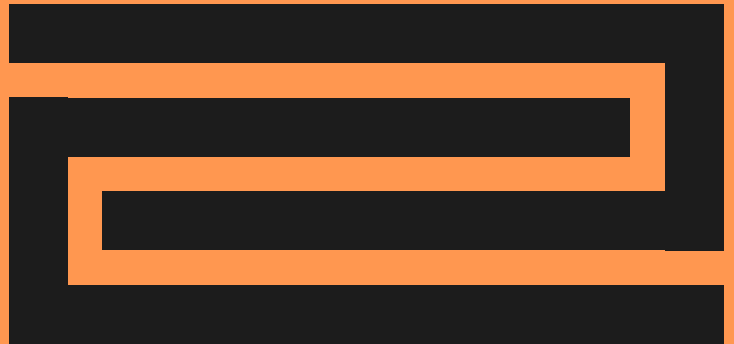


# Nutrición y seguridad alimentaria en el diseño de políticas. El caso argentino



Daniel Maceira  
Valeria Iñarra

# Nutrición y seguridad alimentaria en el diseño de políticas. El caso argentino

Daniel Maceira  
Valeria Iñarra



# Índice

Nutrición y seguridad alimentaria en el diseño de políticas. El caso argentino	4	Introducción
	5	Antecedentes
	7	Métodos
	7	Indicadores nutricionales y de seguridad alimentaria de Argentina en el contexto regional
	12	Ámbitos e intervenciones sobre sistemas alimentarios
	15	Programas e intervenciones sobre el sistema alimentario en Argentina (2000-2020)
	15	Evolución temporal de las intervenciones
	15	Clasificación de las intervenciones vinculadas al sistema alimentario argentino
	19	Metas y espacios de política
	20	Ingresos y acceso
	20	Promoción de la oferta y competencia
	21	Control de precios
	22	Consumo e información
	23	Discusión
	25	Anexo
	26	Bibliografía

# Introducción

Desde hace ya algunas décadas, el avance de enfermedades crónicas relacionadas con hábitos de la población, particularmente vinculados a sus dietas y su consecuente incidencia en los niveles de malnutrición, ha despertado la preocupación internacional. Se estima que una de cada cinco muertes en el mundo es atribuible a una alimentación inadecuada, lo que exige una labor coordinada para su abordaje tanto desde los sistemas de salud como los de educación, en dirección a promover conductas saludables en temáticas nutricionales.

Globalmente, los cambios en los modelos de producción y comercialización de alimentos y en los hábitos de vida —urbanización, sedentarismo, reducción del tiempo dedicado a la elaboración de alimentos, mayor cantidad de horas de trabajo para el mercado por parte de las mujeres, etc.— contribuyeron a la modificación de los patrones alimentarios. Sin embargo, ello no refleja un aporte a la calidad nutricional de la población ni un aporte en los modos de preparación de comidas de calidad al interior del hogar. Como corolario, se evidencia un mayor consumo de productos procesados y ultraprocesados, en detrimento de los alimentos frescos, con menor nivel de procesamiento.

Según datos publicados por el Ministerio de Salud de la Nación hace algunos años, Argentina, junto a México y Chile, son los países con mayores ventas anuales de productos ultraprocesados per cápita. El país lidera, además, el consumo de bebidas gaseosas por persona. A escala mundial, Argentina es uno de los cinco países con mayor consumo de azúcar agregada. En contraste, en los últimos veinte años, el consumo local de frutas disminuyó un 41% y el de hortalizas, un 21% (Ministerio de Salud de la Nación, 2017).

El incremento de factores de riesgo y de enfermedades vinculadas a la malnutrición implican una peor calidad de vida y una mayor exposición a una muerte prematura. Desde una perspectiva de salud pública, esta situación representa desafíos actuales y futuros para el sistema, que deben ser abordados mediante políticas de promoción de hábitos saludables y de cuidado integral de la salud. Las acciones coordinadas entre diferentes esferas de gobierno tienen una relevancia particular, donde también los actores del sector privado son llamados a cumplir un papel protagónico.

El presente estudio plantea realizar un mapeo de la situación actual de las políticas e intervenciones sobre el sistema alimentario en la Argentina en los últimos veinte años. Algunas de las preguntas que orientaron nuestra investigación son: ¿cuáles fueron las políticas públicas alimentarias diseñadas e implementadas desde la autoridad nacional en Argentina entre 2000 y 2020? ¿Los programas e intervenciones incluyeron un componente de calidad nutricional dirigido a avanzar hacia una dieta saludable que atienda no solo el problema de la desnutrición, sino también aquellos asociados a la malnutrición? ¿Es posible identificar cambios en los objetivos y estrategias tendenciales de las políticas a través del tiempo?

El trabajo presenta una sección inicial dedicada a exponer algunos de los conceptos y antecedentes del tema hallados a partir de la revisión de literatura. Posteriormente, se presenta una motivación sobre el porqué de repensar las iniciativas existentes, a la luz del perfil argentino actual en términos de seguridad alimentaria y consumos, en comparación con el contexto regional. A partir de allí, se presentan las herramientas disponibles en función de sus ámbitos de aplicación y objetivos, para luego avanzar en una tipología de programas y normas aplicados en Argentina, identificando las capacidades de cada tipo de instrumento para fortalecer un espacio de alimentación de calidad. La última sección abre el debate sobre las fortalezas y desafíos identificados, poniendo especial atención en los espacios de coordinación entre ellos.



## Antecedentes

La preocupación por la desnutrición asociada a la pobreza ha condicionado, históricamente, debates, estudios y políticas, tanto desde los organismos internacionales a nivel global como al interior de los países, a partir de legislaciones e intervenciones directas de los Estados, y mediante acciones implementadas desde la sociedad civil movilizadora. El objetivo de estas acciones, en un sentido amplio, ha sido suplir las dificultades de acceso a alimentos mediante complementos provistos externamente, y asegurar a esos sectores el derecho a alimentarse y disponer de una ingesta diaria de calorías necesarias.

Actualmente, el problema de la desnutrición ha sido reformulado por el de la doble o triple carga de la malnutrición, que refiere a la coexistencia de la desnutrición, junto con el sobrepeso y la obesidad, y la carencia estructural de micronutrientes (Fernández, Martínez, Carrasco y Palma, 2017). En ese sentido, las respuestas ya no pueden enfocarse solo en asegurar la ingesta de alimentos para todas las personas, sino que deben atender, fundamentalmente, a qué, cuánto y cómo se come.

El concepto de seguridad alimentaria asociado a la producción, disponibilidad alimentaria y acceso físico y económico ha evolucionado progresivamente. A partir de la década de los noventa, se incluyó la dimensión de inocuidad y preferencias culturales, la cual fue reafirmada como derecho por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) (Abeyá Gilardon, 2016). Esta es, asimismo, la línea seguida por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por su nombre en inglés), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI, por su nombre en inglés), entre otros. Siguiendo a FAO: "La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana" (FAO, 2011).

En relación con ello, cobraron vigor las nociones de entornos alimentarios y sistemas alimentarios. El primero refiere al conjunto de todos los diferentes tipos de alimentos que las personas tienen a su disposición y alcance en sus vidas cotidianas, que pueden ser amplios y diversos, o, por el contrario, pueden caracterizarse por la escasez de opciones. Al determinar a qué alimentos, a qué precios y con qué nivel de conveniencia pueden acceder los/as consumidores/as en un momento dado, los entornos alimentarios restringen y guían las opciones de consumo (FAO, 2016).

Por su parte, al referirse a "sistema alimentario" se alude a aquel conformado por el medio ambiente, la población, los recursos, procesos, instituciones e infraestructura, y las actividades relacionadas con la producción, procesamiento, distribución, preparación y consumo de alimentos, así como los resultados de estas actividades sobre la nutrición y el estado de salud, el crecimiento socioeconómico, la equidad y la sostenibilidad ambiental. Según la OPS (s.f.): "Un sistema alimentario sostenible es aquel que garantiza la seguridad alimentaria y la nutrición para todos, de forma que no comprometan las bases económicas, sociales y ambientales para las futuras generaciones".

Desde otros espacios, el concepto de soberanía alimentaria, impulsado por Vía Campesina y otras organizaciones en la década del noventa, reafirma la alimentación como derecho, con énfasis en el derecho de los pueblos y los países a definir su política agraria y alimentaria, e incorpora a la dimensión de acceso y consumo la discusión de cómo, quiénes y para qué se producen los alimentos. Cobran especial relevancia los problemas ligados con la economía globalizada y el comercio entre países. De este modo, proteger a los agricultores y campesinos locales de la importación de alimentos baratos, que tornan insostenible la competencia en baja escala, implica la aplicación de políticas antidumping y reglas de comercio que garanticen la estabilidad de los precios y la sostenibilidad de la producción campesina (European Coordination Vía Campesina, 2018).

La actualización y refinamiento de los diagnósticos realizados en el tiempo también llevaron a transformar y ampliar el espectro de políticas para incidir sobre los sistemas alimentarios, y reducir la carga de enfermedades vinculadas a la malnutrición y los hábitos de vida poco saludables. En América Latina, un estudio temprano del año 2005 revisó los factores económicos asociados a la nutrición y analizó el impacto de programas de reducción de la pobreza en la desnutrición de países en desarrollo. Algunas de las conclusiones de la revisión sostienen que las políticas para mejorar los ingresos familiares pueden reducir los problemas de la desnutrición mediante la mejora del poder de compra de los hogares y la ingesta de calorías, sobre todo en los hogares pobres. Sin embargo, es preciso considerar las limitaciones de este tipo de intervenciones, en la medida en que el incremento de ingresos no mejora automáticamente la nutrición: el dinero adicional no se usa solamente en alimentos, o no necesariamente se compran alimentos de mejor calidad, por lo cual es necesario incorporar otros factores y determinantes para mejorar el estado nutricional de la población (Velásquez, 2005).

Un mapeo más reciente del año 2016, sobre 18 países de la región, identificó en todos ellos intervenciones para atender los problemas de malnutrición, en especial enfocados en la desnutrición y la deficiencia de micronutrientes. Sin embargo, solo unos pocos de ellos contaban con programas destinados a atender el sobrepeso y la obesidad. Por otra parte, si bien se constataron avances en términos de la agenda de nutrición a nivel intersectorial —más allá del área específica de Salud—, según sus autores/as subsiste aún la necesidad de elaborar planes coordinados y multisectoriales, incluyendo intervenciones sobre el comercio interno y entre países, para aumentar la disponibilidad de productos frescos y saludables, en detrimento de la sobreoferta de productos procesados y ultra-procesados (Tirado et al., 2016).

**Un mapeo del año 2016, sobre 18 países de la región, identificó en todos ellos intervenciones para atender los problemas de malnutrición, pero solo unos pocos contaban con programas destinados a atender el sobrepeso y la obesidad.**

En el ámbito específico de Argentina, uno de los autores de este documento de trabajo, Daniel Maceira, y Mariana Stechina (2011) analizaron los programas alimentarios implementados en los veinticinco años posteriores a la restauración democrática de 1983, donde destacan, principalmente, intervenciones surgidas en las décadas de 1980 y 1990. Entre los hallazgos del período, han identificado que las necesidades básicas insatisfechas (NBI) de la población han sido, en general, el principal criterio de selección de la población beneficiaria de los programas. El tipo de prestación más extendido fue el módulo alimentario, complementado luego con la entrega de tickets o vales de alimentos; se mostró una evolución en el tiempo en términos de instrumentos utilizados y pautas nutricionales consideradas. Estas características resultan consistentes con el problema de la desnutrición como eje de las preocupaciones e intervenciones de la época, relevadas en nuestra revisión bibliográfica.

