

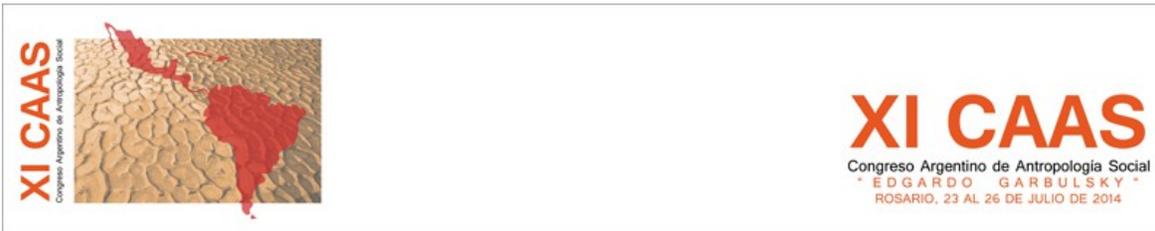
La racionalidad del Sistema Nacional de Control de Alimentos argentino: un aporte desde la perspectiva socio-jurídica.

Marichal, María Eugenia.

Cita:

Marichal, María Eugenia (2014). *La racionalidad del Sistema Nacional de Control de Alimentos argentino: un aporte desde la perspectiva socio-jurídica*. XI Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-081/241>



XI Congreso Argentino de Antropología Social

Rosario, 23 al 26 de Julio de 2014

GRUPO DE TRABAJO

GT13-Probleáticas de la alimentación contemporánea: miradas antropológicas y diálogos interdisciplinarios

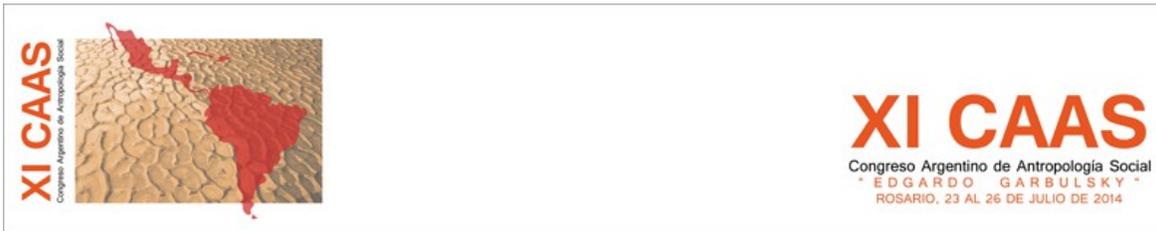
TÍTULO DE TRABAJO

La racionalidad del *Sistema Nacional de Control de Alimentos* argentino: un aporte desde la perspectiva socio-jurídica

1

María Eugenia Marichal

Universidad Nacional del Litoral



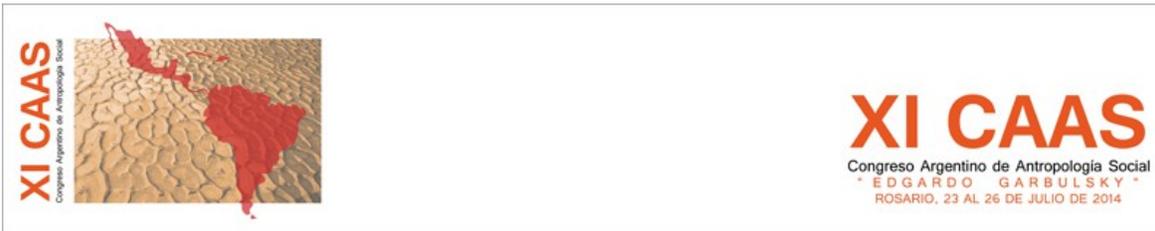
I. Introducción. La emergencia y organización del *Sistema Nacional de Control Alimentario*

Este trabajo se sitúa en el eje “Sistemas agroalimentarios, políticas y programas alimentarios” propuesto, e intenta aportar al estudio de la dimensión política de la regulación de la producción y consumo de alimentos en Argentina, desde una perspectiva socio- jurídica¹.

Intentaremos contribuir al diálogo interdisciplinario desde una mirada del campo jurídico que reconstruya la forma en que se diseñó la normativa alimentaria nacional contemporánea y su racionalidad jurídica subyacente. Para ello, en primer lugar, describiremos brevemente la emergencia de un *Sistema Nacional de Control Alimentario* (instaurado por Decreto 2494/94, modificado por Decreto 815/99) en el ²ordenamiento argentino, en conexión con dos procesos regulatorios más amplios (e interconectados) que determinaron la racionalidad dominante en la reforma. Nos referimos, en primer lugar, al paquete de reformas neoliberales (fundamentalmente en la estructura de la administración del Estado) operadas en la década de 1990, y segundo, a una serie de reformas en la regulación internacional del comercio de alimentos que se suceden a partir de la creación de la OMC.

