

Rascar la olla

Informe sobre el desmantelamiento de políticas agroalimentarias en los primeros meses del gobierno de Milei



Rascar la olla

Informe sobre el desmantelamiento de políticas agroalimentarias en los primeros meses del gobierno de Milei.

Fundación Rosa Luxemburgo - Centro de Estudios Legales y Sociales

Elaborado por el Programa de Estudios Regionales y Territoriales (IGEO-UBA) entre julio-septiembre de 2024
María Cecilia Anello, Fernando González Cantero, Valeria Ana Mosca y Julieta Saettone Pase.

Presentación

Apenas asumida la presidencia, Javier Milei puso en marcha un plan de ajuste brutal orientado por un solo objetivo: lograr el superávit fiscal, sin importar a qué costo. Para esto, avanzó en una brusca devaluación del peso; despidió a decenas de miles de trabajadores del sector público, e hizo un recorte feroz de todo el gasto público. El resultado de dicho paquete es una caída de la actividad económica, aumento del desempleo y la pérdida de poder adquisitivo de los ingresos.

Estas decisiones no impactan a todos y todas por igual. El ajuste lo pagaron quienes ya se encontraban en una situación de vulnerabilidad: jubilados de la mínima, trabajadores informales, cuidadoras, entre otros. Los datos de pobreza del INDEC son contundentes: en el primer semestre de 2024 la pobreza creció 11,2 puntos y al menos 5.379.588 personas no llegaron siquiera a cubrir la canasta básica de alimentos.

Esta situación de deterioro generalizado también impactó en la posibilidad de alimentarse bien.

El informe que aquí presentamos analiza las decisiones del gobierno que hicieron que sea cada vez más difícil comer bien. Identificamos tres tendencias generales: el refuerzo en la concentración del sistema agroalimentario argentino, la eliminación de toda política de apoyo a la Agricultura Familiar Campesina Indígena (ACFI), y el abandono del Estado en la asistencia alimentaria.

Quienes producen alimentos sanos y quienes trabajan en espacios comunitarios de distribución de alimentos enfrentan cada vez más obstáculos para hacer su trabajo. Los consumidores y consumidoras están más desprotegidos frente a un mercado concentrado y voraz. Quienes no tienen ingresos suficientes para comprar su comida de todos los días, encuentran una oferta debilitada en los espacios comunitarios.

El conjunto de medidas económicas, políticas, y normativas, tomadas por el gobierno argentino desde que asumió, comprometen la posibilidad de alimentarse de millones de personas y la supervivencia de quienes producen la mayoría de los alimentos frescos que consumimos.

El informe busca brindar información que muestre la problemática alimentaria de manera integral, mirando casi la totalidad de la cadena del alimento con el objetivo de examinar el desmantelamiento de políticas, organismos y leyes que afectaron de forma directa o indirecta la producción de alimentos. **¿Qué significan todas estas medidas para nuestro alimento? ¿Qué pasa cuando el Estado se corre de la regulación y la garantía del derecho a la alimentación?** Esperamos que esta información sea una herramienta para contribuir a las resistencias y construcción de estrategias para hacer frente al desmantelamiento de nuestro alimento.

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

Fundación Rosa Luxemburgo

Resumen Ejecutivo

- El consumo de alimentos se redujo, en promedio, un 16% en supermercados y un 11% en autoservicios mayoristas entre noviembre de 2023 y julio de 2024. Las caídas más significativas se observaron en bebidas (26%), lácteos (12%), carnes (9%), frutas y verduras (7%), y productos de almacén (6%).
- El costo de preparar un guiso aumentó un 151% entre noviembre de 2023 y julio de 2024. Con el Salario Mínimo Vital y Móvil o una jubilación mínima en julio, es posible preparar un 27% menos de porciones. Tomar una taza de mate cocido con leche y pan implica un incremento del 147% en el gasto; solo la leche en polvo aumentó un 166% en el mismo período.
- Mientras tanto, las empresas alimentarias incrementaron sus ganancias en un 1.300% y el complejo exportador de granos un 4.900%¹.
- Entre noviembre y julio, los precios de los alimentos aumentaron un 128%. Argentina lidera el ranking de inflación nominal en alimentos según el Banco Mundial.
- En los primeros nueve meses de gestión, el gobierno implementó 111 políticas relacionadas con la producción y acceso a los alimentos. La mayoría de las políticas que favorecen el derecho a la alimentación fueron afectadas de manera negativa.
- En términos de producción de alimentos, las medidas adoptadas favorecieron principalmente la promoción de la actividad agropecuaria, agroindustrial y minera para la exportación de commodities, junto con la desregulación de las economías regionales. Simultáneamente, se eliminaron políticas dirigidas a la agricultura familiar campesina e indígena.
- Se tomaron medidas para desregular el mercado alimentario y desproteger a los consumidores. Se congelaron iniciativas para promover los mercados de cercanía, y se eliminaron programas de educación alimentaria y nutricional.
- Entre noviembre de 2023 y julio de 2024 los precios al consumidor aumentaron un 111%. Sin embargo, la participación del productor en el precio final pasó de un 12% en marzo de 2023 a entre un 5% y un 8% en junio de 2024.
- En cuanto al apoyo al consumo popular de alimentos, se eliminaron políticas comunitarias, mientras que se reforzaron presupuestariamente las políticas asistenciales de transferencia directa para grupos específicos —AUH, AUE y 1000 días—. El aumento de los niveles de pobreza e indigencia durante el primer semestre de 2024 muestran que este refuerzo de ingresos, sin embargo, fue insuficiente para neutralizar el efecto de la recesión económica.
- Estos cambios ya están provocando el cierre y debilitamiento de comedores y huertas comunitarias, que han reducido la cantidad de comidas, días y calidad nutricional ofrecida. Además, han dejado de recibir semillas y apoyo técnico, amenazando así las iniciativas de reconstrucción del tejido social que se articulan en estos espacios.

¹ Ello afirma el informe “Ganadores y Perdedores en los primeros meses del gobierno de Milei” del Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas.