El trabajo de Abeyá Gilardon (2016) revisó los programas alimentarios de alcance nacional, cuyos objetivos estuvieron orientados a mejorar la seguridad alimentaria de las familias más necesitadas. El autor señala algunos movimientos en las políticas implementadas en las últimas décadas, donde, por un lado, con posterioridad a la crisis de 2001 y en el marco de la emergencia alimentaria, se profundizó la descentralización de las políticas de intervención alimentaria; y, por el otro, se comenzó a incorporar la educación nutricional como herramienta para volver más efectiva la entrega de alimentos. Asimismo, se constató una migración en el tipo de prestaciones dirigidas a sectores vulnerables, desde las tradicionales cajas y bolsas de alimentos secos hacia las transferencias monetarias, mediante tarjetas magnéticas, vales o tickets.

Herrera Vegas (2020), en su estudio sobre los sistemas alimentarios y la primera infancia, ha identificado cambios positivos en materia de abordaje de la desnutrición y lactancia materna exclusiva. Sin embargo, estas mejoras no se constatan en las mediciones de exceso de peso, donde los resultados



positivos son escasos a la luz de los relevamientos actuales. Uno de los conceptos clave que emergen del trabajo refiere a la territorialidad al momento de comparar realidades sobre los sistemas alimentarios y la infancia. Las asimetrías identificadas en las seis regiones del país abonan la necesidad de diagnósticos e intervenciones específicas para ser más efectivos, además de una mirada multicausal y la aplicación de intervenciones coordinadas.

Sin la intención de generar una revisión exhaustiva, estas referencias ponen de manifiesto que el abordaje de la temática de malnutrición ha evolucionado en el tiempo, no solo desde la perspectiva de las necesidades a ser consideradas y sus consecuencias, sino también desde el tipo de políticas definidas como "buena praxis". Asimismo, la complejidad del espacio de intervención y de los actores participantes es particularmente amplio, y por tanto su alcance revela multisectorialidad.

Esta no se circunscribe únicamente a la diversidad de problemáticas asociadas con la cadena de producción, distribución y consumo de alimentos —de por sí extensa—, sino que también involucra la posibilidad de las normativas y políticas de reconocer y actuar ante diferentes pautas culturales de ingesta y patrones de consumo.

## Métodos

El presente trabajo involucró una primera etapa de revisión bibliográfica, a partir de una búsqueda exhaustiva de estudios previos sobre programas alimentarios implementados en Argentina o de América Latina, pero que incluyeran al territorio entre los países analizados. La recuperación de artículos y documentos incluyó investigaciones publicadas en revistas indizadas bajo los términos de búsqueda y/o que contuvieran los descriptores en idioma inglés o español en el título o en el resumen. Los artículos recuperados se limitan temporalmente a aquellos publicados entre los años 2000 y 2020, utilizando las bases de datos de Medline-PubMed, LILACS, EconLit y Scielo.

Complementariamente, se llevó adelante un relevamiento bibliográfico en fuentes oficiales, sitios web de ministerios y organismos de gobierno, documentos de organismos internacionales y artículos publicados, como base para el mapeo de programas y políticas alimentarias y/o con componente nutricional en Argentina, a nivel nacional, implementados desde el año 2000 hasta la actualidad. Con el listado de planes, programas, leyes y otras intervenciones nacionales definidas en esta etapa, se construyó una matriz de extracción de información relativa a cada programa, identificando el período de vigencia, la dependencia institucional, los principales componentes, los objetivos y la población destinataria, entre otras variables. Con estos antecedentes, se seleccionaron los ejes y variables de análisis que nutrieron el presente estudio. A continuación, se presentan los principales resultados.

## Indicadores nutricionales y de seguridad alimentaria de Argentina en el contexto regional

De la comparación con el resto de las naciones de América Latina y el Caribe, Argentina emerge como un país con indicadores relativamente favorables en términos de su producto per cápita y su nivel de desarrollo, aunque sufre un proceso de deterioro relativo. Asimismo, y al igual que otros países de la región, el sector primario productor de alimentos destinados al consumo humano y/o animal, y proveedor de otras materias primas, representa una de las principales fuentes de valor agregado de su economía.

A pesar de ello, la situación nutricional de su población exhibe dificultades persistentes, de manera que Argentina se ubica por debajo de la media regional en términos de seguridad alimentaria. La Tabla 1 exhibe una selección de indicadores asociados a esta temática para países de ingresos medianos altos y altos de América Latina y el Caribe, según la clasificación establecida por el Banco Mundial<sup>1</sup>.

## Indicadores de seguridad alimentaria. Países seleccionados de América Latina y el Caribe

	Subalimentación 2017-2019 (%)	Inseguridad alimentaria 2017-2019		Probabilidad de muerte prematura por ENT <sup>1</sup> 2019 (%)	Sobrepeso población adulta 2016 (%)	Obesidad población adulta 2016 (%)	Sobrepeso en menores de 5 años Post 2010 <sup>2</sup> (%)
		Grave (%)	Mode- rada o grave (%)				
<b>Media ALC<sup>3</sup></b>	<b>7,2</b>	<b>9,3</b>	<b>31,8</b>	<b>11,6</b>	<b>59,5</b>	<b>24,2</b>	<b>7,5</b>
Argentina	3,8	12,9	35,8	15,7	62,7	28,3	10,0
Brasil	<2,5	1,6	20,6	15,5	56,5	22,1	s/d
Chile <sup>4</sup>	3,5	3,8	15,6	10,0	63,1	28,0	9,3
Colombia	5,5	s/d	s/d	9,7	59,0	22,3	5,7
Costa Rica	3,2	5,4	25,5	9,5	61,6	25,7	s/d
Cuba	<2,5	s/d	s/d	16,6	58,5	24,6	s/d
Ecuador <sup>5</sup>	8,8	7,1	23,3	11,0	56,0	19,9	8,0
Guatemala	16,1	18,1	45,2	16,5	55,9	21,2	4,9
México	7,1	11,5	34,9	15,6	64,9	28,9	5,3
Paraguay	8,8	s/d	s/d	16,0	53,5	20,3	12,4
Perú	6,7	s/d	s/d	9,7	57,5	19,7	8,6
Rep. Dominicana	5,5	s/d	s/d	19,1	61,2	27,6	s/d
Venezuela	31,4	s/d	s/d	14,8	63,4	25,6	s/d
Uruguay <sup>4</sup>	<2,5	6,4	23,2	16,5	62,9	27,9	7,2

Tabla 1

1 Probabilidad de muerte atribuida a enfermedades cardiovasculares, cáncer, diabetes o enfermedades respiratorias crónicas en personas de 30 a 70 años. Datos de la OMS, Observatorio de la Salud Mundial-Indicadores.

2 Considera el último año disponible según país, desde 2010 en adelante.

3 La media de los dos indicadores de inseguridad alimentaria corresponden solo a la región de América Latina sin el Caribe.

4 Países de ingresos altos, según la clasificación del Banco Mundial.

5 Los datos de inseguridad alimentaria de Ecuador corresponden a 2016-2018, último disponible.

s/d: sin datos disponibles.

Fuente: Elaboración propia con base en FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF. 2020. "Panorama de la seguridad alimentaria y nutrición en América Latina y el Caribe 2020" y OMS, Observatorio de la Salud Mundial-Indicadores.

Como puede observarse, la prevalencia de la subalimentación<sup>2</sup> en el país es del 3,8%, aproximadamente la mitad que el promedio regional, y cercano al guarismo de países como Chile (3,5%) y Costa Rica (3,2%).

1 <https://datos.bancomundial.org/nivel-de-ingresos/ingreso-mediano-alto?view=chart>

2 Se define como "subalimentación" a la proporción de personas que carece de alimentos suficientes para satisfacer las necesidades energéticas que permitan llevar una vida sana y activa durante un año.



En cinco de las seis columnas restantes, Argentina exhibe resultados desalentadores. Con base en los datos de 2017-2019, previo a la irrupción de la pandemia de coronavirus a nivel mundial, la inseguridad más severa aquejaba a casi el 13% de la población. Si se agregan las personas que sufren inseguridad alimentaria moderada, la proporción asciende al 35,8%, 4 puntos porcentuales (p.p.) por encima de la media de la región, y de 10 a 20 p.p. excedentes respecto a países como Chile, Brasil, Uruguay, Ecuador y Costa Rica<sup>3</sup>.

Por su parte, la probabilidad de muerte prematura en personas de 30 a 70 años, causada por enfermedades no transmisibles (ENT) —enfermedades cardiovasculares, cáncer, diabetes o enfermedades respiratorias—, algunas de ellas relacionadas con factores de riesgo como la alimentación no saludable, la inactividad física, el consumo de tabaco y de alcohol, era del 15,7% hacia 2019.

En el mismo año, el 62,7% de la población adulta presentaba sobrepeso<sup>4</sup>, y el 28,3%, obesidad. Al complementar el análisis con la evolución intertemporal de estos indicadores a través de las Encuestas Nacionales de Factores de Riesgo (ENFR), que se realizan cada cinco años, el problema adquiere mayor complejidad. En la Figura 1.a puede advertirse que el exceso de peso por mediciones objetivas<sup>5</sup>—sobrepeso y obesidad agregados— se ha ido incrementando constantemente. Ya era 35% superior en 2018 si se lo compara con el valor de base en 2005. La lectura de las series aporta información adicional: los más de 17 p.p. de incremento entre puntas son casi enteramente atribuibles al más severo de los problemas, la obesidad, que pasó del 14,6% al 32,4%, más que duplicando el valor inicial; el sobrepeso, en ese lapso, se mantuvo en torno al 34%. A su derecha, la Figura 1.b presenta la evolución de los factores de riesgo relacionados a consumos y hábitos poco saludables. El bajo consumo de frutas y verduras es una constante en la mayoría de la población, que con los años solo ha mejorado 1 p.p., al pasar de 95% en 2009 a 94% en 2018. Los niveles bajos de actividad física caracterizan a más de la mitad de la población y es un problema en ascenso: se mantuvo estable en torno al 55% entre 2009 y 2013, y desde allí hasta 2018 trepó 10 p.p., hasta alcanzar el 65%.

**El consumo de sal adicionada en la mesa exhibe un resultado alentador en la Argentina, reduciéndose 35% entre 2009 y 2018. Durante este período, se implementaron múltiples acciones educativas y de regulación tendientes a limitar el uso de sodio, factor a ser abordado en el apartado siguiente.**

En contraposición, el consumo de sal adicionada en la mesa exhibe un resultado alentador, reduciéndose 35% entre 2009 y 2018. Debe mencionarse que, durante este período, se implementaron múltiples acciones educativas y de regulación tendientes a limitar el uso de sodio, factor a ser abordado en el apartado siguiente.

<sup>3</sup> Los niveles de inseguridad alimentaria —recopilados mediante preguntas sobre la calidad y la cantidad de alimentos en encuestas de hogares—, permiten clasificar la severidad del problema en: (i) “inseguridad alimentaria grave”, cuando las personas probablemente se han quedado sin alimentos, sufren hambre y, en el caso más extremo, pasan días sin comer, lo que pone en grave riesgo su salud y su bienestar; y (ii) “inseguridad alimentaria moderada” como la situación donde las personas afrontan incertidumbres con respecto a su capacidad de obtener alimentos y, en ciertas épocas del año, se ven obligadas a reducir la cantidad o calidad de los alimentos que consumen por carecer de dinero o de otros recursos.

<sup>4</sup> En el análisis entre países de FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF, la categoría de “sobrepeso” agrega los datos específicos de sobrepeso y los de obesidad, y equivale a la clasificación de “exceso de peso” como agregado utilizado en las encuestas nacionales de Argentina. Esta distinción explica las posibles discrepancias si se comparan las categorías “sobrepeso” entre ambas fuentes de datos.

<sup>5</sup> Cálculo del índice de masa corporal (IMC) a partir de las mediciones físicas de peso, talla y longitud corporal realizadas en la ENNyS2.



