un alto grado de autonomía, equidad y valorización de la diversidad natural y biocultural, condiciones que, en su conjunto, favorecen la soberanía alimentaria.

## Algunas definiciones de agroecología

Desde un punto de vista ecológico, la agricultura es una actividad compleja, que además de la producción de alimentos y fibras a partir de recursos naturales, tecnología y capital, provoca cambios sobre las sociedades y los ecosistemas naturales. El equilibrio y elasticidad original se ve alterado por las presiones que sobre ellos ejerce la producción agraria, que con el tiempo convierte a estos ecosistemas naturales en agroecosistemas (Sevilla Guzmán, 2010).

La definición más conocida de Agroecología probablemente sea la de Altieri (1999, Universidad de Berkeley, California), como una disciplina o un modo de interpretar y proponer alternativas integrales y sustentables en la realidad agrícola, incluyendo las condiciones sociales de producción y distribución de alimentos. Analiza todo tipo de procesos agrarios en un sentido amplio, los ciclos minerales, las transformaciones de la energía, los procesos biológicos y las relaciones socioeconómicas como un todo, aplicando conceptos y principios ecológicos para diseñar y administrar agroecosistemas sostenibles.

Como conjunto de prácticas, la agroecología busca formas de mejorar los sistemas de explotación agrícola imitando los procesos naturales, proporciona las condiciones de suelo más favorables para el crecimiento vegetal, mediante la gestión de la materia orgánica y el aumento de su actividad biológica. Entre los principios básicos de la agroecología destacan los siguientes (Altieri, 1999):

- Reciclar los nutrientes y la energía de la explotación agrícola, en lugar de introducir insumos externos (agroquímicos provenientes de energía fósil).
- Integrar los cultivos y la cría de ganado.
- Diversificar las especies y los recursos genéticos de los agroecosistemas en el transcurso del tiempo y en el espacio.

- Centrar la atención en las interacciones y la productividad de todo el sistema agrícola (y no en especies individuales).

En Europa, la escuela andaluza del Instituto de Sociología y Estudios Campesinos ISEC (Universidad de Córdoba, España), se apoya en una fuerte trayectoria de trabajo de investigación participativa con comunidades jornaleras y campesinas de Andalucía y suma la experiencia de varios investigadores del continente y Latinoamérica. En ella la Agroecología fue definida por Sevilla Guzmán en 1995 como el *manejo ecológico de los recursos naturales* a través de formas de acción social colectiva para el establecimiento de *sistemas de control participativo y democrático* de la *producción y circulación de alimentos*, en contraste con las formas degradantes de producción y consumo que han generado la crisis ecológica. Bajo un enfoque holístico, impulsa manejo ecológico de los recursos naturales, con una *fuerte dimensión local* en que el conocimiento campesino o indígena, permite potenciar la biodiversidad ecológica y sociocultural para el diseño de sistemas de agricultura sostenible.<sup>1</sup>

La agroecología parte de una base ecológica propone métodos de apropiación y extracción de la naturaleza que permitan conservar el equilibrio de los ecosistemas. En el nivel de la finca, intenta interpretar las múltiples formas de dependencia que el funcionamiento actual de la política, la economía y la sociedad generan sobre los agricultores. Considera además la comunidad en que se inserta el agricultor, que lo liga a su identidad local y a su red de relaciones sociales (Sevilla Guzmán, 2010).

La agricultura industrial ha reducido el ambiente sobre vastas áreas, a una simplificación, reemplazando la diversidad de la naturaleza por un escaso número de plantas cultivadas y animales

<sup>1</sup> Sostenibilidad es la habilidad de un agroecosistema para mantener su producción a través del tiempo superando tanto el forzamiento ecológico como las presiones socioeconómicas

domésticos que alcanza su máxima expresión en el monocultivo (Altieri, 1999). En contraste, la agroecología reconoce a los agroecosistemas como realidades complejas que necesitan del estudio mediante varias disciplinas que permitan analizar tres dimensiones: *ecológica y técnico-agronómica*; una segunda dimensión *socioeconómica o de transformación local* y una tercera dimensión *sociocultural y política*, según las cuales el aprovechamiento racional de los recursos naturales procure ser gestionado en horizontalidad, acción colectiva, diálogos y diversidad, con integración de organizaciones y movimientos sociales. (S. Guzmán, 2010).

Como postula el Principio de Coevolución de Norgaard (2002) “*el cambio social es producto de la coevolución entre sistemas sociales y medioambientales*”

Además de estas dimensiones, definidas en función de criterios técnico científicos, la agroecología se apoya en la sabiduría local campesina e indígena, o sea, en su construcción popular (Cuellar y Sevilla Guzmán, 2010). Sintetiza así un “diálogo de saberes” en los cuales no existe preeminencia de alguno de ellos sino una horizontalidad entre ambos. Un ejemplo nacido del seno de organizaciones lo constituye el concepto de *soberanía alimentaria* por parte de la *Vía Campesina*, cuya emergencia y lanzamiento político nutre y amplía al paradigma de la agroecología sumándose a las bases teóricas y conceptuales de su epistemología.

Otra organización que nace de la agroecología y contribuye con su construcción popular es el MAELA (Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe), que desde su creación en 1989 jugó un importante papel en la articulación de acciones productivas agroecológicas con agricultores y campesinos de Argentina, Brasil, Bolivia, México, Chile y Colombia.

En la misma línea de valorización de saberes, la agroecología ha estudiado exhaustivamente el conocimiento tradicional expresado en los sistemas agrícolas ancestrales, creados por

comunidades campesinas y pueblos originarios a lo largo del mundo, y denominados Sistemas Ingeniosos del Patrimonio Agrícola Mundial (SIPAM<sup>2</sup>, FAO). Algunos casos estudiados en México, constituyen agroecosistemas evolucionados y antiguos que presentan condiciones denominadas *resiliencia y estabilidad*<sup>3</sup> que colaboran con mantener su equilibrio. Su manejo ecológico y una gran confianza en los recursos renovables que contienen (Gliessman, 1990), se basan en la *productividad*<sup>4</sup> más que alta producción o rendimiento que sostiene la agricultura moderna.

Entre estos sistemas puede nombrarse *la milpa*, policultivo en intersembrado de las especies maíz, poroto, calabaza y el sistema de *chinampas*, islas flotantes de terrenos fértiles para producir alimentos, ganados al lago y construidos utilizando lodo, ramas de sauce y cañas. Ambos SIPAM persisten en la actualidad en Mesoamérica.

El análisis de estas experiencias resulta de gran valor para los procesos de *transición a la agroecología*, con los que se intenta en la actualidad, transformar enfoques de agricultura convencional hacia modelos sustentables de producción, como los que conservan las estrategias de agricultura tradicional campesina.

El marco metodológico de la agroecología, en función de la construcción de conocimiento en “diálogo de saberes”, se en-

<sup>2</sup> SIPAM Sistemas de uso de la tierra y paisajes extraordinarios que son ricos en diversidad biológica de importancia mundial, evolucionando desde la coadaptación de la comunidad con su ambiente y sus necesidades y aspiraciones para un desarrollo sostenible

<sup>3</sup> La *resiliencia* se define como la habilidad de un agroecosistema para mantener la *productividad* cuando está sujeta a una mayor fuerza de perturbación

La *estabilidad* se refiere a la capacidad de un agroecosistema para mantenerse de manera estable en equilibrio dinámico a través del tiempo

<sup>4</sup> La *productividad* se define como el producto obtenido por unidad de recurso empleado

cuadra en la *ciencia posnormal o ciencia con la gente* de los autores Funtowicz y Ravetz (1994).