Han transcurrido nueve meses desde el inicio del gobierno de Javier Milei. En este informe, desarrollado en el marco del proyecto *“Todo Alimento es Político”* de la **Fundación Rosa Luxemburgo** y el **Centro de Estudios Legales y Sociales** (CELS), presentamos un análisis de la situación del país en relación al derecho a la alimentación, a partir de un análisis de las principales medidas implementadas por el gobierno nacional en tres dimensiones: 1) producción, 2) acceso, y 3) apoyo al consumo popular.

Para este análisis, relevamos un total de 111 políticas, que se presentan utilizando un sistema de “semáforo”². Además, se incluye información cuantitativa que da cuenta de estas políticas y sus efectos, a partir de fuentes mayoritariamente oficiales (INDEC, portal de presupuesto abierto, ANSES, entre otros). Asimismo, calculamos el aumento del precio de un plato de guiso y de una taza de mate cocido con pan, considerando los costos de sus ingredientes y su relación con el Salario Mínimo, Vital y Móvil, en el período comprendido entre noviembre de 2023 y julio de 2024.

Para la construcción del “semáforo” distinguimos tres categorías: en **rojo**, aquellas políticas implementadas que perjudican el acceso y consumo de alimentos mediante diversas modalidades (incidiendo en las posibilidades de revertir estos efectos); en **amarillo**, las políticas que favorecen el acceso y consumo de alimentos y que actualmente están amenazadas; y en **verde**, las medidas que fueron reforzadas presupuestariamente y que resultan favorables al acceso y consumo de alimentos.



² La sumatoria de las políticas presentadas en los semáforos de producción, acceso y apoyo al consumo popular es diferente al total de las políticas relevadas, porque la apertura de importaciones fue incluida en dos de estos, pero considerada como una sólo en el cálculo total.

Introducción

En términos productivos, las políticas implementadas configuran un escenario que profundiza un modelo agrario concentrado y extranjerizado. Estas desregulaciones precarizan el trabajo agrario, desprotegen las economías regionales (yerba, azúcar, oliva, vid) y encarecen los insumos de producción, lo que contribuye a la pérdida de soberanía alimentaria y disminuye las oportunidades de desarrollo económico para las provincias. En el caso de la yerba mate, por ejemplo, la apertura comercial y la desregulación condujeron a una caída superior al 50% en los precios de la hoja verde, es decir, del precio que se le paga a los productores. Sin embargo, los precios al consumidor aumentaron un 111% entre noviembre de 2023 y julio de 2024 (según INDEC), y la participación del productor en el precio final pasó de un 12% en marzo de 2023 a entre un 5% y un 8%, sin que el aumento de precios beneficiará a las y los consumidores. Esta situación perjudica tanto a quienes producen como al acceso de quienes consumen.

Se eliminaron la mayoría de las políticas dirigidas a la Agricultura Familiar Campesina e Indígena (AFCI). Esto interrumpe un proceso que, con sus dificultades y contradicciones, llevaba dos décadas proporcionando apoyo técnico y financiero, promoviendo la articulación interinstitucional y fomentando la participación del sector en la definición de políticas. Se eliminaron políticas históricas como el Pro Huerta, con más de 30 años de trayectoria, que incluía la distribución de insumos, capacitación y apoyo técnico para el desarrollo de huertas familiares, escolares y comunitarias, así como granjas familiares para la autoproducción de alimentos frescos. Además, la derogación del procedimiento de inscripción de biopreparados del SENASA, junto con la desarticulación de la Comisión para la Agricultura Familiar del SENASA y los nuevos lineamientos del INTA, debilitan las posibilidades de fortalecer la agroecología y el rol de la AFCI en la provisión de alimentos saludables.

En cuanto al acceso a los alimentos, la eliminación de normativas orientadas a controlar los precios y el abastecimiento está contribuyendo al alza continua de los precios. Según el INDEC, entre diciembre y julio los precios de verduras, tubérculos y legumbres aumentaron un 197% en el Gran Buenos Aires, mientras que los de leche, productos lácteos y huevos subieron un 165%, las carnes un 105%, y las frutas un 78%. Los costos de los insumos necesarios para la preparación de alimentos, incluidos vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles, también aumentaron un 195%. Estos aumentos de precios contrastan negativamente con los ingresos, ya que las jubilaciones y la mayoría de los programas sociales disminuyeron en términos reales, con la excepción de la AUH, AUE y el Plan de los 1.000 días.

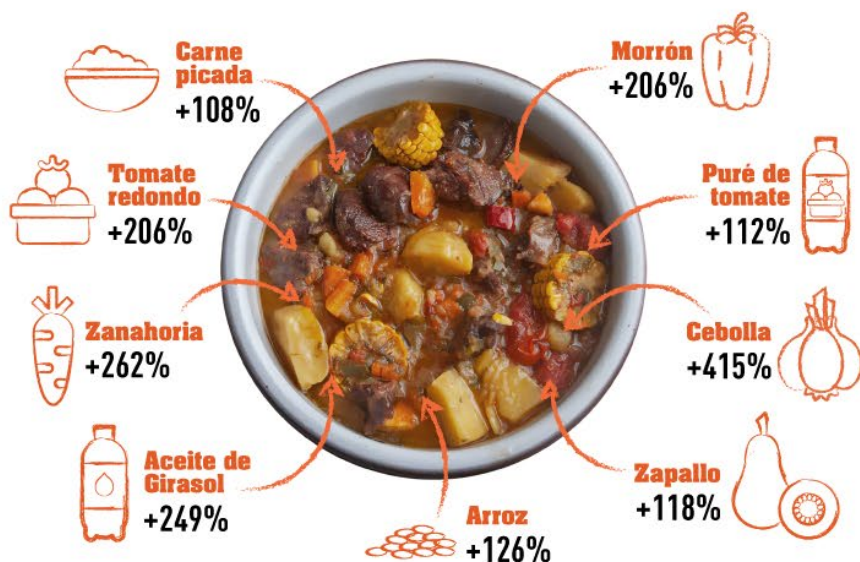
En las siguientes infografías³ se presenta el aumento nominal del costo de elaboración de un plato de guiso y una taza de mate cocido con leche y pan, en relación con los ingresos, reflejando claramente el impacto de estas políticas en el acceso a los alimentos⁴.