Indicadores nutricionales y de seguridad alimentaria de Argentina en el contexto regional

### Evolución de factores de riesgo en la población adulta de Argentina, 2005-2018

a

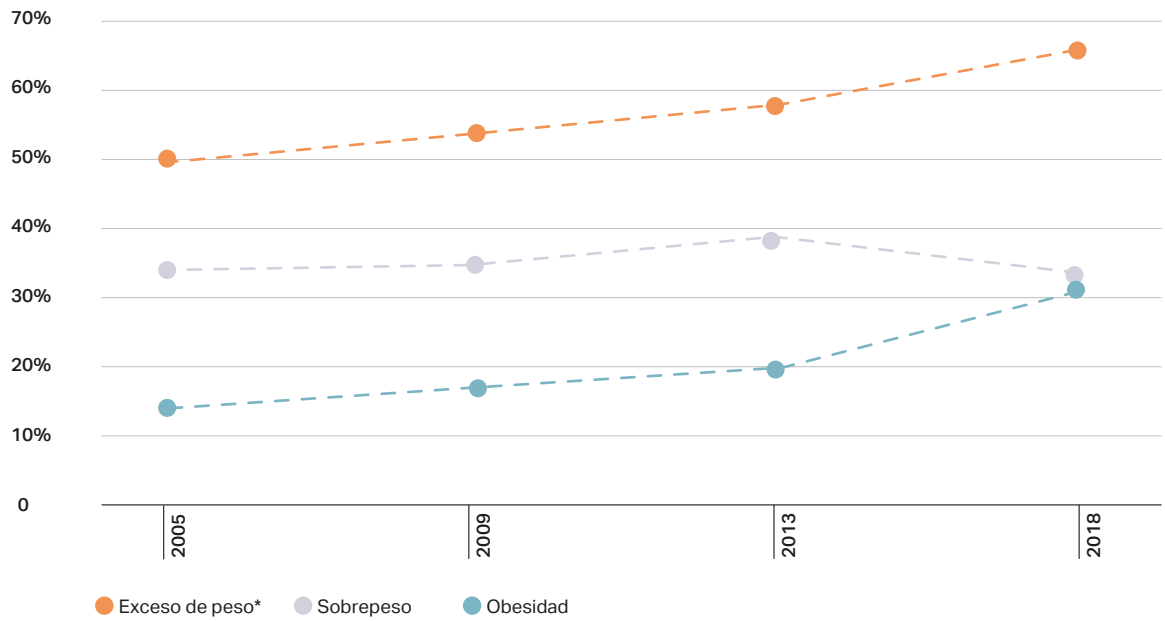
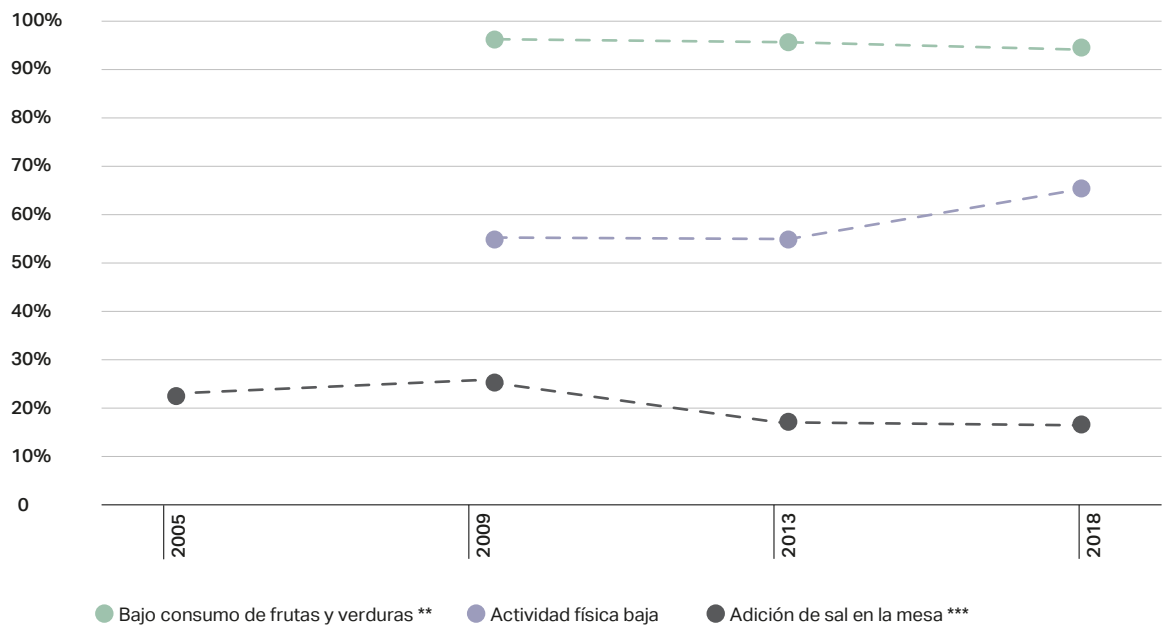


Figura 1

b



\* Sobrepeso u obesidad por mediciones objetivas.  
 \*\* Consumo diario de frutas y verduras inferior a las 5 porciones recomendadas.  
 \*\*\* Siempre o casi siempre incorpora sal al momento de consumir los alimentos.

Fuente: elaboración propia en base a la 4ta. Encuesta Nacional de Factores de Riesgo (ENFR), 2018 del Ministerio de Salud de la Nación.

Consistentemente, los problemas de exceso de peso en la niñez y la adolescencia también revelan una situación preocupante. La Tabla 2 permite diferenciar los niveles de sobrepeso y obesidad para diferentes grupos poblacionales para el 2018-2019: el porcentaje de población con sobrepeso fue del 10% para menores de cinco años, y se duplica en el grupo de 5 a 17 años de edad, alcanzando 34% para aquellos/as mayores de 18 años. La obesidad reviste una situación similar, con menor incidencia en menores de cinco años, pero sosteniendo su presencia en los otros dos grupos etarios.

## Prevalencia de exceso de peso por grupo etario en Argentina, 2018-2019

Tabla 2

Grupo etario	Exceso de peso (%)	Sobrepeso (%)	Obesidad (%)
0-5 años de edad	13,6	10,0	3,6
5-17 años de edad	41,1	20,7	20,4
Estudiantes 13-17 años de edad	37,7	30,3	7,4
18 años o más de edad	67,9	34,0	33,9

Fuente: elaboración propia en base a la 2da. Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS 2), 2019 y Encuesta Mundial de Salud Escolar (EMSE), 2018 del Ministerio de Salud de la Nación.

Por último, la Tabla 3 permite esbozar un perfil de los hábitos nutricionales de la población, que se correlacionan con la carga de exceso de peso. Según la reciente Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS) del año 2019, puede advertirse que el 36% o más de las personas consumen, al menos una vez al día, golosinas y bebidas azucaradas, proporción superior a la población que consume frutas a diario, muy cercana a la de verduras. En tanto, la ingesta de lácteos diaria se extiende en el 43,3% de las personas, y la de proteínas provenientes de carnes rojas, de aves o huevos, alcanza el 47,8%.

## Consumos diarios en la población de Argentina mayor a 2 años, 2019

Tabla 3

Alimentos consumidos al menos una vez al día	Población (%)
Frutas frescas	32.5
Verduras frescas	37.8
Lácteos <sup>1</sup>	43.3
Carnes rojas, de ave o huevos	47.8
Bebidas con azúcar	36.7
Golosinas	36

<sup>1</sup> Leche, yogur o quesos

Fuente: elaboración propia en base a la ENNyS 2, 2019.

Adicionalmente, tal como surge del estudio de Maceira, Romero, Iñarra y Jiménez (2020), basado en la Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGHo) 2012-2013, los hábitos de compra poco saludables distan de ser un problema exclusivo de determinados sectores de ingresos. Los hogares pertenecientes al primer quintil mostraban, por entonces, una canasta menos diversificada, con el 75% del gasto promedio concentrado en 43 ítems y escasa presencia de vegetales. Por su parte, los hogares del quinto quintil, con una canasta más variada en la cual el 75% del gasto se distribuía en 75 productos, presentaban una proporción del gasto en productos ultraprocesados 10 p.p. más alta que la de las familias más pobres.



# Ámbitos e intervenciones sobre sistemas alimentarios

Como parte de sus responsabilidades en la gobernanza de los sistemas alimentarios, el Estado cuenta con un abanico amplio de intervenciones orientado a promover la seguridad alimentaria, que incluye medidas de diferente tipo: económicas y fiscales, educativas, informativas, y regulatorias, etc., con objetivos específicos múltiples.

Ello incluye las herramientas para garantizar el acceso a productos de calidad que no afecten negativamente la salud de las personas, como también los dispositivos para garantizar el acceso a grupos vulnerables. De este modo, acciones sobre el ámbito de la producción, tanto de los insumos primarios como de aquellos bienes procesados, la distribución y los mecanismos de transporte asociados, y el consumo, exhiben un espacio amplio de acción. Este último aspecto atañe no solo al acceso y asequibilidad de los alimentos —restricciones materiales—, sino también al vínculo de la política pública con la conducta del consumidor —elecciones y preferencias subjetivas—.

En el ámbito de la producción primaria, medidas económicas como los subsidios y la reducción de impuestos, el mayor acceso al crédito, la distribución de insumos (con vistas a promover la oferta) y la generación o promoción por parte del Estado de compras masivas o coordinadas (para apuntalar la demanda) son herramientas disponibles para ayudar al desarrollo eficaz de pequeños y medianos productores, que permitan expandir la oferta de alimentos primarios y las formas de producción agroecológica. Complementariamente, las transferencias de tecnología y las capacitaciones pueden contribuir a ese desarrollo, impulsando prácticas sustentables y respetuosas del ambiente.

Por su parte, en la esfera de la industria alimenticia, los Estados cuentan con herramientas para favorecer la competencia en sectores altamente concentrados, en búsqueda de menores precios y mayor acceso. En ciertos casos, las instituciones dedicadas a la defensa de los/as consumidores/as y las autoridades nacionales de defensa de la competencia, junto a otros organismos con capacidad de administración sobre la producción y el comercio, pueden actuar en ese espacio de influencia. Adicionalmente, la transferencia orientada de tecnología y fondos estratégicos, y la capacitación en tareas de gestión y comercialización, pueden contribuir a la expansión de pequeñas y medianas empresas productoras, con el fin de ampliar la oferta de bienes esenciales donde la capacidad de respuesta de compradores/as ante incrementos de precios es particularmente limitada —demandas inelásticas—.

Las herramientas fiscales en este ámbito pueden orientarse a promover el cambio en los patrones existentes para incentivar o desalentar la producción de determinados tipos de alimentos e impulsar modificaciones hacia productos crecientemente más saludables (impuestos a bebidas azucaradas, al contenido de grasas, etc.).

En esa misma línea, son frecuentes otras políticas no fiscales, como los acuerdos y regulaciones, mediante las cuales se establecen determinados parámetros a cumplir en la formulación de los productos —contenido máximo o mínimo de ciertos nutrientes, prohibición del uso de algunos ingredientes, etc.—.

Tanto en la producción primaria como industrial, cobran impulso las acciones orientadas a reducir las pérdidas de alimentos originadas por factores climáticos, plagas y enfermedades, infraestructuras deficientes, ineficiencias en el manejo de productos, accidentes en las etapas de transformación, etc.. Así, se aumenta la disponibilidad de bienes y se minimiza el impacto de las pérdidas sobre los recursos naturales.

En la etapa de distribución, las intervenciones pueden propiciar los circuitos cortos de comercialización, con la llegada de pequeños y medianos productores a los mercados, mediante la organización de ferias y mercados de cercanía. También, estableciendo normas de abastecimiento que obliguen a los grandes supermercados y tiendas a diversificar la oferta, con la incorporación de alimentos provenientes, en alguna proporción, de este tipo de producciones. Otras normas vinculadas a la conservación e inocuidad durante el transporte y almacenamiento procuran garantizar la calidad de los productos finales y reducir los desperdicios que ocurren durante estas etapas.

Al analizar la batería de herramientas que actúan sobre el consumo, es posible identificar dos grandes espacios de intervención. En primer lugar, aquel que condiciona las posibilidades de acceso físico y económico a los alimentos por parte de los/as consumidores/as, de formas más o menos diversificadas y equitativas. Allí se encuentran, por ejemplo, los subsidios para la adquisición de determinados alimentos (frutas, verduras, lácteos, etc.), las transferencias monetarias a sectores de menores ingresos, o la asistencia alimentaria directa en moneda o especie que, junto con los programas de acuerdos de precios y la reducción de impuestos en el ámbito de la producción, operan para facilitar la asequibilidad de alimentos en general o de alimentos específicos cuyo acceso se busca garantizar.