El trazado de estos vínculos nos permitirá poner de relieve la racionalidad neoliberal, la cual, en la segunda parte, caracterizaremos a partir de la observación de dos “dispositivos” de la normativa alimentaria (*procedimentalización* de la regulación y privatización del control de los alimentos), para finalmente arribar a algunas

¹ La presente ponencia resume algunos resultados de la investigación para la tesis doctoral “*La regulación de los alimentos en argentina. Emergencia, codificación y reconfiguración del Derecho Alimentario*” (dir. Dr. Gonzalo Sozzo, codir. Dr. J. Manuel Benvenuti, en el marco del Doctorado en Derecho/UNL, realizada con beca doctoral de CONICET/2009-2014). El trabajo refleja también reflexiones colectivas del proyecto de investigación: “*Hacia la construcción de una regulación agroalimentaria. Perspectivas local, internacional y global*” (dir. Dr. Javier Toniollo), del Centro de Investigaciones de la FCJS/UNL, a cuyos miembros se agradece las contribuciones, aportes y sugerencias. Cualquier error u omisión es exclusiva responsabilidad de la autora.



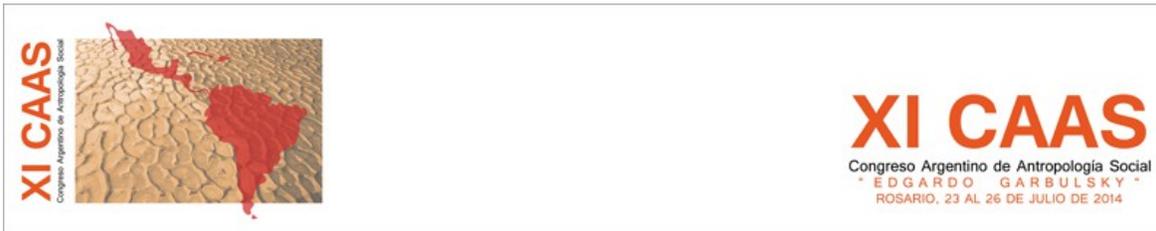
conclusiones referidas al modo en que este diseño y su racionalidad fundante, anida un cierto déficit democrático en la regulación vigente.

En primer lugar debemos situar la emergencia del *Sistema Nacional de Control Alimentario* (de aquí en más, SNCA). En el elenco institucional que queda tras las reformas de la Administración Pública de los '90 en Argentina, la tarea de fiscalización de alimentos y el cumplimiento de las disposiciones del Código Alimentario Argentino (en adelante, CAA) se encontraban distribuidas en distintos organismos con funciones diversas, lo cual ocasionaba algunos conflictos de distribución y superposición de competencias². Desde la Sec. de Agricultura Ganad. Pesca y Alim. se explicó que el *“intrincado régimen normativo e institucional”* alimentario del país tenía tal nivel de *“complejidad, con superposición de regulaciones y controles”* que *“derivó en la necesidad de ordenar las incumbencias de cada actor del sector público en el control de los alimentos”* (P. Morón and Alderete 2002). Éstas y otras cuestiones condujeron a la creación de SNCA mediante Decreto 2194/94, diseño que es modificado cinco años³ después (Decreto 815/99).

En los considerandos del Decreto de 1994, la creación del SNCA se enmarca en el reconocimiento del derecho constitucional de todo ciudadano a la protección de la salud³. Por un lado, el decreto reitera que para el cumplimiento del CAA es necesario *“la coordinación y colaboración en las tareas realizadas en los distintos organismos en materia alimentaria y de sanidad animal y vegetal, estrechamente vinculadas a la salud humana”*. A la vez, se establece la necesidad de actualización del CAA *“en el marco del proceso de integración económica regional impulsado por el Gobierno Nacional”* para incorporar las normas del MERCOSUR en el área alimentaria.

² Los organismos con competencia en la cuestión alimentaria por entonces eran: el Servicio Nacional De Sanidad Animal (SENASA), el Instituto Argentino De Sanidad Y Calidad Vegetal (IASCAV), la recientemente creada Administración Nacional De Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) y las diversas Autoridades Sanitarias Provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

³ La función de *“velar por el cumplimiento del Código Alimentario Argentino y de las normas referentes al sector alimentario en todo el territorio nacional”* era indispensable para el cumplimiento de la obligación de *“contribuir a una mejor calidad de vida a la protección del derecho a la salud de los argentinos”* a cargo del Gobierno Nacional.