En ese marco, se indaga la realidad mediante técnicas de *Investigación Acción Participativa (IAP)*, procurando *facilitar que las personas compartan el conocimiento que tienen sobre el mundo con el objetivo de reflexionar sobre posibles alternativas a los problemas que previamente se han identificado en forma conjunta*” (Ganuza y col, 2010). Los autores Guzman Casado y Alonso Mielgo (2007) plantean que estas metodologías permiten diseñar conjuntamente con los agricultores y ganaderos, propuestas de manejo y tecnologías adaptadas a sus condiciones medio ambientales y socioeconómicas, capaces incrementar la sustentabilidad agropecuaria. Estas técnicas de IAP permiten la interacción creativa dentro de las comunidades rurales, del conocimiento local y el científico en pie de igualdad, para encontrar soluciones a los problemas de los productores sacando el máximo provecho posible de las oportunidades y recursos locales.

En función de interpretar estas premisas acerca de la agroecología, podría acordarse que, tanto en las formas de producción como las de investigación y generación de conocimiento actuales, se hace necesario deconstruir la realidad que nos presenta el modelo hegemónico en su intento de anular la complejidad de los procesos naturales, ignorar los límites biofísicos del planeta y desestimar tanto los conocimientos ancestrales como la diversidad agrícola y biocultural, con el consecuente costo energético e inequidad social creciente que vemos instalados.

Considerando a la naturaleza producto del contexto biofísico y de la cultura con que interactúa, nos corresponde por tanto, como sociedad, tomar partido en decisiones tan trascendentes como son la calidad de nuestra alimentación y del medio ambiente que habitamos, asumir la responsabilidad de elección de los alimentos que consumimos, exigir modos de producción sustentables y conocer a quienes beneficiamos al adquirirlos.

## **La dimensión social y los sistemas de comercialización agroecológica**

En relación al perfil social y político como dimensiones de la agroecología, los Movimientos Sociales se constituyen en generadores de las formas de “conciencia agroecológica” mediante formas de acción colectiva que la sociedad concibe. La Soberanía Alimentaria defiende el derecho de los campesinos, trabajadores rurales sin tierra, pescadores, pastores y pueblos originarios a vender sus productos para alimentar a la población local. Ello implica la creación y apoyo de mercados locales, de venta directa o con un mínimo de intermediarios, en función del contexto. La participación de esos actores es vital para el éxito y difusión de la práctica agroecológica. Su organización contribuye al empoderamiento y autogestión, tanto en procesos de comercialización local como productivos, que les otorgan independencia del sistema agroalimentario globalizado formal.

Para asegurar la permanencia y continuidad de estos canales cortos –cadenas cortas– o de comercialización directa, es imprescindible generar conciencia entre los consumidores sobre la pérdida de control ejercida por un sistema agroalimentario en manos del poder estratégico de la distribución comercial, en que los alimentos son sólo mercancías. Una vía efectiva consiste en consolidar alianzas con los productores, reanudando el contacto personal y la valorización de sus modos sustentables de producción de alimentos saludables. Esta reconstrucción de lazos sociales constituye una expresión de resistencia a la desconexión del circuito productor-consumidor, sustituido por cadenas de distribución y comercialización impersonales y especulativas que impiden visualizar los actores principales, marginados en sus extremos y sin poder de decisión. Calle (2009) propone a través de la acción social, democratizar “desde abajo”, la conformación y el acceso a nuestro sistema agroalimentario.

Los mercados locales tienen, además, importantes beneficios ecológicos al reducir drásticamente las necesidades de transporte de los productos y estimular la diversificación productiva de modo que las necesidades alimentarias sean cubiertas por la agricultura local. Esto colabora con la conservación de la biodiversidad agrícola in situ y se recupera la complejidad y equilibrio de los agroecosistemas.

### **Los productos orgánicos: ¿Son agroecológicos?**

Para los consumidores cuya búsqueda, en general, es la de alimentos diferenciados como “saludables” porque en su producción no se usan agroquímicos, estas categorías no suelen estar claras. Del mismo modo que en otros escenarios como Europa, la producción orgánica (denominada también “ecológica”) apunta ser más sustentable. Sin embargo, no se cuestionan otros elementos técnicos y sociales (manejo integral, consumo estacional, distribución y transporte, empaquetado y venta, posibilidades de acceso equitativo, etc.) que hacen insostenible la oferta en el mercado convencional.

En Argentina, el consumo de productos orgánicos certificados, se limita a la franja de mayor poder adquisitivo y se dedica en su mayoría al mercado de exportación. En ocasiones permite reproducir los vicios de concentración de capital y tierras y del monocultivo, típico en producción de commodities del agronegocio convencional. Los honorarios de las certificadoras privadas que garantizan la calidad y los métodos de producción, son prohibitivos para los pequeños productores que quedan excluidos en la oferta. Además, si bien en la producción no se utilizan agroquímicos tóxicos, la actividad ha comenzado a demandar fertilizantes y otros “insumos biológicos” que no hacen más que sustituir a los primeros en la lógica de agresividad comercial de las mismas compañías transnacionales, rotulados, en este caso,

para la “producción limpia” de cultivos orgánicos certificados. La mecanización es también de alto nivel tecnológico y las condiciones laborales no difieren de la agricultura convencional, en que tareas como la cosecha demandan, en ocasiones, empleo temporal estacional de tipo “golondrina”.

Sin abundar en más datos, ninguna de las características expuestas responde a los postulados de la dimensión técnico productiva agroecológica y menos aún de su aspecto social y político, con el agravante de la pérdida de soberanía alimentaria que implica la producción de alimentos que no representan nuestro consumo cultural tradicional y violan el derecho a decidir que alimentos producir y de qué modo. Por lo tanto orgánico y agroecológico no son sinónimos. Más bien estas diferencias alienan a fortalecer otro tipo de iniciativas más justas y participativas como las que se citan a continuación.

### **Producción agroecológica y la construcción de Sistemas Agroalimentarios sustentables en Argentina**

En nuestro país, las alternativas a la dinámica de los sistemas agroalimentarios convencionales surgen como respuesta a la exclusión social provocada por la aplicación del modelo neoliberal durante los '90, experiencias que eclosionan fuertemente en 2001 con la crisis institucional y económica. Desde el Estado, programas de capacitación en la autoproducción de alimentos como PROHuerta, más entre INTA y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación más el aporte de organismos dedicados a la Agricultura Familiar (Subsecretaría Desarrollo Rural y AF, Instituto para la Pequeña Agricultura Familiar IPAF-INTA, y Programas de Agricultura Urbana), han impulsado experiencias de producción agroecológica y sistemas de canales cortos de comercialización, Ferias Francas y Ferias de Semillas provinciales

, nacionales y locales. Las iniciativas, gestionadas básicamente por movimientos sociales y organizaciones obreras y campesinas, han trabajado también desde espacios no siempre apoyados por las instituciones públicas y los organismos de ciencia y técnica. Las Facultades de Agronomía de las Universidades de La Plata y Mar del Plata han liderado algunas de estas propuestas transversales, en un escenario poco frecuente para sus pares, más centradas en el desarrollo de agronegocios. Otras Universidades abordan desde las ciencias sociales acciones en economía social y economía ecológica<sup>5</sup>.