En segunda instancia, se encuentra el plano de las preferencias subjetivas de los/as consumidores/as, donde las medidas de carácter informativo y educativo pueden alterar gradualmente la valoración de ciertos alimentos e inclinar la elección hacia consumos más saludables en forma progresiva. Recientemente ha proliferado la aplicación de intervenciones dirigidas a brindar información y advertir a los/as consumidores/as sobre las características y los efectos de los alimentos, en especial de aquellos procesados y ultraprocesados, a través de normativa sobre el envasado —reglas de rotulado y etiquetado—. A su vez, mediante regulaciones sobre la publicidad y el *marketing*, se busca minimizar la exposición de la población en general, y de los niños y niñas en particular, a la promoción de ciertos hábitos no saludables y/o a alimentos especialmente desfavorables desde el punto de vista nutricional. La reciente discusión sobre pautas de etiquetado frontal en Argentina forma parte de este tipo de políticas.

Al igual que en los ámbitos de producción y distribución, en el consumo también cobran relevancia las acciones informativas y educativas dirigidas a evitar los desperdicios. Este tipo de intervenciones procuran modificar conductas habituales de los/as consumidores/as que, por fallas en el manejo o almacenamiento, o por decisiones deliberadas —desechar algunas partes utilizables de ciertos productos, comprar cantidades de alimentos frescos mayores a la capacidad de consumo dentro de la vida útil, etc.— contribuyen a reducir la disponibilidad de alimentos y afectan el ambiente.

La Tabla 4 sintetiza los potenciales objetivos de política y algunas de las herramientas disponibles aplicadas usualmente en cada ámbito de intervención.

En este punto es preciso introducir algunas consideraciones relevantes a la hora de evaluar intervenciones sobre los sistemas alimentarios. En primer lugar, se debe considerar que las medidas sugeridas en los párrafos previos —las cuales no agotan el universo completo de opciones— pueden aplicarse, en ciertos casos, con objetivos de política disímiles, donde la centralidad no se circunscribe necesariamente a los fines de la seguridad alimentaria. Ello ocurre cuando, por ejemplo, los programas de apoyo a comunidades rurales o familias agrícolas se conciben, en forma prioritaria, como acciones sobre los problemas de empleo y desarrollo de determinados sectores de la población o regiones de un país.

Otro ejemplo lo constituyen las regulaciones sobre precios o fijación de márgenes de ganancia de algunos bienes que, antes que garantizar el acceso a los alimentos en general o a productos saludables en particular, se establecen como medidas de contención de la inflación y para el sostenimiento de los salarios reales.

Del mismo modo, así como estas mismas herramientas pueden ser implementadas con objetivos distintos, otras políticas no consideradas aquí y adoptadas en otros ámbitos pueden afectar los condicionantes de la oferta y la demanda de alimentos, sin que ello haya estado planificado con antelación.

Lo anterior no implica que tales objetivos “exógenos” excluyan o colisionen necesariamente con los fines de la seguridad alimentaria, pero sí resalta la necesidad de analizar el mapa de políticas como un problema de prioridades complejo, donde diferentes políticas pueden complementarse o entrar en conflicto con otras al momento de establecer una estrategia orientada a alcanzar sistemas alimentarios sustentables. De este modo, se evidencia la complejidad de coordinación entre agencias (Salud, Desarrollo Social, Economía, Medio Ambiente, etc.).

Asimismo, la implementación de una u otra medida está directamente relacionada a la capacidad institucional –regulatoria– y financiera del Estado, su poder relativo de negociación y de construcción de consensos; y, en última instancia, de sus prioridades políticas sobre la temática.

## Objetivos de política y herramientas de intervención por ámbito

Ámbitos	Producción		Distribución	Consumo	
	Producción primaria	Industria	Canales de comercialización y transporte	Acceso y asequibilidad	Conducta del consumidor
<b>Objetivos de política</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Expandir la oferta y disponibilidad de alimentos.</li> <li>- Reducir pérdidas de alimentos durante la producción y poscosecha.</li> <li>- Fomentar la pequeña producción y limitar la concentración económica.</li> <li>- Inocuidad.</li> <li>- Favorecer las producciones agroecológicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Expandir la oferta y disponibilidad de alimentos.</li> <li>- Reducir pérdidas de alimentos durante el procesamiento.</li> <li>- Fomentar pymes<sup>1</sup> y limitar la concentración económica.</li> <li>- Inocuidad.</li> <li>- Modificar la formulación y calidad de los alimentos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducir la intermediación y costos.</li> <li>- Reducir desperdicios durante la distribución.</li> <li>- Redistribuir territorialmente la producción.</li> <li>- Favorecer el acceso de pequeños productores a los mercados y limitar la concentración económica.</li> <li>- Inocuidad</li> <li>- Transporte y conservación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantizar el acceso a alimentos.</li> <li>- Mejorar las condiciones de asequibilidad de alimentos más saludables.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomentar las elecciones nutritivas.</li> <li>- Reducir consumos no saludables.</li> <li>- Reducir desperdicios durante la preparación y conservación de alimentos.</li> <li>- Inocuidad.</li> </ul>
<b>Intervenciones posibles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incentivos fiscales y financiamiento (créditos “blandos”, reducción de impuestos, tierras, etc.).</li> <li>- Transferencia tecnológica y capacitación.</li> <li>- Provisión de insumos (tierras, semillas, fertilizantes, etc.).</li> <li>- Compras estatales o institucionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impuestos y subsidios (impuestos a las bebidas azucaradas, subsidios a los lácteos, etc.).</li> <li>- Regulación de precios</li> <li>- Convenios e incentivos de reformulación (reducción de sodio, grasas, etc.).</li> <li>- Reglas de fabricación (enriquecimiento de harinas, leches, etc.; alimentos libres de grasas trans, etc.).</li> <li>- Reglas de envasado (etiquetado nutricional, frontal, etc.)</li> <li>- Regulación de la publicidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Normas de exposición y transporte.</li> <li>- Reglas de abastecimiento.</li> <li>- Mercados populares.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Subsidios y reducción de impuestos.</li> <li>- Transferencias monetarias (tarjetas, etc.).</li> <li>- Distribución de alimentos (bolsones/cajas o viandas a familias, comedores, etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Educación nutricional y promoción de hábitos saludables.</li> <li>- Información al consumidor.</li> </ul>

Tabla 4

Programas e intervenciones sobre el sistema alimentario en Argentina

1 Pequeñas y medianas empresas.

Fuente: elaboración propia.

# Programas e intervenciones sobre el sistema alimentario en Argentina (2000-2020)

## Evolución temporal de las intervenciones

La Figura 2 mapea cronológicamente las intervenciones asociadas directa o indirectamente con la temática de seguridad alimentaria, ordenadas según su año de implementación o su sanción.

Algunas de estas acciones, sobre todo aquellas reflejadas en los primeros años de este marco temporal, coexistieron con otras aplicadas en las décadas previas —Políticas Sociales Comunitarias (POSOCO) y Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR), ambos de entrega de alimentos a comedores comunitarios; Prohuerta, de autoproducción de alimentos, incorporado posteriormente al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA); Programa Materno Infantil y Nutrición (PROMIN), de entrega de alimentos a embarazadas y niños/as; Programa Probienestar, de entrega de alimentos y prestaciones en comedores, dirigido a la población adulta mayor, etc.— hasta que, en la mayoría de los casos, fueron discontinuadas o reemplazadas luego de un nuevo diseño de programa.

Por otro lado, es necesario advertir que la omisión de ciertos programas propios del período 2000-2020 en la línea temporal obedece a que han tenido una vigencia acotada y finalizaron a los pocos años de su inicio, como es el caso del Programa Unidos (2000-2002), el Programa de Emergencia Alimentaria (PEA)(2002-2003) o la Reducción o Reintegro del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en la compra de alimentos, que se lanzaron en diversos momentos con duración transitoria y con diferencias en su contenido —universal o dirigido a una población específica, tasa de reducción o reintegro, alimentos específicos o alimentos en general—.

## Clasificación de las intervenciones vinculadas al sistema alimentario argentino

Por su parte, la Tabla 5 plantea un análisis de las intervenciones en torno a cuatro ejes específicos: objetivo general de la intervención, ámbito donde la intervención se aplica, tipo de intervención y población objetivo a la que está dirigida.

Dentro de los objetivos, se proponen esquemáticamente tres grandes categorías de agregación: (i) acceso: promover el acceso y aumentar la disponibilidad de alimentos; (ii) calidad: mejorar las propiedades nutricionales de los alimentos que se producen y consumen; y (iii) empoderamiento: ampliar la información disponible a consumidores y consumidoras.

En segunda instancia, y en relación al ámbito de intervención, la Tabla define en qué eslabón de la cadena de producción-distribución-consumo se aplica la política.

En el tercer eje, las acciones se clasifican, según su tipo, en cuatro categorías de intervenciones: (i) redistributivas: que agrupa aquellas iniciativas que consisten, fundamentalmente, en la reasignación de recursos monetarios o en especie; (ii) educativas: cuando se orientan a facilitar la toma de decisiones informada por parte de los actores intervinientes; (iii) regulatorias: referidas, en general, a aquellas que imponen parámetros o normas de cumplimiento obligatorio en la fase de producción, abastecimiento o distribución; y (iv) de asistencia técnica: cuando se orienta a desarrollar un espacio productivo más eficaz y competitivo.

Por último, acorde a la población objetivo, se distinguen cuatro grandes grupos, según sean políticas destinadas a la niñez, las mujeres en edad reproductiva, la población de bajos recursos o a la población general.

Cada categoría de análisis no necesariamente es excluyente de otra, en la medida que la intervención de políticas puede ser diversificada en fines, componentes o ámbitos de aplicación.