3 Elaboración propia en base a los ingredientes (cantidades) del Recetario para comedores populares (Red de Comedores -UTT, 2020) y precios nominales de IPC-INDEC, Mercado Central, Precios Claros y Precios Justos de Noviembre 2023 y Julio 2024.

4 Para Nov-23 el SMVM (\$146.000) podía comprar 383,4 platos y la Jubilación mínima (JM+bono, de \$156.720) compraba 411,5 platos. En Julio-24 el SMVM (\$254.231,31) podía comprar 265,5 platos y la JM (+bono, de \$285.581) compraba 298,2 platos. Ello representa una caída del poder de compra de un -30,8% y un 27,5%, respectivamente. En Nov-23, la AUH+T.Alimentar (\$42.274) compraba 109,2 platos y en Jul-24 (\$114,220) compraba 117 platos, representando una mejoría del 7% en capacidad de compra. No obstante, considerando sólo la T. Alimentar de Nov-23 (\$28,600) y la de Jul-24 (\$52.250), la caída del poder de compra es del 27,5%, pasando de poder comprar 74 a 53,6 platos.

Preparar un **plato de guiso**

Un plato de guiso pasó a costar **151% más caro** entre **noviembre de 2023 y julio de 2024**.



Con un **Salario Mínimo** o una **Jubilación** se compran **118 platos menos** que en noviembre 2023.

Tarjeta Alimentar:

En noviembre de 2023 alcanzaba para preparar **74 platos** de guiso, en julio 2024 alcanzaba para **54 platos**.

Preparar un **mate cocido**

Una taza de mate cocido con leche pasó a costar **143% más caro** entre **noviembre de 2023 y julio de 2024**.



Tarjeta Alimentar:

Hoy alcanza para un **25% menos** de tazas de mate cocido con leche en relación a Noviembre de 2023.

Por el lado del consumo, la Encuesta de Supermercados y Autoservicios Mayoristas del INDEC, presentada en septiembre, muestra una caída promedio del 11% en las ventas totales de alimentos durante los primeros meses de la gestión de Milei. Las caídas más importantes se registraron en bebidas (29% en siete meses), lácteos (12%), carnes (9%), frutas y verduras (7%), y productos de almacén (6%)⁵.

Según el informe de UNICEF “*Situación de la niñez y la adolescencia*” de abril de 2024, un 52% de los hogares dejó de comprar algún alimento por falta de dinero, lo cual representa un aumento de 11 puntos respecto a 2023 y de 26 puntos en comparación con julio de 2020 (durante la pandemia). Este dato confirma la inseguridad alimentaria moderada en amplias capas de la población. En hogares con AUH y Prestación Alimentar, esta cifra asciende al 67%, mientras que es del 35% en hogares con jefes registrados. Además, un 31% de los hogares recurrió a préstamos o compras fiadas en comercios para adquirir alimentos, y un 41% utilizó sus ahorros para cubrir gastos corrientes.

En agosto, según datos actualizados por UNICEF, *más de un millón de niños, niñas y adolescentes se van a dormir sin cenar*. Esta situación es aún más grave entre las personas adultas: un 30% tuvo que saltarse una comida. En hogares con jefas y jefes de hogar ocupados informalmente, el 9% de los niños, niñas y adolescentes se saltaron comidas, y en hogares monomarentales, esta cifra ascendió al 12%.

En complemento con estas tendencias, muchos hogares debieron cubrir alguna de sus comidas diarias asistiendo a comedores o merenderos gestionados por organizaciones de la sociedad civil, las cuales están siendo desfinanciadas y criminalizadas por el gobierno. La discontinuación de programas alimentarios comunitarios, junto con el congelamiento de los apoyos económicos que percibían las mujeres que sostenían estos espacios, ha reducido la cantidad de comedores y merenderos en funcionamiento. Según una encuesta realizada por La Cocina de los Cuidados, el 57% de las familias que asisten a comedores barriales o escolares respondió haber encontrado menos comida. Según un relevamiento de la organización Barrios de Pie, cerca de 15.000 espacios de contención alimentaria dejaron de operar. Además, se ha reducido la cantidad de días y comidas que estos lugares ofrecen, así como la calidad de los alimentos entregados por el Estado o adquiridos por las organizaciones, afectando la propuesta nutricional brindada. Estas organizaciones también cumplen otras funciones esenciales de reconstrucción del tejido social, que ahora están en riesgo.

5 Los promedios surgen del total de ventas en Supermercados y Autoservicios Mayoristas (INDEC) a precios constantes de diciembre de 2016 y se presenta el promedio de los 7 primeros meses de 2024. Ello oculta caídas como el 17% en frutas y verduras de mayo de 2024 respecto a noviembre de 2024 y otras de ese tenor.

I. La política del nuevo gobierno en la producción de alimentos

En los nueve meses de gestión del nuevo gobierno, se relevaron 51 políticas vinculadas a la producción de alimentos. De estas, 49 fueron implementadas en detrimento de la producción, mientras que solo dos medidas favorables están actualmente amenazadas.