También se van sensibilizando lentamente algunos sectores de la sociedad que prestan mayor atención a instancias de economía social y comercio justo y emprenden difusión y acciones de consumo responsable. ([www.comerciosolidario.org.ar](http://www.comerciosolidario.org.ar) [www.mercadosolidario.com.ar](http://www.mercadosolidario.com.ar))

La Agricultura Urbana (AU) alcanza a un gran número de personas, que forman parte de experiencias muy exitosas como en las ciudades Rosario, Mar del Plata, y otros cinturones urbanos. Nacen, tal como se mencionó, como herramienta de resistencia ante la exclusión social y apuntan a promover el desarrollo de estrategias que, no sólo cubran parte de la necesidad de alimentos básicos para la comunidad, sino que también sean un instrumento que permita generar organización y fortalecimiento de las redes sociales e instituciones.

En general en estos circuitos está generalizada la comercialización en ferias o puerta a puerta, en este caso bajo la modalidad de cestas o bolsas “verdes” distribuidas semanalmente, que incluyen frutas y verduras de temporada. En ocasiones se vende por cajón a minoristas.

<sup>5</sup> Universidad Nacional de San Martín, Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Nacional de General Sarmiento

El Programa *AU de Rosario* mediante su Red “Verde Vida” entrega cada semana a domicilio un “bolsón” de hortalizas agroecológicas. El programa cuenta con ferias francas y una pequeña agroindustria para el acondicionamiento en bandejas de las hortalizas procesadas, elaboración de dulces y conservas. También una línea cosmética natural. El Programa tiene más de quince años de antigüedad y sus integrantes presentan un excelente nivel de organización.

Por su parte, el Programa de Autoproducción de Alimentos de Mar del Plata, apoyado técnicamente por INTA y la Universidad local, también sostiene un sistema domiciliario de distribución y semanalmente realizan la “Feria Verde”.

La feria “*Manos de la Tierra*” convoca productores del área de influencia de la Facultad de Agronomía de la UN La Plata y constituye la primer experiencia en el país de una entidad de microcrédito implementada desde una Universidad colaborando con asistencia técnica y financiera a productores que no acceden a sistemas formales de crédito. De este modo se avanzó en la construcción de un ámbito de producción y comercialización agroecológica que vende en las instalaciones de la facultad de agronomía, semanalmente.

Otras intervenciones de la UNLP se dan en los “SIAL: Sistemas Agroalimentarios Localizados” que proponen analizar desde una visión sistémica el territorio y los procesos de localización/deslocalización de sus productos agropecuarios. Así, la indagación devela el carácter de “patrimonio local” de los alimentos y auspicia la participación comunitaria para conseguir su fomento. Ejemplo de sus acciones son los casos “vino de la costa” de Berisso y el “tomate platense” (Velarde *et al*, 2008).

En el ámbito rural, la experiencia del Grupo Agroecológico Las Tres Colonias en la localidad de Bella Vista, Provincia de Corrientes, semanalmente despliega la feria frente a la estación terminal y con la modalidad de venta puerta a puerta llega a

otros departamentos de la provincia Nuclea a quince familias que han instaurado desde 2009 un *Sistema de Garantía Participativo (SGP)*, apuntando a asegurar la calidad de los productos ofrecidos, con la participación directa de consumidores, pequeños productores y otros actores en el control de calidad. El Grupo Tres Colonias constituye la primera experiencia *SPG* en Argentina, una herramienta especialmente apropiada para agricultores familiares y mercados locales, que se practica en Brasil y Uruguay. Permite reemplazar a los “sistemas de certificación por tercera parte” de la producción orgánica, que resultan complicados en sus registros, sus altos costos y generan dependencia de organismos como las certificadoras internacionales, ajenos a la realidad del sector. La ONG Instituto de Cultura Popular, (INCUPPO sede Corrientes) asiste al grupo en el tema y otorga cursos periódicos de formación en agroecología.

Como emergente de estos mecanismos de comercialización directa se destacan las Ferias Francas de Misiones. Constituyen una experiencia socio organizativa que tiene sus inicios en 1995, fecha a partir de la cual se han creado 46 Ferias en 43 localidades de la provincia. Surgen como forma de evitar la migración a las ciudades y de dar oportunidad a los minifundistas de continuar su vida como productores agropecuarios, en momentos en que los precios de sus productos tradicionales como la yerba, te y tabaco eran muy bajos para permitir su subsistencia. (Carballo Gonzalez et al, 2008) Experiencias de comercialización locales provenientes de todo el país, se han dado cita durante el mes de junio de 2011 durante el *1º Encuentro Nacional de Ferias Francas y Mercados Solidarios “Del Productor al Consumidor”*, llevada a cabo en la provincia de Misiones, en reconocimiento a su condición de pionera.

Una consideración especial, merece el caso de la Iniciativa Popular en Río Negro que, después de una intensa promoción y registro de firmas de apoyo en toda la provincia durante dos

años sucesivos, se presenta ante la Legislatura de la Provincia y debe ser obligatoriamente tratada: Iniciativa Popular sobre Economía Social y Mercados Productivos Artesanales, que dio lugar a una ley provincial en noviembre 2009.

Al proceso iniciado por las ONGs. "Surcos Patagónicos" y "Mercados de la Estepa Quimey Pikué" se sumaron posteriormente distintas organizaciones sociales y gremiales, programas y técnicos de distintos organismos del Estado, quienes realizaron conferencias y acciones de distinta índole convocando a la población a adherir a la propuesta.

Esta Ley establece el "Régimen de Promoción de los Mercados Productivos Asociativos" y el Registro de los Mercados Asociativos de Río Negro. La Ley establece como mercados asociativos a aquellos que:

- Desarrollen actividades en el marco de la Economía Social cuyas iniciativas, basadas en el esfuerzo propio y colectivo, generan bienes y servicios con el fin del sostenimiento de sus respectivos núcleos familiares de pertenencia.

- Produzcan bienes y servicios que sean el resultado directo del trabajo personal de sus integrantes, que se elaboren a partir de elementos propios de la región y según las costumbres propias de quienes intervienen en las distintas instancias de su producción y comercialización.

En el presente capítulo se ha tratado de caracterizar algunos aspectos de la agroecología en relación a los sistemas agroalimentarios locales promovidos desde este paradigma, intentando brindar un panorama muy general de aproximación a las prácticas y filosofía aplicadas, así como demostrar su viabilidad a través de algunos ejemplos en nuestro país. La intención de la autora es tanto invitar a la reflexión acerca de la problemática, las características y consecuencias de los modelos de producción, comercialización y consumo en que estamos inmersos como al desafío de participar activamente en construcciones novedosas que los superen.

Para cerrar esta contribución acerca de la agroecología, acerco la visión de Noorgard (2002): *“Los agroecólogos luchan por comprender cómo es que se “desarrollaron” los sistemas tradicionales para realizar la ciencia de la ecología, a fin de que la agricultura moderna pueda ser sostenible. En suma, ellos están retirando las señales de “una sola vía” del camino entre la ciencia y el desarrollo (...) La diferencia más importante entre la visión agroecológica del mundo y de la ciencia occidental, es que ellos perciben a los pueblos como parte de los sistemas locales en evolución. La naturaleza de cada sistema biológico ha evolucionado hasta reflejar la naturaleza del pueblo, su organización social, conocimientos, tecnologías y valores”*.