## Línea temporal de intervenciones sobre el sistema alimentario en Argentina, 2000-2021

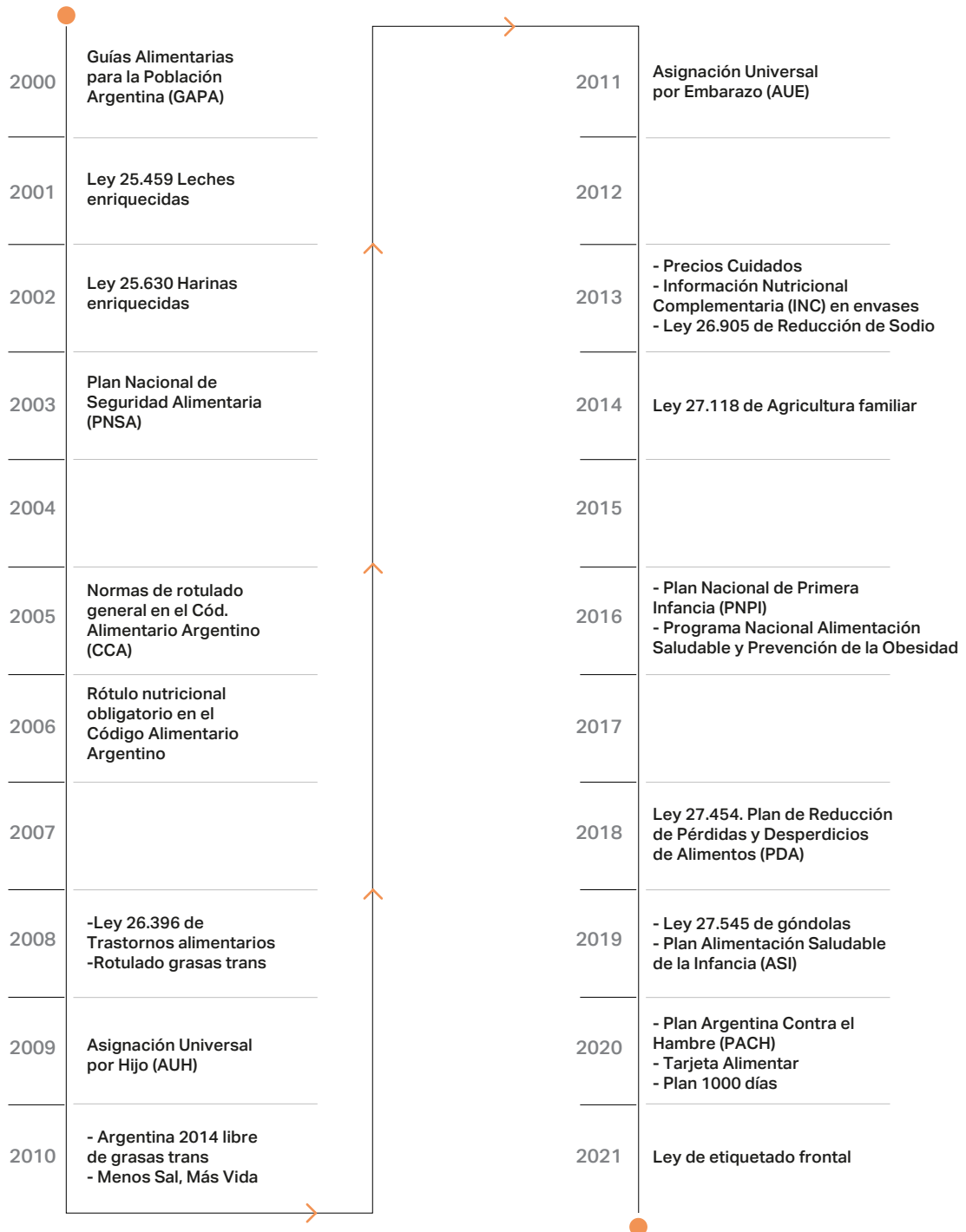


Figura 2



## Clasificación de las intervenciones sobre el sistema alimentario argentino

Nombre de la Intervención (en orden cronológico)	Objetivos			Ámbitos de intervención				Tipos de intervención				Población objetivo				
	Acceso	Calidad Nutricional	Empoderamiento	Producción primaria	Industria alimenticia	Distribución y Transporte	Acceso del consumidor	Conducta del consumidor	Redistributivas	Educativas	Regulatorias	Asistencia Técnica	Niñez	Mujeres en edad reproductiva	Población general	Población de bajos recursos
Guías Alimentarias para la Población Argentina (GAPA)		■						■		■					■	
Ley 25.459 Leches enriquecidas		■			■						■		■			■
Ley 25.630 Harinas enriquecidas		■			■						■		■	■		
Pro-Huerta (PNSA)	■	■		■					■	■		■			■	
Rotulado nutricional de alimentos			■		■					■					■	
Ley 26.396 Trastornos alimentarios		■				■		■		■	■		■			
Asignación Universal por Hijo (AUH)	■						■		■				■			■
Argentina Libre de Grasas Trans		■			■					■	■	■			■	
Programa Menos Sal, Más Vida		■			■			■		■		■			■	
Asignación Universal por Embarazo	■						■		■				■	■		■
Precios Cuidados	■				■	■			■						■	
Info. Nutricional Complementaria (envasado)			■		■					■					■	
Ley 26.905 Reducción de Sodio		■			■						■				■	
Ley 27.118 Agricultura familiar	■	■		■					■			■			■	
Plan Nacional de Primera Infancia (PNPI)	■	■					■		■				■			■
Precios Claros			■			■				■					■	
Ley 27.454 de Reducción de Pérdidas y Desperdicios de Alimentos (PDA)	■			■	■	■	■	■		■		■			■	
Ley 27.545 de góndolas	■					■					■				■	
Alimentación Saludable de la Infancia (ASI)	■	■					■			■		■	■			
Plan Argentina Contra el Hambre	■						■		■				■			■
Tarjeta Alimentar	■						■		■				■			■
Plan de los 1000 días	■						■		■				■	■		■
Precios Máximos	■					■					■				■	
Plan Federal de Ferias	■					■			■						■	
Ley de etiquetado frontal <sup>1</sup>		■	■		■					■					■	

Tabla 5

<sup>1</sup> Se incluyó la Ley de etiquetado frontal dada la relevancia en el debate público que ha tenido recientemente la iniciativa, a pesar de que la sanción ocurrió con posterioridad al 2020, específicamente en octubre de 2021. En ese período, el proyecto de ley obtuvo la aprobación por parte de la Cámara de Diputados de la Nación un año después de haber sido aprobado en el Senado.

A partir de la clasificación sobre el total de veinticinco intervenciones incluidas en la Tabla, se identifica que gran parte de ellas se encuentra dirigida a garantizar el acceso y la mayor disponibilidad de alimentos (14/25) y a mejorar la calidad nutricional (12/24). Este hallazgo, en línea con la revisión de literatura previa, permite vislumbrar la creciente incorporación de la problemática de la nutrición saludable en los diagnósticos y diseño de programas de las últimas décadas, aun cuando la pobreza y las barreras de acceso a los alimentos en general continúa siendo un problema para vastos sectores de la población.

La Figura 3 se nutre de la información proveniente de la Tabla 5. Se refleja que el espacio de intervención pública en los sistemas alimentarios del país a nivel nacional se concentra predominantemente en dos ámbitos: el de la industria alimenticia, en la etapa de producción (9 de 25 intervenciones), y el acceso de los/as consumidores/as, priorizando los determinantes económicos y materiales para la adquisición de alimentos (en 8 de 25 casos). En el área de distribución y transporte se hallaron siete medidas y, en última instancia, se encontraron acciones específicas sobre la producción primaria (3/25) y la conducta del consumidor (4/25) (Figura 3.a).

En cuanto al tipo de intervención, los dos casos más frecuentes son las políticas educativas (11/25) y las medidas redistributivas (10/25) —en línea con el primero de los objetivos, de garantizar el acceso y disponibilidad, y en gran parte en correspondencia con el ámbito del consumo como uno de los más intervenidos—. A continuación, se encuentran siete acciones de tipo regulatorio y otras seis de asistencia técnica (Figura 3.b).

### Cantidad de intervenciones por ámbito y tipo

Fuente: elaboración propia.

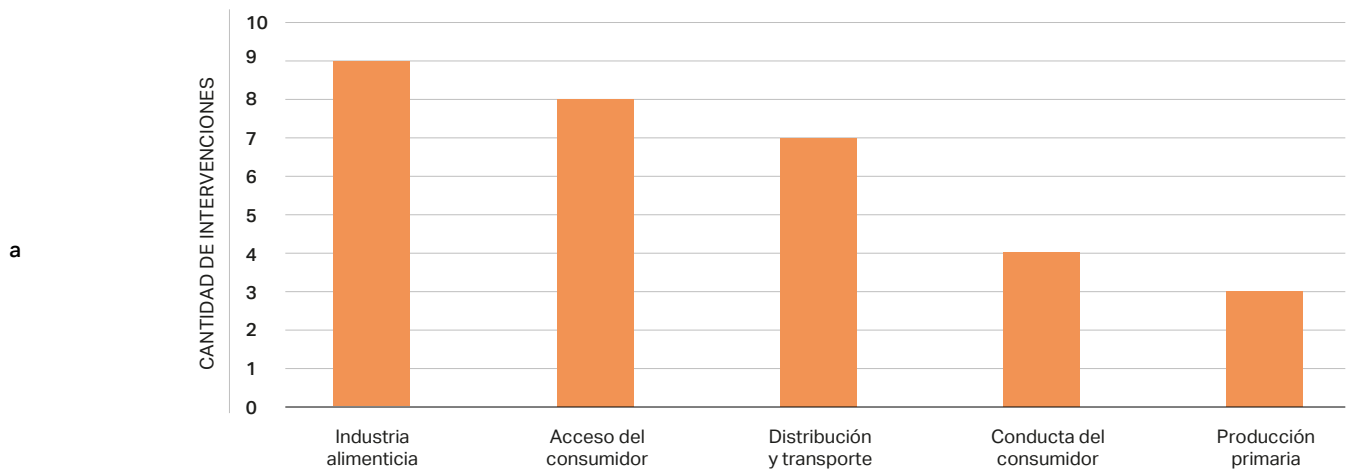
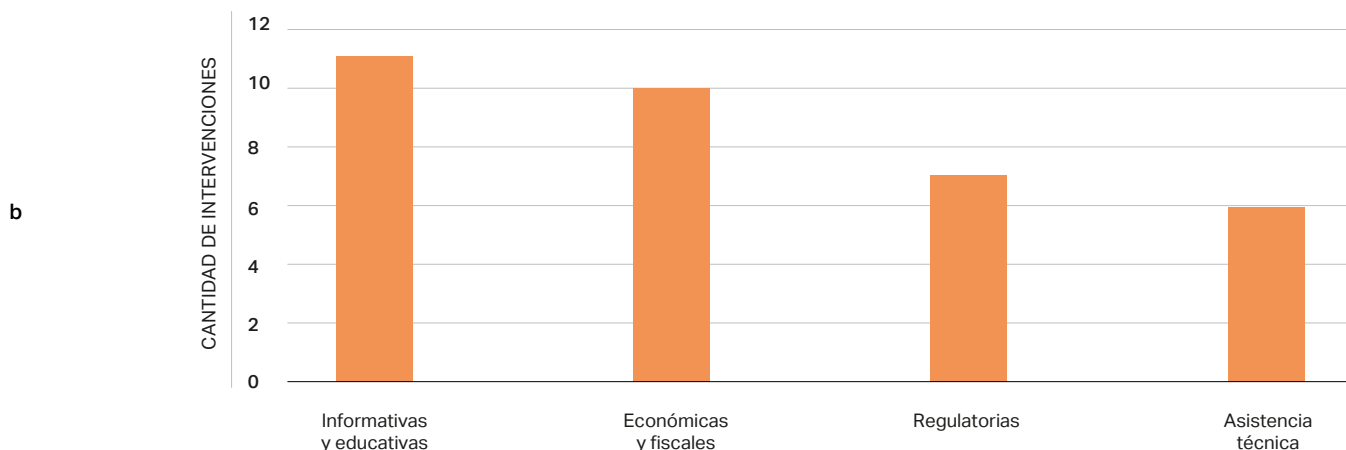


Figura 3



Finalmente, más del 65% de las iniciativas mapeadas son de carácter universal, dirigidas al conjunto de la población. Sin embargo, en algunos casos se identifican grupos prioritarios, como son las familias de áreas rurales o de menores ingresos.

No obstante la prevalencia de ese carácter universal, la niñez y, en menor medida, las mujeres en edad reproductiva, siguen siendo grupos considerados de manera particular, aun cuando el paradigma de focalización en la población materno-infantil de los antiguos programas sociales haya sufrido modificaciones. Específicamente, en estos últimos dos grupos se concentran gran parte de las intervenciones destinadas a garantizar el acceso a bienes básicos y/o alimentos —Asignación Universal por Hijo para la protección social (AUH); Asignación Universal por Embarazo (AUE); componente nutricional del Plan Nacional de Primera Infancia (PNPI); Plan Argentina Contra el Hambre (PACH); Plan de los mil días— y la mejora en calidad nutricional —harinas y leches enriquecidas; Plan de Alimentación Saludable de la Infancia (ASI)—, sobre todo cuando se trata de niños/as y mujeres en edad reproductiva de sectores de bajos ingresos, en situación de precariedad laboral y económica.

A su vez, vale destacar el surgimiento de proyectos relativamente más recientes, dirigidos a la niñez en general, como los comedores escolares saludables de la ley 26.396/08 o la regulación de la publicidad dirigida a niños/as, incluida en lo que se conoce como la Ley de Etiquetado Frontal, de reciente aprobación en el Congreso de la Nación. Estas iniciativas claramente capturan el diagnóstico presentado previamente, que revela la creciente incidencia del sobrepeso y la obesidad en menores, junto a la alta participación de los alimentos procesados y ultraprocesados en su canasta de consumo.