Según el propio texto normativo, el Decreto persigue el fin de tornar más eficaz la gestión administrativa pública del control de los alimentos⁴. El SNCA es presentado como la estructura institucional necesaria para alcanzar dicha eficacia en el control de los alimentos, mediante la coordinación de los organismos preexistentes en la materia y la puesta en marcha de herramientas de gestión administrativa que armonicen internamente las condiciones del control en distintas partes del país.

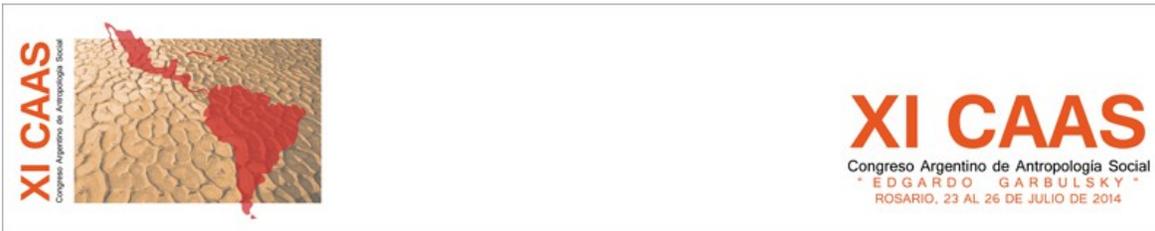
Hacia 1996, las acciones gubernamentales en materia de fiscalización alimentaria estaban expresamente comprometidas con el crecimiento de la industria alimentaria volcada hacia el mercado externo⁵. La consecución de tales objetivos hacía necesaria una nueva reforma en la regulación del control de los alimentos bajo un enfoque que permita *“actualizar y tornar eficiente al Sistema de Control Alimentario (SCA)”* llevando a la práctica *“criterios diferentes a los que tuvieron vigencia décadas atrás”* (Machinea 1998, 3). La nueva orientación a imprimirse a la regulación alimentaria estaba aun más enfocada a colaborar con el sector empresario. Las medidas también se dirigían a

⁴ facilitar la ejecución de las tareas de control desde el punto de vista del Estado, pero en definitiva estos cambios implicaron una reducción de los costos a la industria alimentaria⁶. Según los funcionarios operadores de la reforma, el diagnóstico de la

⁴ En sus considerandos, se detectan cinco grandes modificaciones que se presentan como imprescindibles en el régimen alimentario vigente: 1) la implementación de un sistema de cobertura nacional de los establecimientos o servicios que deban prestar asistencia técnica sobre las normas y técnicas uniformes del CAA, 2) la coordinación de un Registro Nacional de Establecimientos y Productos Alimentarios autorizados en todo el país, 3) el establecimiento de requisitos uniformes en cuanto a documentación, formularios y trámites de autorización para industrializar, elaborar, fraccionar, comercializar, etc. alimentos en todo el país, 4) la fijación de un sistema único de tasas por servicios efectivamente prestados y, 5) la instrumentación de una Base Única de Datos sobre establecimientos, productos, normativa vigente, infracciones, sanciones, laboratorios existentes, etc.

⁵ El esfuerzo estaba puesto en lograr un aumento de las exportaciones alimentarias *“otorgando prioridad al reconocimiento internacional de nuestros sistemas de control higiénico-sanitario (...)”. Está claro que la competitividad de los alimentos argentinos en el mercado internacional pasa no sólo por optimizar los aspectos gerenciales de las empresas, sino también por el mejoramiento de los factores cuantitativos y cualitativos de la producción y la comercialización”* (Cirio 1996, 1).

⁶ En una publicación oficial de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (Revista Alimentos Argentinos) el funcionario explicaba la *“problemática”* de los alimentos en torno a la *“filosofía con que debe encararse esta indispensable transformación”* (Machinea 1998). Entre 1995 y 1999 el funcionario citado, Ingeniero Agrónomo Víctor Eduardo Machinea, se desempeñó como Director Nacional de Alimentación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, siendo también, y en función de ese cargo, presidente de la CONAL, habiéndose desempeñado en áreas vinculadas al sector agroalimentario de organismos nacionales (Ministerio de la Producción de la Nación, SENASA, Ministerio



situación se centraba en las falencias de la administración de un Estado ineficiente, desactualizado y lento frente a la velocidad de los cambios de un mercado en desarrollo. El Estado era incapaz de hacerse cargo de asegurar a la población la inocuidad de los alimentos, porque la complejidad de nuevos productos, procesos y desarrollos tecnológicos derivados del “crecimiento productivo” experimentado tornaban insuficiente al sistema “estático” de control existente (basado en la inspección final de productos elaborados). Además, preocupaba la superposición de los controles de las distintas reparticiones del Estado porque aumentaba los costos de la administración, pero más aún, de la industria. La solución de estos problemas se condensaba en el imperioso rediseño del sistema de control reordenando las competencias y responsabilidades.