## **Bibliografía**

- Altieri, M., 1999. *Agroecología. Bases científicas para una agricultura sustentable*. Ed. Nordan-Comunidad, Montevideo
- Calle Collado, A; Soler Montiel, M. y Vara Sanchez, I., *La desafección al sistema agroalimentario: ciudadanía y redes sociales*, Mesa 1: Consumo alimentario y cambio social del I Congreso Español de Sociología de la Alimentación, Gijón 28 y 29 de mayo de 2009.
- Carballo Gonzalez, Carlos; Rebolé, M. I.; Arellano, Sosa; *Perfil y expectativas de los consumidores de las ferias francas de Posadas*, Convenio Proyecto G 019 FA-UBA, Febrero 2008.
- Cuellar, M y Sevilla Guzman, E.; 2010, *Aportando a la construcción de la Soberanía Alimentaria desde la Agroecología*. En *Ecología Política*, Cuadernos de debate internacional, nº 38: pp. 43 – 52.
- Funtowicz y Ravetz, 1994, *La ciencia posnormal, ciencia con la gente*. Ed. ICARIA.
- Ganuza, E; Olivari, L., Paño, P; Buitrago, L, Lorenzana, C; *La democracia en acción, una visión desde las metodologías participativas*. Pag. 17, Antígona procesos participativos, [www.antigona.org.es](http://www.antigona.org.es)

- Gliessman, S.R., 1978, *Seminarios Regionales sobre Agroecosistemas con énfasis en el estudio de tecnología agrícola tradicional*. H. Cardenas.Tabasco, Editorial CSAT
- Gliessman, S.R., 2002, *Agroecología: procesos ecológicos en la agricultura sostenible*, Turrialba, Editorial CATIE.
- Guzmán Casado, G y Alonso Mielgo, 2007, A; *La investigación participativa en agroecología: una herramienta para el desarrollo sustentable*, Ecosistemas 16 (1): 24-36. Enero , <http://www.revistaecosistemas.net/articulo.asp?Id=466>
- Noorgard, R.B., 2002: “*Una sociología del medio ambiente coevolucionista*”. En Redclift, M. y Woodgate, Mc Graw Hill : pp. 167-178.
- Sevilla Guzmán, E., 2010, *Bases científicas y sociales de la Agroecología, introduciendo la Soberanía Alimentaria*, Jornadas de Agroecología, Facultad de Cs. Agrarias, UNLZ, 9 de agosto 2010
- Velarde, I., Maggio, A. y J. Otero, 2008, *Sistemas Agroalimentarios Localizados en Argentina*. INTA, Bs. As.

## **Cambio climático y soberanía alimentaría**

Ruben Gilardi\*

**L**a confluencia de la crisis alimentaria y financiera global junto a los impactos del cambio climático, demandan con urgencia la puesta en marcha de cambios significativos en las políticas y los modelos productivos..

Científicos y representantes de los gobiernos han planteado la necesidad de un cambio en el modelo de producción de alimentos para pasar de la destructiva agricultura industrial hacia la adopción de métodos de cultivo basados en la biodiversidad.

Pese a esto, la visión que predomina en las negociaciones internacionales sobre el clima recoge los intereses de las empresas que pretenden utilizar la crisis climática como una nueva oportunidad de negocios.

### **Otros tiempos de crisis alimentaría**

En 1876 tres olas de sequías e inundaciones produjeron una baja en la producción de alimentos y la muerte de alrededor de entre 30 a 50 millones de personas en China, India y algunos países de África e inclusive Brasil

\* Integrante del Foro Social Mundial en Argentina. Miembro de la Asociación ALFAR. Integrante de la Comisión de Soberanía Alimentaria del Consejo Consultivo de la Sociedad civil de la Cancillería Argentina(CCSC). Asesor de la Asociación de Empleados de Farmacia-ADEF. Investigador del Observatorio Laboral y Ambiental de la Argentina

Pero las causas climáticas tuvieron ese impacto porque Inglaterra, el amo colonial de ese momento, les había impuesto a los campesinos un cambio de su sistema de producción de alimentos, así pasaron de una agricultura orientada a autoabastecimiento, a una basada en cultivos de exportación.

La soberanía alimentaria que existía antes del colonialismo hubiera evitado esas catástrofes.

### **Las amenazas del cambio climático para la producción agrícola**

Se prevé que el calentamiento global producido por los gases de efecto invernadero tendrá un impacto significativo que afectará la agricultura en todo el planeta. Algunas de las consecuencias para el medio ambiente son:

- Cambios en las estaciones del año
- Desplazamiento de zonas climáticas
- Aumento del nivel del mar
- Cambios en ecosistemas
- Reducción de glaciares y desaparición de los hielos árticos
- Cambios en padrones de precipitaciones
- Acontecimientos meteorológicos extremos

Los cambios del clima aumentaran las tendencias migratorias y la salud humana se verá afectada en forma directa por los cambios bruscos de temperatura y por la propagación de enfermedades..

Está prevista la aceleración del ciclo hidrológico del planeta por el incremento de las temperaturas, el aumento de las lluvias en los trópicos y latitudes más altas pero disminución en las zonas que tienen carácter seco y semiárido. La pérdida de glaciares, que sostienen cerca del 40% del riego a nivel mundial, afectará finalmente la cantidad de agua de superficie disponible para el riego en las principales cuencas productoras.

Los países en vías de desarrollo serán los más afectados, el cambio climático reducirá el rendimiento de los cultivos más importantes y generara aumentos de precios para los principales cultivos, tales como el arroz, trigo, maíz y soja. A su vez aumentaran los costos de la alimentación animal basada en cereales , que se traducirá en un aumento de los precios de la carne.

### **El Agronegocio y su incidencia en el sistema mundial de alimentos**

Como sistema productivo el agronegocio se ha convertido en una de las causas principales del cambio climático por la explotación intensiva de las tierras a través del monocultivo que destruye su fertilidad y lleva a utilizar enormes cantidades de agroquímicos y pesticidas

En los últimos 50 años, el uso masivo de fertilizantes químicos y otras prácticas insustentables del agronegocio han causado una pérdida promedio de 30 a 60 toneladas de materia orgánica por cada hectárea de tierra agrícola, convirtiéndola en tierra infértil

El uso de agrotóxicos envenena la tierra y a las poblaciones, Al mismo tiempo que aniquila las posibilidades económicas del acceso a los alimentos, y controla el mercado mediante la destrucción de los sistemas productivos locales. Así, se destruyen las economías locales y se desplazan campesinos e indígenas de sus territorios –quienes producen la mayor parte del alimento en los países subdesarrollados.

El 70% de agua dulce disponible es utilizada por este modelo de agricultura que no respeta la capacidad de recarga de acuíferos por lo que se reduce la capacidad de absorción de los suelos

La agricultura industrial es una de las fuentes mayores de emisión de gases de efecto invernadero, junto a la generación de

energía y transportes basados en combustibles fósiles (petróleo, gas y carbón).

El aporte de gases de efecto invernadero de este tipo de agricultura va de un 45 a un 57% del total considerando la totalidad de emisiones del sector, desde los procesos agrícolas (monocultivos industriales con alto consumo energético y uso de insumos petroquímicos) a las generadas por el procesamiento y transporte, degradación de suelo, deforestación y los gases producidos por la ganadería industrial.