Políticas creadas en perjuicio de la producción	<ol style="list-style-type: none">1) Autorización de tres eventos transgénicos de soja y maíz.2) Implementación del Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI).3) Prohibición de investigaciones en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) sobre temas como "cambio climático", "sustentabilidad", "agroecología", "género", "biodiversidad", "huella de carbono" y el programa "Prohuerta".
Políticas eliminadas completamente por normativa⁶	<ol style="list-style-type: none">1) Gravamen para vacas y lácteos.2) Ley de Radicación de Establecimientos de Yerba Mate.3) Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina (FRAO).4) Dirección Nacional de Agroecología.5) Coordinación de Agricultura Familiar del SENASA.6) Inscripción para biopreparados.7) Ley de Contratos de Elaboración de Vinos.8) Ley de Política Vitivinícola Nacional.9) Ley de Reconversión Vitivinícola.10) Ley de la Corporación Nacional de Olivicultura.11) Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y la Ley de Emergencia Territorial⁷.
Políticas eliminadas en puntos clave	<ol style="list-style-type: none">1) Registro Único de la Cadena Agroalimentaria (RUCA).2) Ley del Instituto Nacional de la Yerba Mate.3) Ley de Compre Nacional.4) Ley de Compre Argentino.5) Uso de drones en zonas agrícolas.

⁶ Con normativas nos referimos a leyes, decretos, disposiciones, resoluciones.

⁷ Posteriormente a finalizado el informe, el 10 de octubre de 2024, se publica el decreto que elimina la emergencia en materia de posesión y propiedad de la tierra.

Políticas discontinuadas de hecho	<ol style="list-style-type: none"> 1) Presupuesto para infraestructura vial e hidráulica. 2) Programa “Sembrar Soberanía Alimentaria”. 3) Programa de Promoción del Trabajo, Arraigo y Abastecimiento Local de Argentina. 4) Programa Nacional de Formalización, Valor Agregado y Comercialización. 5) Programa “Mujeres Produciendo Alimentos”. 6) Programa “Sembrar Igualdad” (tras la eliminación del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad). 7) Programa de Asistencia Crítica y Directa a la Agricultura Familiar. 8) Programa de capacitación para pescadores artesanales. 9) Sello de la pesca artesanal. 10) Programas Nacionales de Agregado de Valor para Cooperativas Agroindustriales I y II. 11) Programa de Impulso al Desarrollo de las Economías Regionales. 12) Programa Federal de Fortalecimiento en Agroturismo Sustentable. 13) Dirección Nacional de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales, y los programas dependientes: <ul style="list-style-type: none"> • Sistemas Agroalimentarios Resilientes y Sostenibles para la Agricultura Familiar. • Programa de Recuperación y Desarrollo Rural Post-Emergencia. • Programa de Desarrollo de las Cadenas Caprinas. • Programa de Inserción Económica de Productores Familiares. • Programa de Gestión Integral de Riesgos en el Sistema Agroindustrial Rural. • Proyecto de Sistemas Agroalimentarios Climáticamente Inteligentes e Inclusivos. • Programa de Servicios Agrícolas Provinciales. • Programa de Fortalecimiento de los Servicios de Sanidad Agropecuaria y Manejo Sostenible de Recursos Marítimos. • Programa de Apoyo para Pequeños Productores Vitivinícolas II.
Políticas reducidas	<ol style="list-style-type: none"> 1) Regulación de importaciones de alimentos y suspensión del impuesto a las ganancias por 120 días. 2) Impuesto a los bienes personales. 3) Aranceles a la importación de agroquímicos. 4) Plazo para la aprobación de eventos transgénicos. 5) Alícuotas de exportación de proteínas animales. 6) Ley de Trabajo Agrario. 7) Presupuesto del INTA. 8) Intervención del Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI).
Políticas amenazadas	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ley de Tierras. 2) Monotributo Social⁸.

A partir del análisis de las normativas relevadas, identificamos dos tendencias principales que caracterizan la política de producción de alimentos del actual gobierno:

⁸ El gobierno no logró derogar por medio de la Ley de Bases el Monotributo Social que permite a la agricultura familiar formalizar el comercio, acceder a un plan médico y realizar aportes jubilatorios.

(i) Promoción de la actividad agropecuaria, agroindustrial y minera para la exportación de commodities

Se observan una serie de medidas orientadas a favorecer al sector agropecuario, agroindustrial y minero, especialmente aquellos orientados a la exportación de commodities. Esto profundiza un modelo de producción y acumulación altamente concentrado y extranjerizado. En este sentido, se destaca el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70, mediante el cual se intentó derogar⁹ la **Ley de Tierras Rurales**, que regula la concentración y extranjerización de la tierra.

Además, uno de los capítulos más significativos de la Ley de Bases es la creación del **Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI)**, que otorga beneficios fiscales, aduaneros y cambiarios por 30 años a grandes proyectos con inversiones superiores a los 200 millones de dólares. Este régimen abarca sectores como la forestoindustria, turismo, infraestructura, minería, tecnología, siderurgia, energía, petróleo y gas. Estas medidas suponen una gran presión sobre la tierra y los recursos necesarios para la producción de alimentos.

A esto se suma la casi total derogación de normativas que priorizaban la compra de productos nacionales, tales como las leyes de **“Compre Nacional”** y **“Compre Argentino y Desarrollo de Proveedores”**. Estas normativas promovían la preferencia estatal por la adquisición de productos, obras y servicios de origen nacional, favoreciendo la producción local, el empleo y el desarrollo económico del país.

(ii) Desregulación de las economías regionales y eliminación de políticas para la agricultura familiar campesina indígena (AFCI)

La segunda tendencia identificada en la producción de alimentos está centrada en la eliminación de políticas de fortalecimiento y promoción de la AFCI. Esto marca el cierre de un proceso de creación de un marco institucional específico para el sector que —aunque no sin dificultades y contradicciones— se había desarrollado desde 2004. En este contexto, se han tomado una serie de decisiones que debilitan la representación del sector y su participación en la definición de políticas agrarias.

En primer lugar, se destaca la intervención del **Instituto Nacional de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI)**, un organismo autárquico creado en base a los lineamientos de la Ley Nacional de Agricultura Familiar N° 27.118, que había integrado la experiencia y estructura de trabajo del Programa Social Agropecuario y otras instituciones preexistentes que atendían las problemáticas del sector. Con presencia en 22 provincias, el despido de 900 de las mil personas que trabajaban en el instituto implica la pérdida de capilaridad territorial, especialmente en zonas de difícil acceso, afectando a los pequeños productores. Esta medida también paraliza programas y proyectos de desarrollo rural que promovían el abastecimiento local de alimentos, el desarrollo de circuitos cortos agroalimentarios y el agregado de valor en origen.