## Metas y espacios de política

A partir del mapeo realizado, planteamos un análisis de las políticas actuales a fin de identificar algunos espacios de articulación existentes y lo que resultarían ser, a priori, las áreas de vacancia o posible mejora. La Figura 4 esquematiza la interacción entre las intervenciones incluidas en nuestra revisión, retomando algunas definiciones de ámbitos y tipología definidos en los apartados previos.

### Interacción entre ámbitos y objetivos de las intervenciones

Fuente: elaboración propia.

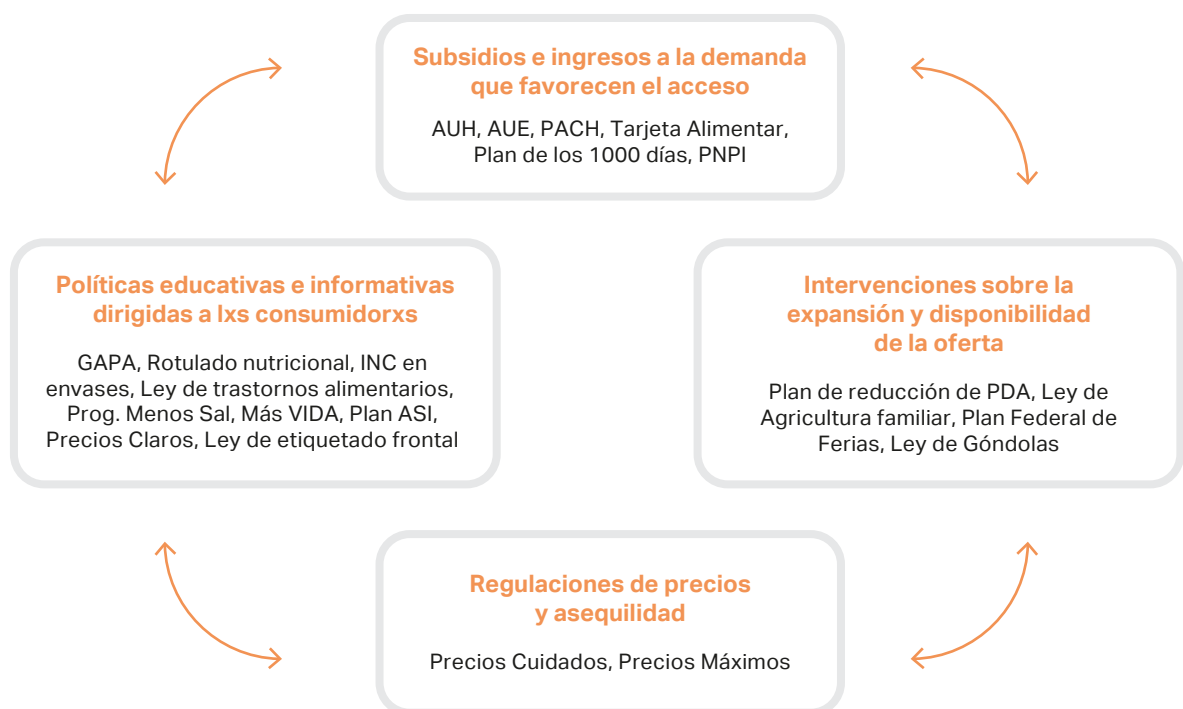


Figura 4

## Ingresos y acceso

En primer lugar, se identifican las políticas de ingresos y subsidios a la demanda que, focalizadas en los sectores de ingresos bajos y alta vulnerabilidad social, promueven el acceso a determinados productos de primera necesidad. En algunos casos, se trata de complementariedad de ingresos dirigidos específicamente a la compra de alimentos, como las tarjetas financiadas por el Plan Nacional de Soberanía Alimentaria (PNSA) y la ex Tarjeta Alimentar<sup>6</sup>, componente central del PACH. En otros casos, refieren a la entrega de módulos alimentarios o de comidas provistas a través de comedores comunitarios y escolares (componentes del PNSA o PNPI). Un tercer grupo incluye a programas como la Asignación Universal por Hijo/a (AUH) y por Embarazo (AUE), donde los ingresos mensuales distribuidos a la población beneficiaria no tienen una asignación específica determinada por el programa y, se asume, complementan la capacidad de adquisición de alimentos del hogar.

Usualmente, estos programas de transferencias condicionadas han sido eficaces en aumentar el ingreso total de las familias, al complementar aquellos recursos asociados con el mercado de trabajo. El desafío de estos instrumentos de política es doble: por un lado, contar con la capacidad de compensar el fenómeno inflacionario, de modo de sostener el poder adquisitivo de la transferencia otorgada durante el tiempo que dure el programa. Por otra parte, y como todo mecanismo de transferencia de fondos, exige un sistema de focalización y actualización periódico que evite errores de asignación, subsidiando a personas con capacidades financieras propias y sin cubrir a quienes lo necesitan (Gosh, 1995).

Más allá de ello, estos programas resultarían exitosos en sostener una alimentación saludable en la medida que se combinen con instrumentos que promuevan la información y buenas prácticas alimenticias, y con otros de preparación de comidas en el hogar.

En este ámbito, no hallamos políticas fiscales universales de subsidios a la compra de alimentos saludables. Estas ayudas y transferencias de ingresos apuntan a asegurar un piso mínimo de acceso para todas las personas; no hay, en esta instancia, políticas fiscales que favorezcan elecciones más saludables.

## Promoción de la oferta y competencia

Las acciones previas interactúan directamente con aquellas que afectan la oferta. En la etapa de producción primaria, la Ley de Agricultura Familiar y el Prohuerta —originado en la década del noventa y luego incorporado al PNSA— apuntan a favorecer la producción agroecológica de excedentes comercializables, además de garantizar la seguridad alimentaria de las familias productoras y comunidades rurales en situación de vulnerabilidad social. En esa línea, se complementan con la organización de ferias y mercados populares que promueven el acceso de las pequeñas producciones al mercado y su encuentro con los/as consumidores/as, eliminando intermediaciones en la cadena.

Sin embargo, la incidencia de estas intervenciones probablemente tenga un efecto acotado en los patrones de consumo, a menos que se complemente con otras iniciativas de comunicación y promoción. De acuerdo con la última ENGHo 2017-2018 sobre el gasto de los hogares<sup>7</sup> en alimentos y bebidas para preparar en el hogar o ya elaborados y listos para consumir, el 24,8% se realizó en supermercados; el 19,0%, en autoservicios; y el 34,5%, en otros negocios especializados (carnicerías, verdulerías, panaderías, etc.), con escasa participación de puestos ambulantes o ferias. Específicamente en productos frescos como carnes, frutas y verduras, más del 50% se adquiere en negocios especializados, y el resto, fundamentalmente, en supermercados, hipermercados y autoservicios. En el caso de panes y

<sup>6</sup> Recientemente, a partir de noviembre de 2021, se modificó la instrumentación del programa. El saldo correspondiente al subsidio alimentario pasó a integrarse con el cobro de AUH, AUE y pensión no contributiva (PNC) para madres de 7 hijos. Habilita la posibilidad de retiro de efectivo, eliminando su asignación específica a la compra de alimentos.

<sup>7</sup> Localidades de 2000 o más habitantes.

cereales, grasas y aceites, y lácteos y bebidas, la venta de supermercados, hipermercados y autoservicios oscila entre casi el 60% y el 80% del gasto total.

La Ley de góndolas, sancionada en 2019, podría representar una oportunidad para el acceso de pequeñas empresas y productores a los grandes mercados, incentivando la competencia en precios y calidad, aunque debe pasar algún tiempo para poder observar sus resultados.

## Control de precios

Los programas de precios, en especial Precios Cuidados, lanzado originalmente en 2013 desde el Ministerio de Economía, tienen como objetivo establecer parámetros de referencia para una canasta alimentaria representativa. Las empresas productoras se comprometen a mantener fijos los precios de determinados productos participantes hasta tanto se autoricen ajustes periódicos. Esta política —de claro objetivo de control inflacionario— recibió críticas debido a la definición de productos incorporados en su listado, abundante en alimentos y bebidas consideradas dentro del grupo “a limitar” desde la perspectiva nutricional, y la escasa variedad de productos frescos. Sucesivas actualizaciones incluyeron versiones *light* o descremadas de productos, una mayor variedad de frescos y, en muchos casos, se ampliaron las opciones a más de una marca y productor del mismo bien.

Otra fuente de cuestionamientos ha sido que el programa se ha llevado adelante mediante convenios con grandes cadenas de supermercados y mayoristas, sin presencia en pequeños autoservicios y almacenes barriales. Esto representa una barrera en el acceso de ciertos sectores de la población que compran habitualmente en negocios de cercanía y más diariamente, con escasa capacidad de movilidad y stockeo. Problemas similares se encuentran en los programas de tarjetas alimentarias, que requieren contar con *posnets* o tecnología equivalente para operar. De acuerdo con la ENGHo 2017-2018, mencionada previamente, el efectivo continúa teniendo un peso muy relevante como medio de pago, sobre todo en los comercios de proximidad (87% del gasto total en autoservicios; 69%, en negocios especializados), como también en los grandes supermercados e hipermercados (donde alcanzaba el 58%).

Algunas iniciativas que merecen reconocerse en este ámbito son las que propician la oferta y disponibilidad de alimentos saludables en entornos escolares, dirigidas a proteger, especialmente, a la niñez y adolescencia. La Ley 26.396 de Prevención y Control de Trastornos Alimentarios, sancionada en 2008, establece la obligatoriedad de ofrecer alimentos y bebidas saludables en los kioscos y comedores de los establecimientos educativos, aunque no rige ninguna restricción sobre la oferta de otro tipo de alimentos, como, por ejemplo, los ultraprocesados.

**Desde 2017 “descansa” en el Congreso un proyecto de ley para prohibir la venta de bebidas azucaradas en este tipo de instituciones, a pesar de ser una medida con amplio consenso y evidencia favorable para la prevención del sobrepeso y la obesidad infantil.**

En paralelo, desde 2017 “descansa” en el Congreso un proyecto de ley<sup>8</sup> para prohibir la venta de bebidas azucaradas en este tipo de instituciones, a pesar de ser una medida con amplio consenso y evidencia favorable para la prevención del sobrepeso y la obesidad infantil. Las Guías de Entornos Escolares Saludables presentadas en 2019 como fruto del trabajo coordinado de los Ministerios de Salud y Desarrollo Social, y de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, junto con otros actores de la

<sup>8</sup> <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=4813-D-2017>

sociedad civil, incluyen, como parte de sus recomendaciones, la prohibición de vender bebidas azucaradas y golosinas en los kioscos escolares, la oferta de agua segura como única bebida y la regulación de la publicidad dentro de las escuelas. Además, se incentiva la formulación de menús basados en las GAPA, con mayor proporción de alimentos frescos y nutritivos, y se destaca la importancia de fomentar la actividad física para revertir el sedentarismo. Estas recomendaciones, de momento, no tienen carácter de regulación o adscripción obligatoria.

## Consumo e información

Por último, a la derecha de la Figura 4 se ubica una serie de acciones en materia de educación alimentaria e información, que se destacan como una característica propia del período abordado en nuestro estudio. De un lado, algunos componentes de la Ley de Prevención y Control de Trastornos Alimentarios, del programa "Alimentación Saludable de la Infancia" (ASI) y del "Menos Sal, Más Vida", junto con las Guías Alimentarias para la Población Argentina (GAPA), apuntan a concientizar sobre la importancia de mantener una dieta equilibrada, promoviendo prácticas de consumo y hábitos favorables para la salud. Del otro, las normas de rotulado y etiquetado buscan ampliar la información disponible en la cual los/as consumidores/as toman sus decisiones de compra. Estas iniciativas relativamente recientes son necesarias, siempre y cuando las regulaciones sobre la producción, la distribución, el *marketing* y la publicidad sean efectivas en la medida que guarden un correlato con la elección de compra de la población.