### **Las falsas Soluciones para la crisis climática**

Las soluciones que se manejan en las negociaciones de Naciones Unidas sobre cambio climático en relación a la agricultura van desde propuestas tecnológicas que causan asombro, hasta mecanismos de mercado, pasando por maniobras para resignificar prácticas y productos contaminantes haciéndolos pasar por ecológicas dirigidas fundamentalmente a legitimar a la agroindustria y su lógica mercantil

### **Las soluciones tecnológicas**

Las mismas empresas que contaminan y generan gases de efecto invernadero son las que proponen la salvación a través de la tecnología. Estas falsas soluciones ocultan un único objetivo: avanzar en la privatización de la naturaleza para lograr el control absoluto de parte de las corporaciones de los negocios agrícolas

### **Los Agrocombustibles**

Hace algunos años los agrocombustibles fueron presentados como los nuevos salvadores del clima.

La promoción de los agrocombustibles –de maíz, de soja, de palma aceitera y de caña de azúcar– ha sido muy cuestionada por utilizar alimentos para producir combustibles, aplicándole la denominación de combustibles verdes o ecológicos o biocombustibles por ser producidos con materias primas renovables.

A pesar de los cuestionamientos muchos países adoptaron directivas para promover su uso y se continúan dando subsidios y apoyo al desarrollo de esta industria, como se está dando en nuestro país.

El avance de esta producción sería desastroso, ya que llevaría a la expansión de la destructiva agricultura industrial y a transformar comida en combustible

Por otra parte la afirmación inicial de que los agrocombustibles son “más limpios y ecológicos” que los combustibles fósiles ha demostrado ser falsa

Su producción se realiza en grandes extensiones de monocultivos agroindustriales. Esto significa que se usan muchísimos agrotóxicos, lo que lleva a la contaminación de aguas, tierras y seres humanos. Para su cultivo se utilizan semillas genéticamente modificadas (transgénicas), que no sólo requieren todavía más químicos, sino que pueden contaminar genéticamente a otras plantas, y sus efectos son desconocidos para el medio ambiente.

Los agrocombustibles necesitan enormes cantidades de agua: para producir un litro de etanol a base de maíz, se requiere de 1.200 a 3.600 litros de agua.

La producción de un barril de etanol a partir de maíz consume más petróleo que el combustible que genera

En 2007, EE.UU empleó 54 millones de toneladas de maíz para producir bioetanol, mientras que la UE utilizó 2,85 millones de hectáreas para cultivos agroenergéticos. Si esta tierra se hubiera utilizado para producir alimentos, se habrían generado unos 68 millones de toneladas de granos, suficiente como para

alimentar a 373 millones de personas cada año. Esto equivale a la población de los 28 países menos desarrollados de África.

### **La Biotecnología y la tecnología sintética**

Los productos biológicamente modificados conocidos como transgénicos, cuestionados y desprestigiados por ser un factor de degradación de suelos y contaminación de ecosistemas y comunidades, aparecen nuevamente en escena como salvadores. Las compañías están tratando de vincular las enormes plantaciones existentes a los negocios del carbono pero también tienen propuestas técnicas para la crisis climática tales como el desarrollo de semillas modificadas genéticamente que puedan adaptarse a condiciones climáticamente adversas para las semillas tradicionales. Su utilización llevaría a la producción de alimentos a una mayor dependencia de las compañías productoras de estas semillas que pretenden dominar la producción mundial de alimentos

Pero los avances de la biología en materia de “soluciones” van mucho más allá, los promotores de la denominada Biología Sintética, una tecnología apenas en proceso de desarrollo, dicen que mediante la misma podrán producir y transformar toda la biomasa que se requiera para reemplazar a todos los combustibles fósiles que actualmente usamos.

Proponen una “nueva bioeconomía” con el reemplazo de los hidrocarburos fósiles por materia viva. También aseguran tener la clave para generar cantidades ilimitadas de energía cuyas emanaciones serían absorbidas usando árboles y algas genéticamente modificadas.

Algunas empresas están preparando árboles que se podrían usar para producir agrocombustibles.

Otras usando biología sintética, están desarrollando algas que transformen el dióxido de carbono en agrocombustible.

Estos organismos sintéticos, descontrolados, suponen un nuevo riesgo para la biodiversidad. Además harían que los agronegocios y las empresas forestales dedicaran cantidades aún más grandes de materia vegetal a la producción de combustibles. Estas compañías que promueven este tipo de tecnología, vinculadas a la producción de energía, la industria química y los agonegocios y que pretenden presentarse como los “salvadores del planeta” han sido y son los mayores responsables de las crisis climática y alimentaria que hoy padecemos.

### **La crisis climática como oportunidad comercial**

Por otra parte están los mecanismos incluidos en el Protocolo de Kyoto acordados luego de las 16 cumbres internacionales de Naciones Unidas, donde se reúnen representantes de todo el mundo con las intenciones de detener la catástrofe que produciría el cambio climático.

Uno de los mecanismos es El comercio de emisiones. Como en cualquier comercio hay compradores y vendedores, el comprador está pagando una cantidad de dinero por contaminar, mientras que el vendedor se ve recompensado por haber logrado reducir sus emisiones. El sistema establece un límite de CO<sub>2</sub> para emitir, los que lo superan están obligados a comprar Bonos de Carbono a aquellos que están por debajo que tienen un saldo favorable. Esto ha generado negocios tales como que una fábrica en el norte que emite toneladas de CO<sub>2</sub> por encima de lo permitido tenga un acuerdo con alguien que ha plantado un bosque de eucaliptos que supuestamente absorbe ese tonelaje, servicio por el cual cobra a través de un sistema de bonos de carbono que se cotizan en el mercado.

Otra de las modalidades es la Compensación de emisiones o El Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) empresas privadas financian proyectos que reducen las emisiones de gases de efecto

invernadero en países en desarrollo. El MDL premia a estos proyectos con certificados de reducción de emisiones (CREs), cada uno de los cuales equivale a una tonelada de dióxido de carbono. Estos certificados se venden luego a países desarrollados, que los usan para cumplir con una parte de los compromisos de reducción de emisiones asumidos bajo el Protocolo de Kyoto. También se llama a los “créditos compensatorios” porque “compensan” las emisiones de los países desarrollados con reducciones en los países en desarrollo.

La reducción de emisiones de la deforestación y la degradación (REDD) es otra modalidad en curso. Esencialmente, es una forma de pagar a los países en desarrollo o a determinadas comunidades dentro de ellos para que conserven sus bosques.

Como la deforestación es una de las causas del calentamiento global los proyectos de REDD se consideran como una manera de reducir la cantidad de emisiones de CO<sub>2</sub> en todo el mundo derivadas de la deforestación

La idea es calcular cuánto carbono se evita que entre en la atmósfera si se dejan de talar y quemar bosques.

Estas cantidades de carbono que se dejan de emitir se traducen en lo que se conoce como créditos por «compensación de emisiones de carbono». A su vez, estos créditos pueden ser vendidos a gobiernos o compañías que estén dispuestos a pagar por delegar en otros la reducción de sus emisiones de gases de invernadero.

Por ejemplo, Shell en lugar de reducir sus propias emisiones, pueden comprar bosques en otro lugar, digamos en Brasil, y proteger el carbono en ese bosque, lo que supuestamente compensaría el carbono que ellos emiten a la atmósfera. Pero para poder realmente asegurar ese carbono y decir, de acuerdo, el carbono en esta área no va a ser alterado de ninguna manera, nadie debe usarlo ni como refugio, ni como leña, ni nada por el estilo. Por eso es que numerosas comunidades indígenas se opo-

nen a estas medidas, pues dicen que sus comunidades serán desplazadas.