A esta situación se suma la desarticulación de la **Dirección Nacional de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales (DIPROSE)**, dependiente del Ministerio de Economía. Originalmente creada en 2009 como la Unidad para el Cambio Rural (UCAR), su objetivo principal era coordinar y ejecutar créditos internacionales destinados a programas de desarrollo rural. Su debilitamiento se ha concretado mediante el desfinanciamiento y la degradación administrativa, pasando de depender de la Jefatura de Gabinete a la Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo. Además, el despido de 200 de las 270 personas que trabajaban en la Dirección, junto con el traslado de parte

⁹ Hasta el momento la derogación de la Ley se mantiene frenada por la medida cautelar de la Cámara Federal de la Plata que respondió al pedido del Centro de ex Combatientes Islas Malvinas La Plata (CECIM), por considerarla inconstitucional.

del personal a otras dependencias y la relocalización del remanente a oficinas más reducidas, paralizó la ejecución de una decena de programas con financiamiento internacional, afectando más de 1.700 millones de dólares destinados a obras de riego, caminos, electrificación y mejoras competitivas para actividades agroproductivas, agroindustriales y de servicios.

En el **Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)**, si bien no hubo despidos, **se congeló el presupuesto** —que, con una inflación interanual del 263.45%, apenas tuvo un aumento del 127% respecto a 2023—, y se cerró el emblemático Programa Prohuerta. Además, como denunció la Asociación de Trabajadores del INTA (APINTA), se prohibió el uso de términos como “cambio climático”, “sustentabilidad”, “agroecología”, “género”, “biodiversidad”, “huella de carbono” y “Prohuerta” en las investigaciones de la institución.

Por otro lado, en el **Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)**, se disolvió la Coordinación de Agricultura Familiar, creada en 2014, con la consecuente reubicación de su personal en otras áreas del organismo. Asimismo, se derogó el **procedimiento de inscripción para biopreparados**, los cuales definían estándares de inocuidad y efectividad para fortalecer los sistemas productivos agroecológicos. También se eliminó la **Dirección Nacional de Agroecología**, que desde 2020 había promovido la formación, investigación y extensión de la agroecología en sistemas productivos intensivos y extensivos.

La desregulación también alcanzó a las leyes orientadas a regular la producción de alimentos en las economías regionales¹⁰, lo cual implica una pérdida significativa de soberanía alimentaria y de desarrollo económico para las provincias. En este sentido, se derogó el **Régimen de Entregas de Azúcar para Consumo en el Mercado Interno**, que priorizaba y aseguraba el abastecimiento de este producto, así como puntos clave de la **Ley N° 25.564 del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM)**. Esta ley había fomentado el desarrollo, producción, elaboración, industrialización y comercialización de la yerba mate desde 2002.

Con esta modificación, el INYM pasó de tener funciones regulatorias a simplemente garantizar la competencia en la producción. Además, se eliminaron las facultades del INYM en la fijación semestral de precios de la hoja verde y la yerba canchada, así como artículos que regulaban la oferta y demanda mediante cupos, los registros de productores, industrias y comercios del sector, y la promoción del asociativismo, un pilar fundamental para que los pequeños productores del sector yerbatero pudieran industrializar y acopiar. Estas medidas, que afectan a 15 mil productores, han sido impugnadas mediante recursos de amparo en la justicia federal, presentados por el gobierno provincial y diversas organizaciones de productores, junto con el anuncio de la creación de un Instituto Provincial en Misiones, la principal provincia productora. Asimismo, se derogó la **Ley de Radicación y Creación de Establecimientos de Yerba Mate**, que promovía la radicación y creación de establecimientos en las zonas productoras (Misiones y Corrientes), incentivando el envasado en origen.

Finalmente, en julio se eliminó el **Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina**, que financiaba mejoras productivas y comerciales en los sistemas productivos ovinos empresariales y de la agricultura familiar en todo el país.

Este retroceso en las políticas de producción de alimentos se refleja claramente en el presupuesto público. Por ejemplo, el presupuesto destinado a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca se redujo un 95% en términos reales. El Instituto Nacional de Semillas ejecutó solo el 20% de su presupuesto y los programas con financiamiento internacional tuvieron una ejecución inferior al 2%.

¹⁰ Se privilegió el análisis de economías regionales de producción de alimentos, excluyendo algunas de gran relevancia regional que fueron afectadas por las derogaciones como la industria algodonera o la vitivinícola.

2. Las políticas del nuevo gobierno en el acceso a los alimentos

En relación con el acceso a los alimentos, se relevaron 27 políticas que fueron implementadas en perjuicio de la población.

Políticas creadas en perjuicio del acceso a los alimentos	<ol style="list-style-type: none">1) Programa Precios Claros.2) Consejo Federal de Comercio Interior (COFECI).3) Habilitación de la privatización de la empresa pública de agua AySA.4) Privatización de los trenes de carga.
Políticas eliminadas	<ol style="list-style-type: none">1) Ley de Góndolas.2) Ley de Abastecimiento.3) Ley de Mercados Mayoristas de Alimentos Perecederos.4) Ley de Observatorio de Precios.5) Normas complementarias al Programa Precios Justos.6) Fondo Estabilizador del Trigo Argentina.7) Ley de Azúcar para el Mercado Interno.8) Regímenes Informativos de Precios.9) Sistema Informativo de Precios Máximos de Referencia.10) Régimen Informativo de Precios y Cantidades Vendidas de los Frigoríficos.11) Sistema de Monitoreo de Abastecimiento y Disponibilidad de Bienes e Insumos.12) Sistema de Fiscalización de Rótulos y Etiquetas.13) Régimen de Tratamiento de Sobreendeudamiento de los Consumidores.14) Programa de Acceso a Productos Regionales15) Consejo Federal de Comercio (COFEC).
Políticas discontinuadas de hecho	<ol style="list-style-type: none">1) Programa Multiplicar.2) Programa Alimentar Saberes.3) Programa Red Federal de Despensas.4) Mercados de Cercanía.5) Mercados Federales Ambulantes.6) Plan Federal de Ferias.
Políticas reducidas	<ol style="list-style-type: none">1) Ley de Etiquetado Frontal.2) Regulación de importaciones de alimentos y suspensión del impuesto a las ganancias por 120 días.