Las limitaciones externas a la hora de desarrollar estas políticas se encuentran en la resistencia y poder de presión ejercido por la industria alimenticia para eludir y vetar proyectos como la Ley de Etiquetado Frontal luego de transcurridos tres años desde su presentación en comisión. Esa capacidad de *lobby* es ejercida, fundamentalmente, sobre referentes de áreas geográficas que se encuentran económicamente vinculadas con estas industrias<sup>9</sup>.

**Las políticas alimentarias saludables encuentran resistencias en la industria alimenticia, que tiene poder de presión para eludir y vetar proyectos, como fue el caso de la Ley de Etiquetado Frontal, recién aprobada luego de 3 años en comisión. Esa capacidad de lobby es ejercida, fundamentalmente, sobre referentes de áreas geográficas que se encuentran económicamente vinculadas con estas industrias.**

En simultáneo, la industria alimenticia despliega estrategias de adaptación a un nuevo segmento de consumidores/as preocupados/as por la calidad nutricional de los alimentos, promoviendo incluso la diversificación de su estrategia productiva. En esa dirección, en los últimos años, han proliferado los lanzamientos de productos con más y mejores propiedades nutritivas. El mercado de bebidas no alcohólicas muestra particularidades en esa dirección, con el surgimiento de bebidas bajas calorías, aguas saborizadas, etc., con impacto significativo en el consumo (Maceira y Espínola, 2017). En otros casos, estas variantes supuestamente saludables no necesariamente reflejan aportes reales desde

<sup>9</sup> En el año 2017, el Congreso Nacional debatió un proyecto de Ley de Reforma Tributaria, que incluía una modificación para elevar la tasa de imposición a las bebidas analcohólicas con adición artificial de azúcares libres al 17%. Sin embargo, el artículo modificatorio de la ley de impuestos internos que afectaba las bebidas azucaradas fue eliminado del proyecto finalmente votado, en virtud de la presión y negociación que ejercieron, sobre todo, los representantes de las provincias azucareras, con Tucumán a la cabeza (Sardi, Martínez, Temporelli y Castellano, 2018). Según el informe de la cadena de valor azucarera, elaborado en 2018 por el Ministerio de Hacienda, solo 3 provincias (Tucumán, Salta y Jujuy) concentraban el 99,5% de la producción azucarera del país; tanto la producción de caña como la industria azucarera representan un porcentaje importante del producto bruto provincial en esas jurisdicciones.



una perspectiva nutricional —por ejemplo, embutidos o hamburguesas con sabor a verduras, galletitas dulces o snacks con cereales, etc.—. Esa diversificación de la oferta refuerza la necesidad de información y educación, para eludir los mensajes engañosos y mejorar la toma de decisiones de los/as consumidores/as.

Una intervención que vale destacar dentro la revisión general es el programa “Menos Sal, Más Vida”, antecedente de la Ley de Reducción de Sodio. La iniciativa se orientó a reducir la cantidad de sodio de los productos procesados y contó, además, con acciones educativas para la disminución del consumo de sal en la mesa y el establecimiento de regulaciones locales para establecimientos gastronómicos. Constituye un ejemplo de construcción de políticas de acuerdo con la industria, que avanzan en la reformulación saludable de productos a través de diálogo, asistencia técnica y definición de plazos de implementación.

Finalmente, la plataforma de Precios Claros, mencionada arriba, podría considerarse una iniciativa válida para fomentar la competencia y mejorar las condiciones de la oferta. Asimismo, el impulso y difusión de este tipo de herramientas podría consolidar la formación de consumidores/as mejor informados/as para decidir.

## Discusión

Uno de los aspectos centrales a la hora de evaluar políticas es el grado de coordinación presente entre ellas, particularmente cuando diversas intervenciones y organismos actúan sobre una misma población, se orientan a objetivos afines, o ambos.

El entramado de instituciones que tienen a su cargo la implementación de los programas y normas discutidos de forma previa es particularmente vasto (ver Tabla Anexa). Allí encontramos Ministerios nacionales (Salud; Desarrollo Social; Agricultura, Ganadería y Pesca; Desarrollo Productivo), y algunas de sus dependencias específicas, como el Instituto Nacional de Alimentos (INAL) dentro de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) —habilitación de alimentos para el consumo—; la Secretaría de Comercio Interior —control y seguimiento de precios—; y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) —investigación e innovación tecnológica—, junto con organismos como la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) —financiamiento de programas sociales—, autoridades provinciales y municipales. A ellas se suman instituciones de la sociedad civil con fines de lucro (cámaras empresariales, distribuidoras de alimentos, etc.) y sin fines de lucro, que, sin tener responsabilidades en la implementación de programas, completan el mapa sectorial. Cada una de ellas cuenta con un objetivo particular, y por tanto despliega una estrategia de acción que puede entrar en conflicto con la política pública o complementar la acción del Estado.

Esta separación de responsabilidades entre instituciones públicas nacionales y subnacionales se correlaciona con el tipo de iniciativa a cargo, la cual entra en los espacios de intervención de cada actor, en función de sus competencias. Sin embargo, es importante resaltar que no todas las acciones que forman parte de las responsabilidades del Estado se encuentran exentas de conflictos de intereses. Algunas estrategias de desarrollo productivo no necesariamente están alineadas con iniciativas que promuevan sistemas alimentarios saludables y sustentables desde la perspectiva ambiental. Asimismo, ciertas políticas de control de precios y complementariedad de ingresos no incluyen, como motivación prioritaria, la promoción de alimentos frescos y la limitación en el consumo de ultraprocesados.

Dicho de otro modo, la multiplicidad de agencias involucradas en la política nutricional no solo establece un desafío de coordinación, a fin de evitar duplicidades y favorecer la mayor efectividad en la implementación de políticas, sino que son reflejo de conflictos de intereses, donde grupos vinculados con

## Discusión

diferentes sectores encuentran espacios para hacer escuchar sus voces e incidir en la política pública. No reconocer estas tensiones no solo (sobre)simplifica el proceso de toma de decisiones, sino que oculta la necesidad de un debate profundo y sistémico sobre cómo construir políticas de estado financiera e institucionalmente sustentables, que estén apoyadas en una jerarquización de objetivos.

A pesar de ello, la implementación de políticas vinculadas con la calidad nutricional ha encontrado creciente reconocimiento tanto en el diseño de programas desde el Poder Ejecutivo como en la discusión parlamentaria. Estos avances se ven favorecidos por el debate más amplio, a nivel internacional, que, desde hace tiempo, viene alertando sobre los cambios en los patrones de consumo y la tendencia mundial al aumento del sobrepeso, la obesidad y los hábitos sedentarios.

La emergencia refuerza la discusión sobre sistemas alimentarios saludables, no siempre presente en aquellas otras iniciativas de corte distributivo, donde las prioridades presentes de la población en temáticas de consumo de alimentos se contraponen en ocasiones a una agenda saludable.

La hoja de ruta asociada con seguridad alimentaria basada en calidad nutricional exige la convergencia de legislaciones y políticas basadas en evidencia. Si bien existen nuevos instrumentos para categorizar las pautas alimentarias de la población y sus déficits, de la mano de las últimas encuestas nacionales de nutrición y salud (ENNyS) y de factores de riesgo (ENFR), aún queda un camino por recorrer en la evaluación de impacto de programas sociales en la materia. Esta asignatura pendiente enriquecerá el debate y permitirá localizar la discusión sobre la estrategia a seguir en espacios más sólidos que los actuales.

En este camino, la representación legislativa en el Congreso y los/as funcionarios/as del Poder Ejecutivo cuentan, como aliadas comprometidas, a las instituciones académicas y a las organizaciones de la sociedad civil abocadas a esta temática clave, con profundas implicancias en el desarrollo económico y en la salud de la población.



# Anexo 1

## Actores involucrados en las intervenciones

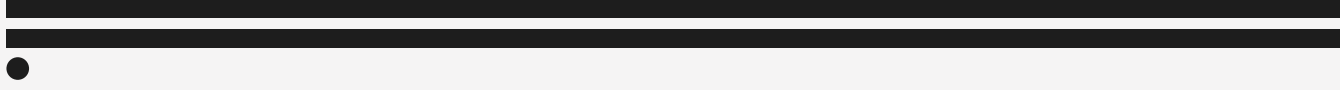
	INAL / ANMAT <sup>1</sup>	ANSES	Distribuidores: supermercados y autoservicios	Cámaras e industria alimenticia	INTA	Min. de Agricultura, Ganadería y Pesca Nacional	Min. de Desarrollo Productivo o Min. de Economía Nacional	Min. de Desarrollo Social Nacional	Min. de Salud Nacional	Ministerios y/o Gobiernos municipales	Ministerios y/o Gobiernos provinciales	ONG's	Organizaciones Sociales, Cooperativas y mutuales
PNSA (varios componentes)					■			■			■	■	■
Políticas de subsidios e ingresos a la demanda	PACH							■				■	■
	Tarjeta Alimentar							■					
	AUH		■										
	AUE		■										
	PNPI							■		■	■	■	
Normas de Reformulación nutricional	Ley 26.905 Reducción de Sodio				■				■				
	Ley 25.459 Leches enriquecidas				■			■	■				
	Ley 25.630 Harinas enriquecida	■			■				■				
	Arg. Libre de Grasas Trans	■			■				■				
Interv. de expansión y disponibilidad de la oferta; asequibilidad	Ley 27.454. Plan de Reducción de PDA					■						■	
	Ley 27.118. Agricultura familiar					■							■
	Plan Federal de Ferias							■		■	■		
	Precios Cuidados			■	■			■					
	Precios Claros			■	■			■					
	Precios Máximos			■	■			■					
	Ley 27.545 de góndolas			■				■					■
Políticas Educativas e Informativas	GAPA								■	■		■	
	Rotulado nutricional de alimentos	■			■								
	INC en envases	■			■								
	Programa Menos Sal, Más Vida	■			■				■			■	
	Plan ASI								■				

Tabla 6

1 Organismo descentralizado del Ministerio de Salud de la Nación.

Fuente: Elaboración propia.