## **Las “soluciones” del Banco Mundial**

El Banco Mundial y la FAO plantearon durante la COP16 en Cancún, que la “Agricultura es parte del problema y parte de la solución al cambio climático”. Considerando que los Acuerdos de Cancún, enfatizan el rol de los mercados de carbono en el financiamiento climático, la “solución” que han imaginado es la “agricultura climáticamente inteligente” una forma de establecer las bases para convertir los cultivos agrícolas en sumideros de carbono darle una imagen ecológica a la agricultura industrial y obtener financiación a través de los mecanismos del mercado de carbono. De esta forma millones de hectáreas cultivadas con soja transgenica pasarían a ser salvadoras del clima

## **Agricultura y soberanía alimentaria la alternativa para responder al cambio climático**

Para reducir los impactos que desde la producción agrícola inciden en el cambio climático es necesario impulsar otro tipo de prácticas, salir del sistema impuesto por las grandes empresas que concentran producción agrícola con paquetes tecnológicos responsables de la alta producción de gases de efecto invernadero.

Es necesario comprender ante la crisis climática que no se trata de “absorber emisiones” o aplicar nuevas tecnologías, sino recuperar una visión ecosistémica que nos permita tener un sistema sustentable.

La alternativa es valorizar y apoyar las técnicas agrícolas ya existentes como la agricultura campesina e indígena que han demostrado su importancia como solución al problema climático

recuperando materia orgánica del suelo, colocando a los mercados locales en el centro del sistema alimentario, manteniendo y recuperando las semillas nativas y criollas, deteniendo el desmonte y la deforestación y terminando con la producción concentrada de carne al tiempo que se generan sistemas diversificados que integren la producción animal y vegetal, aumentan la materia orgánica promedio por hectárea, la cual permite capturar y retener mayores cantidades de agua.

Pero la posibilidad de invertir el curso actual será posible solo con políticas que incluyan los aspectos económicos, ecológicos, sociales y culturales de las agriculturas campesinas.

Se debe:

- Descentralizar la propiedad de la tierra y de aplicar, para ello, extensos programas de reformas agrarias.

- Con la instauración de dispositivos democráticos de control sobre los recursos naturales, de base colectiva o comunitaria,

Es fundamental facilitar

- El acceso al crédito y a los equipamientos productivos.
- Ayuda a la adquisición de insumos.
- Inversiones en la infraestructura en medio rural.
- Medidas nacionales de estabilización de los precios agrícolas,
- Impuestos de los productores en función de la cantidad y la calidad de las tierras productivas.
- Seguimiento técnico y científico.
- Aumento de las ayudas y subsidios a las explotaciones agroecológicas.
- Medidas que faciliten el acceso a técnicas de producción adaptadas a las funcionalidades de los ecosistemas.
- Legislación medioambiental y medidas que favorezcan las diversidades de los sistemas de producción.

Sobre lo tecnológico, debemos reclamar a los gobiernos nacionales revisar su apoyo a los biocombustibles, a la biotecnología industrial y a la bioeconomía, a la luz de los posibles im-

pactos que estos desarrollos tendrán en los ecosistemas. Los mandatos, objetivos y subvenciones existentes para biocombustibles, deberían abandonarse a favor del objetivo de reducir la producción y el consumo generales y promover nuevos sistemas de energía local, sin combustión, y las tecnologías del sol/el viento/el agua/geotérmicas que pueden satisfacer gran parte de nuestras necesidades de energía.

En relación a las cumbres internacionales donde se deciden las acciones planetarias:

- La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) debe cambiar radicalmente su apoyo institucional y financiero a la bioenergía y la mercantilización de la biomasa.

- Se deberían revisar las reglas del Protocolo de Kyoto referidas al comercio de carbono,

- Eliminar la biomasa de las metodologías aprobadas por el Mecanismo de Desarrollo Limpio y las propuestas REDD

Vincular acuerdos comerciales, reformas de los sistemas agrícolas locales y problemáticas sociales y medioambientales deberían ser el camino para contrarrestar las formas de explotación actuales, promoviendo a escala internacional, regional y nacional políticas agrícolas económicamente más viables, ecológicamente duraderas y socialmente aceptables.

## **Bibliografía**

- Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra-Agricultura y soberanía alimentaria-Abril 2010.

- Crisis Climática – Falsos remedios y soluciones verdaderas- Biodiversidad Sustentado y Culturas- 2009

- Ayuda Alimentaria y Transgénicos: Una Amenaza a la Soberanía Alimentaria

- 26/02/04 Elizabeth Bravo-Ponencia presentada en el I Congreso Brasileiro de Agroecologia, IV Seminario Internacional sobre Agroecologia. 18 a 21 de noviembre 2003, Porto Alegre (RS).

- Engañados en el Invernadero: Falsas Soluciones para el cambio climático - Rising Tide North America y Carbon Trade Watch- julio 2010

- El futuro de las agriculturas campesinas ante las nuevas presiones sobre la tierra-Laurent Delcourt-diciembre 2010.

## Patrimonio alimentario y sinergias para el desarrollo\*

*Venía la carne con cuero  
la sabrosa carbonada  
Mazamorra bien pisada,  
Los pasteles, el buen vino  
Pero ha querido el destino  
Que todo aquello acabara*  
..

Es en nuestro poema máximo el *Martín Fierro* donde encontramos referencias a nuestra cultura alimentaria. Numerosas son las citas que a este respecto se hallan en él, pero también es cierto que en el desarrollo de la humanidad y en las diversas manifestaciones artísticas hay elementos que nos ayudan a conocer, a comprender, a entender a través de ellas los usos y costumbres de cada época que hacen a la cultura de los pueblos. Si a éstos elementos le sumamos el aporte inestimable de los antropólogos, y de los que, desde un enfoque interdisciplinario entrelazan conocimientos, será posible rescatar la memoria, preservarla y enriquecerla para las generaciones presentes y las que nos sucedan.

Desde los pregones de la colonia, desde los cielitos y la primera obra de la narrativa nacional, *El Matadero* de Echeve-

\*Ponencia de Myriam K. de Gorban en la Biblioteca Nacional el 11/11/2003.

ría. con el *Elogio al Matambre*, con la *Cocina Ecléctica* de Juana Manuela Gorriti hasta nuestros días, con los aportes de Agüero, el de La Mazamorra y de Tejada Gómez, en El Canto Popular de las Comidas, nuestra alimentación se referencia en las distintas épocas y regiones del país.

Referencias que no son menores en circunstancias diversas; en las guerras de la independencia con Bartolomé Hidalgo cantando:

*...Con mate los convidamos  
Allá en la acción de Maipú,  
Pero en esta me parece  
Que han de comer caracú...*

Porque considero desde aquí, que históricamente la alimentación esta en relación directa con la disponibilidad de alimentos así como de la posibilidad de su acceso de acuerdo a las relaciones de producción de cada momento histórico y por ende de las relaciones económicas y sociales que lo determinan.

Es posible rescatar hoy lo consensuado en distintas reuniones internacionales en lo que hace a definir conceptos tales como **Derecho Humano a la Alimentación, Seguridad Alimentaria y Soberanía Alimentaria**, este último en especial, más acabado, que tiene plena vigencia en la actualidad, donde la boca de los cañones impone en el mundo su propia cultura, arrasando la de pueblos milenarios que la han preservado hasta el presente, detrás del concepto de la globalización y del papel jugado por el Dios Mercado, concepto que considera al alimento como una mera mercancía, que debe sujetarse a normas y preceptos que garanticen que “todo lo que sirva para comer sirva para vender” al decir de Patricia Aguirre.