A partir del análisis de las normativas relevadas, identificamos tres tendencias principales que caracterizan la política de acceso a los alimentos del actual gobierno:

(i) Desregulación del mercado de alimentos

Una primera tendencia en las medidas adoptadas por el gobierno nacional respecto al acceso a los alimentos es la derogación y eliminación de instrumentos de política cuyo objetivo era garantizar el abastecimiento y el control de precios.

Entre las medidas derogadas mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70 se encuentra la **Ley de Abastecimiento** (1974), la cual permitía al Estado fijar precios máximos para productos

esenciales, sancionar a empresas que incrementaran precios de forma injustificada, y controlar la escasez de productos. Aunque la ley fue pocas veces utilizada¹¹, su existencia funcionaba como un mecanismo preventivo y de advertencia para evitar especulaciones en la cadena de producción.

Otra ley eliminada fue la **Ley de Góndolas**, que garantizaba espacio en los supermercados para productos de pequeñas y medianas empresas, cooperativas y la Agricultura Familiar Campesina e Indígena (AFCI). Esta normativa buscaba ampliar la oferta de marcas para las y los consumidores, asegurando la presencia de más opciones frente a la concentración del mercado dominado por dos o tres grandes empresas.

Asimismo, se eliminó el **Observatorio de Precios**, cuya función era monitorear, relevar y sistematizar los precios y la disponibilidad de bienes y servicios, aportando transparencia al mercado alimentario.

Desde el Ministerio de Economía, mediante la Secretaría de Comercio, se continuaron las medidas de desregulación. Mediante la **Resolución 51/2024**, se derogaron y eliminaron **69 resoluciones y disposiciones relacionadas con el control de precios, abastecimiento y requerimientos de información al consumidor**. Por su parte, la **Resolución 92/2024** reemplazó el **Consejo Federal de Comercio (COFEC)**, que tenía una intervención a nivel provincial en temas de precios, abastecimiento, competencia desleal, y publicidad. En su lugar, se creó el **Consejo Federal de Comercio Interior**, el cual no tiene autoridad sobre precios y abastecimiento de alimentos.

Por último, se eliminó el **Fondo Estabilizador del Trigo Argentino**, un fideicomiso que subsidiaba la bolsa de harina 000 de 25 kg para la producción de alimentos, con el objetivo de desacoplar sus precios de los del mercado internacional.

Como mencionamos anteriormente, el gobierno justificó muchas de estas medidas argumentando que permitirían aumentar la oferta y fomentar la competencia, para desacelerar el incremento de precios. En este contexto, se promovieron las importaciones de alimentos, lo cual podría tener un impacto negativo en la producción y la soberanía alimentaria del país.

Junto con la desregulación de las importaciones y de los acuerdos sectoriales de precios internos, se relanzó el **Programa Precios Claros**, que consiste únicamente en la publicación de listas de precios en una página web, sin mecanismos de control efectivos. Ninguna de estas políticas ha logrado frenar la dinámica inflacionaria que condiciona el acceso a los alimentos; por el contrario, han favorecido la libre acción de las empresas que dominan un sistema alimentario altamente concentrado.

(ii) Congelamiento de las iniciativas de promoción, creación y fortalecimiento de mercados y espacios de comercialización a nivel local

Otra tendencia en la política de acceso a los alimentos del gobierno actual está relacionada con la discontinuación de instrumentos que tenían como objetivo fortalecer los espacios de comercialización a nivel local. Estas iniciativas buscaban promover y fortalecer espacios de la economía popular, conectando directamente a productores con consumidores para reducir los precios a nivel local.

11 En 2011 mediante esta ley se obligó a la petrolera Shell a retrotraer los precios de sus productos a valores previos ya que la compañía había aumentado los precios de sus combustibles entre un 2% y 3,6% de un día al otro argumentando un "aumento de costos".

Entre los programas discontinuados se destacan:

- **Programa Mercados Multiplicar** (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, dependiente de Jefatura de Gabinete y FAO).
- **Programa Mercados Federales, Plan Federal de Ferias y Programa Mercados de Cercanía** (ex Ministerio de Desarrollo Social).
- **Línea de Entramados Productivos Locales** (ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social).
- **Programa Red Federal de Despensas** (ex Ministerio de Obras Públicas y Organización de las Naciones Unidas).

Estos programas representaban un soporte importante para la economía local, facilitando la accesibilidad y reduciendo la dependencia de grandes cadenas de distribución.

(iii) Eliminación de iniciativas de educación alimentaria y nutricional

Otra tendencia identificada en la política del gobierno respecto al acceso a los alimentos es la discontinuación de **programas de educación alimentaria y nutricional**. Estas iniciativas se centraban en promover buenas prácticas de salud y alimentación, con el objetivo de incorporar criterios más saludables en la dieta de las familias. La finalidad era educar e informar a consumidores pero también a quienes trabajan en salud, educación y/o tienen un rol dentro del Estado sobre opciones de consumo que favorecieran la nutrición y el bienestar general.

Una normativa clave en este sentido es la **Ley de Etiquetado Frontal**, que sigue vigente pero cuyo componente de educación alimentaria y nutricional en las escuelas de nivel inicial, primario y secundario ha sido discontinuado de hecho.

En la misma línea, el **Programa Alimentar Saberes de Educación Alimentaria**, parte del Plan Argentina contra el Hambre, también aparece formalmente vigente en la página del Ministerio de Capital Humano, pero se ha discontinuado en la práctica. Esta iniciativa ofrecía material audiovisual con recomendaciones sobre alimentación saludable, agroecología, seguridad y soberanía alimentaria, recetas guiadas según las Guías Alimentarias, así como guías de conservación e inocuidad de los alimentos.