# Referencias



- Abeyá Gilardon, E. O. (2016). *Una evaluación crítica de los programas alimentarios en Argentina [A critical evaluation of food programs in Argentina]*. Salud Colectiva, 12(4), 589–604. <https://doi.org/10.18294/sc.2016.935>
- Allemandi, L., Tiscornia, M. V., Castronuovo, L., & Guarneri, L. (2018). *Etiquetado frontal de productos alimenticios en Argentina*. Salud Colectiva, 14(3), 645–648. [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=10.18294/sc.2018.14.3.645](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=10.18294/sc.2018.14.3.645)
- Bustos, J.M. & Villafañe, S. (2011). *Asignación Universal por Hijo. Evaluación del Impacto en los Ingresos de los Hogares y el Mercado de Trabajo. [Universal Child Allowance. Impact evaluation in household incomes and in the labor market]*. Ministerio de Trabajo de Argentina, 10. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/asignacion\\_universal\\_por\\_hijo\\_evaluacion\\_del\\_impacto\\_en\\_los\\_ingresos\\_de\\_lo\\_hogares\\_y\\_el\\_mercado\\_de\\_trabajo.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/asignacion_universal_por_hijo_evaluacion_del_impacto_en_los_ingresos_de_lo_hogares_y_el_mercado_de_trabajo.pdf)
- Castronuovo, L., Allemandi, L., Tiscornia, V., Champagne, B., Campbell, N., & Schoj, V. (2017). *Análisis de una iniciativa voluntaria para reducir el sodio en productos procesados y ultra-procesados en Argentina: perspectivas de los representantes del sector público y privado [Analysis of a voluntary initiative to reduce sodium in processed and ultra-processed food products in Argentina: the views of public and private sector representatives]*. Cadenas de Saúde Pública, 33(6). <https://doi.org/10.1590/0102-311x00014316>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2019). *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018*. [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/engho\\_2017\\_2018\\_informe\\_gastos.pdf%0A](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/engho_2017_2018_informe_gastos.pdf%0A)
- City, A., & Aires, B. (2020). *Hierro y ácido fólico: natural, enriquecido, fortificado y suplementos. Análisis de las fuentes alimentarias en la Ciudad de Buenos Aires*. Archivos Argentinos de Pediatría, 118(3), 160–165. <https://doi.org/10.5546/aap.2020.160>
- Código Alimentario Argentino (2018). *Guía De Rotulado Para Alimentos Envasados*. 1–66. <http://www.alimentosargentinos.gob.ar/contenido/publicaciones/calidad/Guias/GuiaRotulo.pdf>
- Csete, J., & Nestle, M. (2015). *Global Nutrition*. In *Routledge Handbook of Global Public Health*. <https://doi.org/10.4324/9780203832721.ch30>
- Demonte, F. C. (2016). *Un análisis de las políticas sociales alimentarias en la Argentina reciente (2001-2008)*. Población y sociedad, 23(1), 5–43. [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1852-85622016000100001&lang=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-85622016000100001&lang=es)
- Díaz Langou, G. (2012). *La implementación de la Asignación Universal por Hijo en ámbitos subnacionales*. Documento de Trabajo N.º 84 CIPPEC, 1–36. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2452.pdf>
- Dujovne, N.; Galiani, S., Tappatá, M.; Zabala Suárez, J. E.; Anauati, M. V.; Lotitto, E.; & Anino, P. (2018). *Informes de cadenas de valor - Azucarera*. [https://www.economia.gob.ar/peconomica/docs/SSPMicro\\_Cadenas\\_de\\_valor\\_Azucar.Pdf](https://www.economia.gob.ar/peconomica/docs/SSPMicro_Cadenas_de_valor_Azucar.Pdf), ISSN 2525-0221, 31. [https://www.economia.gob.ar/peconomica/docs/2018/SSPMicro\\_Cadenas\\_de\\_valor\\_Trigo.pdf](https://www.economia.gob.ar/peconomica/docs/2018/SSPMicro_Cadenas_de_valor_Trigo.pdf)
- European Coordination Via Campesina (2018). *¡Soberanía alimentaria ya! Una guía por la soberanía alimentaria*. <https://viacampesina.org/es/soberania-alimentaria-ya-una-guia-detallada/>
- FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF (2020). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutrición en América Latina y el Caribe 2020*. Santiago de Chile. <https://doi.org/10.4060/cb2242es>
- FAO (2011). *Seguridad Alimentaria y Nutricional. Food and Agriculture Organization of the United Nations*, 3(4), 2–8. <http://www.fao.org/3/a-at772s.pdf>
- FAO (2016). *Influir en los entornos alimentarios en pro de dietas saludables*. 36. <http://www.fao.org/3/a-i6491s.pdf>
- Fernández, A.; Martínez, R.; Carrasco, I.; & Palma, A. (2017). *Impacto social y económico de la doble carga de la malnutrición: modelo de análisis y estudio piloto en Chile, el Ecuador y México*. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42535/1/S1700443\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42535/1/S1700443_es.pdf)
- Ferrante, D.; Gautero, M. E.; Carles, M., Elorza, C.; Duymovich, C.; Konfino, J.; Laspiur, S.; & Kosakoff, M. (2011). *Iniciativa Menos Sal, Más Vida: estrategia para la reducción de la ingesta de sodio en Argentina*. Rev Argent Salud Pública, 2015; 6(22): 35–39. <http://www.rasp.msal.gov.ar/rasp/articulos/volumen22/35-39.pdf>
- Grosh, M. (1994). *Administering Targeted Social Programs in Latin America: From Platitudes to Practice*. The World Bank, Regional and Sectorial Studies.
- Herrera Vegas, M.E. (2020). *Sistemas Alimentarios Sostenibles y Primera Infancia. Condiciones de vida, situación alimentaria y desarrollo infantil en Argentina: bases para una teoría del cambio e intervenciones*. Fundación Alimentaris. <https://sistemasalimentariosostenibles.org/wp-content/uploads/2020/12/Documento.pdf> Honorable Cámara de Diputados de la Nación (2017). *Proyecto de Ley. Expediente 4813-D-2017. Prohibición de la venta de bebidas azucaradas en instituciones educativas*. <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=4813-D-2017>
- INDEC y Secretaría de Gobierno de Salud de la Nación (2019). *4º Encuesta Nacional de Factores de Riesgo (ENFR). Resultados definitivos*. [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/enfr\\_2018\\_resultados\\_definitivos.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/enfr_2018_resultados_definitivos.pdf)
- Lema, S.; Báez, L.; Otero, M.; & Carmuega, E. (2007). *Programa "Educación Alimentaria en Acción". Dieta*, 25(118), 23–26. <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/es/lil-468926>
- López, X.; Uda, A.; Possidoni, C.; & Brutti, I. (2012). *Visión intercultural de conocimientos, actitudes y prácticas sobre alimentación ancestral mapuche en una escuela con programa oficial*
- *Intercultural vision of knowledge, attitudes and practices concerning ancestral mapuche food in a school with an of. Dieta*, 30(138), 17–24. [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1852-73372012000100003&lang=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-73372012000100003&lang=es)

- Maceira, D. y N. Espinola (2017). "Precios, ventas y diferenciación de producto. Un aporte sectorial en el diseño de políticas impositivas para reducir la obesidad." En *BASTA. Bebidas Azucaradas, Salud y Tarifas en Argentina. Enfoques Multidisciplinarios*. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), <https://repositorio.cedes.org/bitstream/tream/123456789/4527/1/libro%20cedes%20FINAL.pdf>
- Maceira, D., y Stechina, M. (2011). Intervenciones de política alimentaria en 25 años de democracia en Argentina. *Revista Cubana de Salud Pública*, 37(1). [http://www.scielosp.org/s. Revista Cubana de Salud Pública, 37\(1\).](http://www.scielosp.org/s. Revista Cubana de Salud Pública, 37(1).)
- Maceira, D., Romero, L., Iñarra, V., y Jiménez, A. (2020). *Relative price evolution and the consumption of healthy and non-healthy food products in Argentina (2009-2019)*. CEDES, Buenos Aires, Argentina.
- Menezes, M. M., Lopes, C. T., & Nogueira, L. de S. (2016). *Impacto de intervenções educativas na redução das complicações diabéticas: revisão sistemática*. *Revista Brasileira de Enfermagem*, 69(4), 773–784. <https://doi.org/10.1590/0034-7167.2016690422i>
- Ministerio de Hacienda (2018). *Informes Productivos Provinciales: Entre Ríos*. Informes Productivos Provinciales., Año 3, Número 22. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_productivo\\_entre-rios.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_productivo_entre-rios.pdf)
- Ministerio de Hacienda (2019). *Informes Productivos Provinciales: Jujuy*. Informes Productivos Provinciales. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro\\_informes\\_productivos\\_provinciales\\_jujuy\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro_informes_productivos_provinciales_jujuy_0.pdf)
- Ministerio de Hacienda (2017). *Informes Productivos Provinciales: Neuquén*. Informes Productivos Provinciales., Año 2, Número 15 [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_productivo\\_neuquen.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_productivo_neuquen.pdf)
- Ministerio de Salud de la Nación (2017). *Sobrepeso y Obesidad en Argentina*. [https://www.msal.gob.ar/images/stories/ryc/graficos/0000001137cnt-2017-09\\_cuadernillo-obesidad.pdf](https://www.msal.gob.ar/images/stories/ryc/graficos/0000001137cnt-2017-09_cuadernillo-obesidad.pdf)
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación (2018). *Encuesta Nacional de Salud Escolar (EMSE). Resumen ejecutivo total nacional*. <https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2020-01/encuesta-mundial-salud-escolar-2018.pdf>
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación (2019). *2° Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS 2). Indicadores priorizados*. <https://bancos.salud.gob.ar/recurso/2deg-encuesta-nacional-de-nutricion-y-salud-indicadores-priorizados>
- Ministerio de Salud de la Nación (2018). *Manual para la aplicación de las guías alimentarias para la población argentina*. [https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2020-08/guias-alimentarias-para-la-poblacion-argentina\\_manual-de-aplicacion\\_0.pdf](https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/2020-08/guias-alimentarias-para-la-poblacion-argentina_manual-de-aplicacion_0.pdf)
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2021). *Sistemas Alimentarios sostenibles para una Alimentación Saludable*. Recuperado de: [https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14270:-sistemas-alimentarios-sostenibles-para-una-alimentacion-saludable&Itemid=72259&lang=fr#:~:text=Un%20sistema%20alimentario%20sostenible%20es,ambientales%20para%20las%20futuras%20generaciones](https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=14270:-sistemas-alimentarios-sostenibles-para-una-alimentacion-saludable&Itemid=72259&lang=fr#:~:text=Un%20sistema%20alimentario%20sostenible%20es,ambientales%20para%20las%20futuras%20generaciones).
- Pautassi, L., Arcidiácono, P., Straschnoy, M. (2013). *Asignación Universal por Hijo para la Protección Social de la Argentina*. 58. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6193/1/LCL3662\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6193/1/LCL3662_es.pdf)
- Salvia, A., Britos, S., & Diaz-Bonilla, E. (2020). *Reflexiones sobre las políticas alimentario nutricionales de la Argentina, antes y durante la pandemia del COVID-19*. International Food Policy Research Institute. Documentos de trabajo de LAC. 2020, 9. <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/10954>
- Salvia, A., Tuñón, I., & Poy, S. (2015). *Asignación Universal por Hijo para Protección Social: impacto sobre el bienestar económico y el desarrollo humano de la infancia TT - Asignación Universal por Hijo para Protección Social: Impact on Economic Welfare and Childhood Human Development*. *Población y Sociedad*, 22(2), 101–134. [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1852-85622015000200004&lang=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-85622015000200004&lang=es)
- Sardi, M. C. C., Martínez, C. K., Temporelli, K., & Castellano, A. (2018). "Obesidad, impuestos a las bebidas azucaradas y nudges." En: *2018 LIII Reunión Anual. Anales de la Asociación Argentina de Economía Política. Reflexiones desde la experiencia argentina reciente*. Universidad Nacional de la Plata, Argentina. <https://aaep.org.ar/anales/works/works2018/sardi.pdf> *FAO and WHO(2014). Second International Conference on Nutrition (ICN2): Framework for Action*, 1–28. <https://www.fao.org/3/mm215e/m215e.pdf>
- Tirado, M. C., Galicia, L., Husby, H. M., López, J., Olamendi, S., Pía Chaparro, M., González, M. A., & Grajeda, R. (2016). *Mapping of nutrition and sectoral policies addressing malnutrition in Latin America TT - Mapeo de las políticas alimentarias y sectoriales orientadas a combatir la malnutrición en América Latina*. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 40(2), 114–123. [http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1020-49892016000800114&lang=es](http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1020-49892016000800114&lang=es)
- Velásquez, A. (2008). *Factores económicos asociados a la nutrición e impacto de programas de reducción de la pobreza en la desnutrición de países en desarrollo. Una revisión sistemática*. *Preval*, 1–63. [http://www.midis.gob.pe/dgsye/evaluacion/documentos/ev\\_Revisión\\_Sistemática\\_economía\\_nutrición\\_AV\\_fin.pdf](http://www.midis.gob.pe/dgsye/evaluacion/documentos/ev_Revisión_Sistemática_economía_nutrición_AV_fin.pdf)

# Acerca del autor y la autora

## **Daniel Maceira**

Director del Área de Salud de Fundar

PhD en Economía. Director del Área de Salud de Fundar. Profesor titular, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. Investigador CONICET/CEDES. Miembro del Consejo Directivo de Health Systems Global y Referente para Las Américas. Correspondencia a [dmaceira@fund.ar](mailto:dmaceira@fund.ar)

## **Valeria Iñarra**

Investigadora del Área de Salud de Fundar.

Licenciada en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y maestranda en Economía Política con especialización en Economía Política Argentina de FLACSO. Correspondencia a [vinarra@fund.ar](mailto:vinarra@fund.ar)

# Modo de citar

Maceira, D. e Iñarra, V. (2022). Nutrición y seguridad alimentaria en el diseño de políticas. El caso argentino. Buenos Aires: Fundar. Disponible en <https://www.fund.ar>.