América dio al mundo los alimentos que hoy son parte de la cultura de muchos pueblos, productos de su biodiversidad.

*Yo le beso las manos al indio Viracocha  
Que inventó el maíz y enseñó su cultivo*

Agüero y Carabajal

El maíz, la papa, el tomate, el cacao, el maní y tantos otros caminan hoy como base de la alimentación de otros pueblos y también del nuestro. Muchos de esos productos se han perdido en el camino ó han quedado reducidos en su uso a los pueblos originarios, como la quínoa o la kiwicha; muchos han sido incorporados naturalmente como parte de las *conquistas* y las corrientes migratorias, como la empanada. Los europeos, con la colonización, nos trajeron el ganado bovino, la agricultura, los cultivos industriales, y las hortalizas entre otros. La multiplicación por centenares de miles del ganado en estas pampas (un censo de 1875 registraba 13 millones de cabezas de ganado vacuno y 50 millones de ovejas), su enorme disponibilidad han hecho de la carne la base de nuestra alimentación, que hasta hace poco tiempo, sesgaba la alimentación de las distintas capas sociales. Algunos cereales y en especial el trigo, nos incorporan a la cultura de los pueblos ricos que consumen este cereal y sus derivados, parte esencial también de nuestra base alimentaria. En las zonas urbanas y en especial en las grandes ciudades de nuestro país el trigo ha sustituido al maíz cuya cultura ancestral se conserva en el resto de América. Las hortalizas y las frutas que hoy consumimos y sus cultivos vinieron de la mano de la inmigración y se agregaron a las que ya existían, como el ají, la calabaza, el mango, el ananá y tantos otros. El té y el café lo trajeron los ingleses y disputaron el espacio de la yerba mate que conocieron los jesuitas y tuvieron gran aceptación en el sur del continente. El cacao, también originario de estas

tierras y que impactara a Hernán Cortés, llegó a consumirse por los pueblos originarios en Meso América, pero en la colonia lo fue mayormente por las clases pudientes en momentos de celebraciones y tertulias.

Las corrientes migratorias de todos los tiempos fueron producidas en especial por el fracaso de las cosechas, las “hambrunas” que empujaron a la búsqueda del alimento. El propio descubrimiento de América se lleva a cabo tras el camino de “las especias”. ¿Acaso la colonización de Estados Unidos no fue hecha por los pueblos de la Inglaterra que asolados de resultados del fracaso de la cosecha de la “papa”, (también originaria de estas tierras) desembarcan en sus costas, con familias, aperos, semillas y útiles de labranza? Corridos por la hambruna, pueblos enteros atravesaron continentes, y fueron dejando lo propio y adaptando lo nuevo. Entrelazamiento fecundo que en nuestro caso no nos permite desbrozar fácilmente el camino recorrido.

**La Cocina hizo al Hombre**, afirma Faustino Cordón, y es válido citarlo cuando afirma que cuando cocina el homínido se vuelve animal autótrofo, es decir, que no se limita a buscar su alimento sino que lo prepara y lo produce (cualidad que distingue al hombre de todos los demás animales. Este hecho crucial, sigue diciendo Cordón, fue la ocasión inicial del paulatino aumento demográfico que en 100.000 años ha elevado la población desde tal vez 100 a 200 mil homínidos a los miles de millones de hombres actuales; la progresiva capacidad de **producir más alimentos** iniciada por el homínido ha multiplicado por miles la población de sus descendientes en la Tierra. Pero no solo se reduce a este hecho la evolución culinaria, sino a su más trascendente consecuencia: **la palabra**, cambio cualitativo que transforma el homínido en el hombre. Y esa capacidad de producir esta ligada al uso y perfeccionamiento de las herramientas y de la aplicación de procedimientos mecánicos,

físicos, químicos y bacteriológicos que aplicados a los alimentos hacen a su mayor y mejor utilización, a su diversidad, incorporando una multiplicidad de especies a la estricta dieta carnívora y a la ingesta en crudo que la caracterizara. Esto se asoció además, al descubrimiento y manejo del fuego, (procedimiento físico) que permite el primer método de cocción: *el asar*; y a posteriori, con la incorporación del agua: *el guisar*. El manejo de las herramientas le permitió el desarrollo de la cerámica que coayudó en el avance del arte culinario, en la elaboración de los recipientes para cocinar, para conservar, para distribuir. Asar y guisar son aún hoy, las bases de nuestra alimentación cotidiana.

Pese a todos los adelantos técnicos que nos asisten, parte de nuestra población que no alcanza a cubrir con sus ingresos la Canasta Básica de Alimentos, que está en la pobreza o en la indigencia, está utilizando hoy esos primitivos métodos de cocción, y aún con la diversidad de alimentos y productos que ofrece el mercado, las dificultades de acceso a los mismos ha ido limitando cada vez más esa diversidad, logrando que la alimentación cotidiana sea cada vez más rutinaria, más industrializada, primando sobre la selección y adquisición de alimentos su valor económico, y no sus valores nutricionales, sociales y culturales.

El acceso a la alimentación está determinada a su vez por los precios de los productos utilizados en la alimentación básica, por el nivel de los salarios y por el empleo. En la última década, inflación, disminución del poder adquisitivo del salario y desempleo caracterizaron la crisis del 2001-2002 y traban naturalmente el poder de compra de los alimentos, así como la utilización de los servicios, como agua, luz, combustible, arrojando a la indigencia a miles de compatriotas

Las palabras hambre, Desnutrición, Hambre oculta, están referidas en especial a los niños que son los que más sufren directamente sus efectos y de manera más dramática, durante la crisis del 2001 y 2002 fueron parte de su vida cotidiana, y aunque paulatina y lentamente se fueron superando los niveles alcanzados durante ese período, vuelven una y otra vez a presentarse en las regiones más atrasadas de nuestro territorio. Resulta así que:

*En la Plaza de Jujuy,  
Frente a la Iglesia matriz,  
Doce collas se peleaban  
Por un puñado de ají*

(Copla popular)

En el mismo período y simultáneamente se produjo una acumulación gigantesca de la riqueza en el que el 10% más rico de la población llegó a tener 46 veces más que el 10 % de los más pobres. Desigualdad ésta tan manifiesta que hace que económica, social y culturalmente debamos afirmar que la comida de los argentinos hoy sea tan diferente según que el análisis se realice en uno o en otro sector de la población. Dado que:

*Para comer el locro yo necesito:  
Maíz, poroto y carne y ají frito*

(Copla popular)

De resultados de una política económica miope basada en principios del mercado neoliberal, se abrieron las puertas a la importación y en especial a la de alimentos competitivos que se producían en el país. Estas diferencias se hicieron manifiestas y dejaron en la ruina a pequeños y medianos productores, expulsó a los campesinos hacia las ciudades- que abarrotadas

generaron un mayor nivel de exclusión, mientras las mejores tierras fueron concentrándose en cada vez menos manos, con fuerte presencia de empresas extranjeras. Además, obligándonos hoy a replantearnos la vigencia y la necesidad de una transformación agraria y un modo diferente de producción.