La discontinuación de estas iniciativas implica una pérdida significativa de recursos educativos que eran fundamentales para promover la conciencia sobre la alimentación y para mejorar la calidad de vida de las familias argentinas, especialmente en los sectores más vulnerables.

3. Las políticas del nuevo gobierno de apoyo al consumo popular de alimentos

En la dimensión de apoyo al consumo popular de alimentos, se relevaron 34 políticas. De estas, 30 se implementaron en perjuicio del apoyo al consumo popular, 1 está bajo amenaza y 3 fueron reforzadas en términos presupuestarios.

Políticas creadas en perjuicio	<ol style="list-style-type: none"> 1) Programa Volver al Trabajo. 2) Programa Acompañamiento Social. 3) Convenios con organizaciones religiosas. 4) Allanamientos. 5) Línea telefónica de denuncia. 6) Protocolo antipiquetes. 7) DNU 125/2025 sobre uso de armas de fuego.
Políticas eliminadas	<ol style="list-style-type: none"> 1) Programa Nexo. 2) Programa Potenciar Trabajo. 3) Precios Máximos de Garrafa.
Políticas discontinuadas	<ol style="list-style-type: none"> 1) Programa Prohuerta. 2) Plan Nacional Argentina Contra el Hambre. 3) Fortalecimiento de la Política Alimentaria para Poblaciones Vulnerables. 4) Programa Alimentario PAMI.
Políticas reducidas	<ol style="list-style-type: none"> 1) Jubilaciones. 2) Asignaciones Familiares. 3) Prestación Alimentar. 4) Programa Hogar. 5) Progresar. 6) Desjerarquización del Ministerio de Desarrollo Social. 7) Fortalecimiento de Comedores Escolares. 8) Complemento Alimentario. 9) Asistencia a Comedores Comunitarios y Merenderos. 10) Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) "Abordaje Comunitario". 11) Proyectos Focalizados en Situación de Vulnerabilidad Social. 12) Proyectos Focalizados para Personas con Diagnóstico de Celiaquía. 13) Régimen Tarifario AySA. 14) Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios (RENACOM). 15) Programa Acompañar. 16) Programa Alimentar Comunidad.
Política amenazada	<ol style="list-style-type: none"> 1) Moratoria Previsional.
Políticas reforzadas en presupuesto	<ol style="list-style-type: none"> 1) Asignación Universal por Hijo (AUH). 2) Asignación Universal por Embarazo (AUE). 3) Programa de los 1000 días.

A partir del análisis de las normativas relevadas, identificamos tres tendencias principales que caracterizan la política de apoyo al consumo popular de alimentos del actual gobierno:

(i) Congelamiento y/o reorientación de las transferencias indirectas para alimentación a organizaciones de la sociedad civil

En esta primera tendencia se observa un congelamiento de las políticas de transferencias indirectas de alimentos a organizaciones de la sociedad civil. Los programas **“Alimentar Comunidad”, “Abordaje Comunitario” y “Asistencia a comedores y merenderos comunitarios”** han sido interrumpidos de hecho, dejando sin apoyo a estos espacios de contención alimentaria. Aunque las normativas que respaldan estos componentes siguen vigentes y tienen asignado presupuesto nacional —e incluso presupuesto internacional, como en el caso del Abordaje Comunitario financiado por el PNUD—, su ejecución ha sido detenida, afectando a más de 40.000 espacios registrados en el **Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios (RENACOM)**. Actualmente, existen denuncias en el poder judicial respecto al incumplimiento de estas medidas¹².

En la misma línea, la discontinuación del **Programa Prohuerta-INTA** representó la suspensión de una política con más de 30 años de trayectoria, que incluía la distribución de insumos, capacitación y apoyo técnico para el desarrollo de huertas familiares, escolares y comunitarias, así como granjas familiares para la autoproducción de alimentos frescos. Esta decisión implicó el despido de 43 trabajadores y trabajadoras, la falta de designación de una coordinación y una ejecución presupuestaria nula, impactando directamente en más de 600.000 huertas y granjas y en capacitaciones para más de 80.000 personas.

Este congelamiento también se acompaña de una reorientación en la relación con las organizaciones de la sociedad civil con las que el Estado trabaja en el territorio. En el programa de **Asistencia a Comedores y Merenderos Comunitarios** se discontinuó el trabajo con organizaciones sociales y comunitarias. Esto quedó en evidencia tras una denuncia contra la Ministra de Capital Humano por incumplimiento de deberes de funcionario público al retener 5 millones de kg de alimentos. Luego de que la justicia ordenara la distribución de estos alimentos, el gobierno priorizó el trabajo con otras organizaciones —como Cáritas, iglesias evangélicas y la Fundación CONIN—, excluyendo a las organizaciones sociales y comunitarias. Esta exclusión se suma a otras medidas que evidencian una creciente criminalización de las organizaciones sociales por parte del gobierno.

(ii) Recorte en transferencias directas individuales con contraprestación laboral en cooperativas, en paralelo a un sostenimiento y refuerzo de transferencias directas individuales para alimentación en poblaciones específicas

En el marco de la Ley de Emergencia Social, el **Programa Potenciar Trabajo**, que complementaba los ingresos de 1.273.268 trabajadores y trabajadoras de la economía popular, la agricultura familiar y tareas comunitarias mediante una contraprestación laboral en cooperativas, fue congelado y dividido en dos nuevos programas sin contraprestación laboral: **Volver al Trabajo y Acompañamiento Social**. Además, el **Programa Nexa**, que funcionaba como complemento, fue eliminado. Esta reestructuración resultó en una pérdida del 71,4% de los ingresos reales para los beneficiarios entre noviembre y julio. Los programas sustitutos, además, no reconocen el trabajo asociativo que ya realizaban estas personas, eliminando a las cooperativas como unidades de coordinación. Los nuevos programas tienen un enfoque individualista y asistencialista, e incluso consideran como “causal de egreso” la participación en protestas y movilizaciones, afectando el derecho a la organización y manifestación social.