*Cuando tenga la tierra sembraré las palabras  
que mi padre Martín Fierro puso al viento,  
cuando tenga la tierra la tendrán los que luchan  
los maestros, los hacheros, los obreros.  
Cuando tenga la tierra  
te lo juro semilla que la vida  
será un dulce racimo y en el mar de las uvas  
nuestro vino, cantaré, cantaré.*

A. Petrocelli: D. Toro

A partir de mediados de los 90, el desarrollo del monocultivo para producir forraje destinado a la exportación, la soja, que liquida nuestra biodiversidad, generó ingentes daños ecológicos ya comprobados, y en pos de mayores ganancias se cerraron los tambos, se dejó de producir leche y derivados, se redujo la producción de otros cereales, de papas, de legumbres, así como la disminución de la cría del ganado tanto vacuno como ovino. Y así de seguido.

**¿Que comen los que comen?:** modifican sus hábitos alimentarios y aumentan el consumo de hortalizas, de pescados, de carnes magras, de aves, de leches y yogures descremados, de productos de alto valor agregado. La industria responde a la demanda de ese sector de mayor poder adquisitivo, elaborando a diario nuevos productos, con envases más llamativos, adicionados con suplementos vitamínicos y minerales, nuevas golosinas, nuevos condimentos y los "gourmets" se multiplican,

la gastronomía florece y muestra a través de los medios mil y una forma de preparar el lenguado o el pejerrey, el lomo y el peceto, las endibias, las cerezas o lo arándanos.

Dice Maria Elena Walsh al respecto:

*Sabana y mantel  
El hijo de la intemperie  
los teje más de una vez  
y puede con hoja verde  
adornar su desnudez  
Salvaje quien duerme avaro  
y mata el hambre de pie  
Sabana y mantel*

En ese período, los sectores con menor poder adquisitivo, modifican también sus hábitos de consumo, eligen segundas marcas, compran de acuerdo a los precios que estudian con detenimiento, comienzan a abandonar los supermercados y las compras mensuales para orientarse hacia los negocios de barrio y hacia las compras diarias, seleccionan envases menores, compran suelto, abandonan el bife con lomo, o el churrasco de cuadril y buscan cortes más rendidores.

**¿Que comen los que no comen?** Recibieron subsidios magros –los \$150 ya depreciados–, reciben bolsones con 4 ó 5 alimentos, generalmente harina, arroz, polenta, azúcar y un poco de aceite, y desarrollan lo que denominamos Estrategias de Sobrevivencia. Y abandona, el asado, ese asado festivo que hizo decir a Tejada Gómez:

*Cuando mi argentina gente  
Se reúne en los asados,  
Enseña un modo de ser*

*Generoso y solidario  
 Porque el que asa para él solo  
 Suele morir de arretrato  
 Y aunque le saque la brasa  
 Lo mismo queda pasmado  
 Son las vueltas de la vida  
 Y a vueltas se hace el asado.*

Y lo reemplaza por el choripan y por la carne picada, y vuelven las vísceras a su mesa, la milanesa de hígado y de mondongo, el churrasco, pero de corazón cuando se consigue, pero en general la carne escasea como los huevos. No es casual, por lo tanto, que un porcentaje elevado de los niños y las embarazadas sufran de anemia, y la anemia les impide aprender, jugar, crecer, y disminuye “*la igualdad de oportunidades*” tan declamada. Si hasta el criollo loco volvió “*huascha loco*”, de tan pobre que es. Y pobre es el guiso y la carbonada, y aguamos la leche cuando se tiene, y se vuelve también al combustible primitivo, al carbón. Con el apoyo de los medios de difusión y cursos de capacitación se enseñaba a los pobres a utilizar el alimento maravilloso, la soja, a la que nos referimos anteriormente. La misma que se donaba como parte de un programa denominado “**Soja Solidaria**”, que utilizando lo que denominamos “publicidad engañosa” decía que reemplaza a la leche, “leche de soja”, y a la carne también. Precisamente, les preocupa que encuentran barreras culturales que les impide difundirla, ya que se trata de introducir alimentos que pertenecen a otras culturas, así como introdujeron la “comida chatarra” para incorporarnos al Primer Mundo. Esa acción, la de promover el consumo de un alimento que se produce para el ganado europeo, asiático y de otros países, como es la soja forrajera, que además es transgénica, altera no solo el patrimonio alimentario que nos pertenece, sino según recomendaciones

científicas, es inconveniente para la alimentación de los niños menores de cinco años, por su contenido en antinutrientes y fitoestrógenos, y esta expresamente prohibida para menores de dos años.

La situación creada hizo que en el momento de la crisis, hayan surgido iniciativas creadoras para acceder a un plato de comida como parte de la resistencia popular. Se crearon así comedores comunitarios, iglesias de distinto credo se sumaron a ellos, y en las nuevas formas sociales que se han multiplicado en esa época, alimentarse se convierte en una necesidad imperiosa que atraviesa a la sociedad. Pudimos ver así las asambleas vecinales que abren y rescatan espacios creando merenderos y comedores para desocupados, ancianos y niños; las organizaciones piqueteras desarrollaron colectivamente modalidades de elaboración de alimentos, algunas seculares, otras más avanzadas y de carácter ecológico, junto a los comedores el ropero o costurero y la ayuda escolar. Los cartoneros dejan sus hijos al cuidado de guarderías y jardines donde comen y duermen en horarios nocturnos. Casi todos ellos desarrollan huertas familiares y comunitarias, panaderías, elaboran dulces y regresan a las formas artesanales de conservación de alimentos. Sumamos a esto la elaboración familiar de distintos productos, que tradicionalmente formaban parte de las cocinas regionales y que hoy lo son de la venta ambulante, especialmente la chipa, la tortilla, el pan casero, las facturas que posibilitan un mínimo ingreso al núcleo familiar. Los pequeños productores de algunas provincias, como es el caso de Misiones y Corrientes, donde por efectos de distintas corrientes migratorias se produce una gran diversidad de alimentos, se organizan en ferias populares y establecen formas directas de comercialización entre productores y consumidores. En determinado momento la explosión de las ferias de trueque canalizaron también estos esfuerzos.

Las pautas de una alimentación saludable están sometidas así a las leyes del mercado, y obliga a plantearse la formulación de una Política Alimentaria que distribuya equitativamente los bienes que producimos, que garantice el Derecho Humano a la Alimentación, que garantice la Seguridad Alimentaria y sobre todo, la Soberanía Alimentaria de este país que amamos. Estas garantías a su vez darán lugar al rescate, al respeto y la preservación del patrimonio cultural alimentario que nos pertenece y que por su variedad, por su disponibilidad, por su sustentabilidad está en condiciones de cumplir el objetivo fijado en la Cumbre de Roma de 1996: **Ganancias para pocos o Alimentos para todos.**

Será de ver entonces, como en mi infancia en aquella escuela santiagueña a la que concurrí, llevar nuevamente el jarrito enlozado atado al cinto para tomar la mazamorra y la copa de leche, y no solo el cocido y el té con lo que se sustituye en estos tiempos;

*porque hay ciudades que ignoran su gusto americano  
y muchos ya no saben su sabor argentino  
pero ella será siempre lo que fue para el Inca  
nodriza de los pobres en el páramo andino*

Agüero y Carabajal

y que los maestros aprendamos, como entonces, a cocinar el succulento locro y la carbonada, para *volver a ver por el cielo el humo de los asados*, y juntar nuestras ganas brindando con un vino y con olorosas empanadas.

Para que así sea, para que un nivel de vida digno garantice estos, nuestros sueños, juntemos las ganas y organicemos nuestro accionar para que multiplicado se vuelva a favor de todo nuestro pueblo y que en nuestra tierra podamos decir **nunca más al hambre y a la desnutrición.**

COLECCIÓN  
CUADERNOS