12 En febrero del 2024 la UTEP y el CELS solicitaron una medida cautelar para que se garantice el derecho a la alimentación. Denunciaron el incumplimiento de los Planes Nacionales de Seguridad Alimentaria y “Argentina contra el Hambre”, en particular sus componentes: “Alimentar Comunidad”, “Abordaje Comunitario” y “Asistencia a comedores y merenderos comunitarios”.

En contraste con este recorte, se reforzaron las transferencias directas individuales a través de la **AUH (Asignación Universal por Hijo)**, **AUE (Asignación Universal por Embarazo)** y el **Programa de los 1.000 días**, de acuerdo con la Ley 24.714 de Régimen de Asignaciones Familiares y la Ley 27.611 de Atención Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia. Estas tres políticas fueron las únicas que lograron superar la inflación. Estos programas acreditan una suma mensual a grupos familiares sin trabajo, que se desempeñan en la economía informal o son trabajadoras domésticas.

Más específicamente, entre noviembre y julio, la **AUH** pasó de \$13.674 a \$61.970¹³, alcanzando a 2.840.001 titulares con un total de 4.017.814 beneficiarios. La **AUE** también aumentó, beneficiando a 69.861 titulares. El **Programa de los 1.000 días** incrementó sus pagos de \$2.147 a \$29.212. Sin embargo, la **Tarjeta Alimentar**, que complementa la AUH y AUE, perdió un 5% frente a la inflación, pasando de \$28.600 a \$52.250. De esta forma, el total de AUH+Tarjeta Alimentar aumentó un 40,8% en términos reales, aunque sin llegar a cubrir la **Canasta Básica Alimentaria (CBA)**, que en julio se situó en \$131.294 por adulto equivalente. En el caso de **AUH+Tarjeta Alimentar+Programa de los 1.000 días** (aplicable solo a madres con hijos menores de 3 años), el incremento fue del 68,3%, alcanzando a cubrir la CBA.

El fuerte aumento de la indigencia, a pesar del refuerzo de la AUH, pone en evidencia que el grueso de los ingresos de los sectores populares no proviene de las transferencias del Estado, sino de los ingresos laborales, los cuales se vieron gravemente afectados por el aumento generalizado de precios y la reducción de la actividad económica.

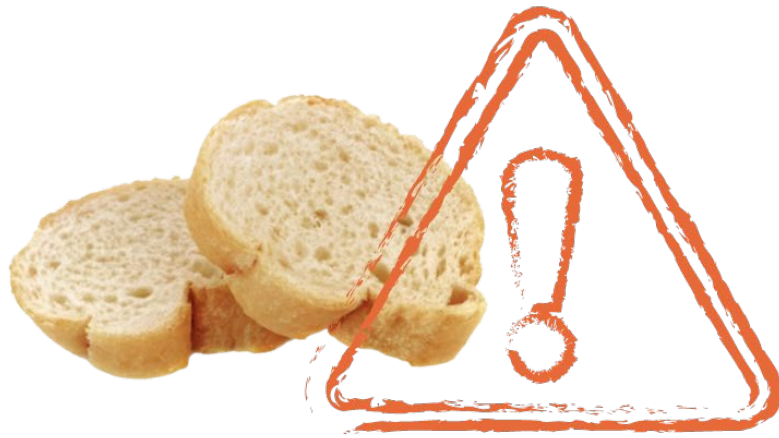
Por otro lado, el **Complemento Alimentario**, parte de los Planes Nacionales de Seguridad Alimentaria y Argentina Contra el Hambre, mantiene el mismo presupuesto que en 2023 en términos nominales, del cual solo se ha ejecutado el 36% hasta agosto de este año.

(iii) Reducción y desregulación de otras políticas sociales de apoyo al consumo popular de alimentos

En esta tendencia, se incluye el **Programa Progresar** de becas estudiantiles, que aunque no fue derogado, mostró una fuerte retracción en la ejecución presupuestaria, con una caída del 60% en términos reales durante el primer semestre de 2024 respecto al año anterior. El **Programa Acompañar**, que brinda apoyo a personas afectadas por violencia de género, también experimentó una reducción significativa, con una disminución del 82% en su presupuesto en el mismo período. Además, se recortó la duración del beneficio de 6 a 3 meses, y se estableció como requisito la presentación de una denuncia judicial o policial de violencia de género. Aunque estos programas no están directamente asociados al refuerzo alimentario, desempeñaban un papel importante en garantizar recursos a las familias.

En otro sentido, pero con impacto directo en el acceso comunitario a los alimentos, se tomaron medidas que afectan el acceso al gas mediante garrafas. Se desreguló el precio de la garrafa, resultando en un aumento del 31,8% en agosto de 2024 respecto de enero. Además, se redujo la cantidad de beneficiarios del **Programa Hogar**, que subsidia el 80% del valor de la garrafa para sectores populares.

13 El valor corresponde a una madre con un hijo, descontando el 20% que retiene ANSES y se abona con la presentación de la libreta de salud y educación a fin de año.



La seguridad y la soberanía alimentaria del pueblo está en juego.

La seguridad y la soberanía alimentaria del pueblo argentino están en juego. Las políticas implementadas por el gobierno favorecen la concentración económica del sistema agroalimentario, perjudicando el acceso a los alimentos de los sectores populares. Sin embargo, estas medidas están siendo resistidas desde los territorios por diversas organizaciones sociales y políticas, mientras que la presión social exige respuestas concretas. En este sentido, surge un nuevo desafío: visibilizar las acciones colectivas que puedan frenar la concentración del sistema agroalimentario y promover iniciativas que favorezcan el acceso a una alimentación sana a toda la población.



Todo alimento es político

Tenemos el desafío de visibilizar las acciones colectivas que puedan frenar la concentración del sistema agroalimentario y promover acciones en pos de la soberanía alimentaria para el pueblo argentino.