Un poco más de una década después de la emergencia del SNCA, desde la Dirección de Promoción de la Calidad (repartición de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación) lo definía como un “...conjunto de procedimientos oficiales ⁵ llevados a cabo sobre los alimentos. Contempla el estricto seguimiento de la elaboración y fraccionamiento; los procesos tecnológicos que se aplican durante el proceso industrial o para la conservación; las condiciones de depósito y transporte, así como los establecimientos de venta y consumo”⁷.

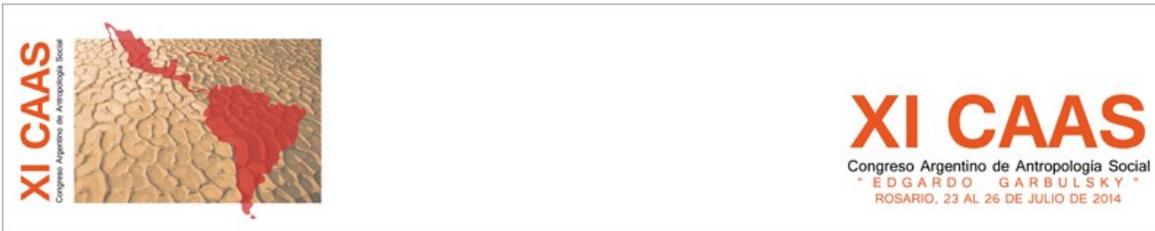
II. Por qué así, por qué entonces

III. a. Las reformas neoliberales en la década de 1990

La emergencia de un SNCA se enmarca en el Argentina fue parte de un paquete de reformas de la estructura administrativa estatal contenida en el programa neoliberal de gobierno en la década de 1990 en Argentina⁸. Este modelo significó una fuerte de Producción y Medioambiente de la Provincia de Jujuy) e internacionales (FAO, IICA, BID).

⁷ En síntesis, el sistema es “el modo instrumental que emplea el Estado para organizar sistemática y metodológicamente el control de los alimentos para lograr los fines mencionados” (J. M. Morón and Amador 2005, 52).

⁸ Entenderemos aquí al neoliberalismo como una “doctrina” o conjunto más o menos coherente de orientaciones económicas y políticas. Más allá de las complejidades del término, lo interpretamos como un modelo de Estado y etapa de la sociedad que viene a reemplazar otra etapa (correspondiente al



reducción del gasto público mediante mecanismos regulatorios, una intensa disminución de la intervención estatal en la escena económica y social con medidas de privatización de servicios públicos, generalización del modelo del mercado y gran participación de economistas en la planificación del gobierno, la propagación de una cultura del consumo y de incentivo y promoción de la empresa, de competitividad y apertura a los mercados internacionales, etcétera.

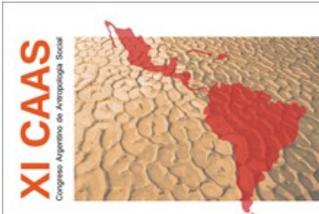
Ya a fines de la década de 1980 se pone en marcha un paquete de reformas normativas para modificar la estructura de la Administración Pública nacional. Se dictan las leyes 23.696/89 de Reforma del Estado y 23.697/89 de Emergencia Económica. La primera disponía, entre otras medidas, una serie de privatizaciones de empresas estatales, participación del capital privado, y contrataciones de emergencia. La Ley 23.697/89 de Emergencia Económica estableció que se ponía en *“ejercicio el poder de policía de emergencia del Estado, con el fin de superar la situación de peligro colectivo creada por las graves circunstancias económicas y sociales que la Nación padece”*⁹. La Reforma

⁶ de la Administración Pública abarcó tanto la estatal como no estatal, y comprendió todos los niveles institucionales (nación, provincia, municipio). Entre otras motivaciones, sus promotores pretendían reemplazar el modelo de intervención estatal por una *“cogestión administrativa”*, una *“nueva forma de realización de los cometidos públicos, por la que se permite y asegura la participación de los propios interesados en la gestión de esas funciones estatales (...)”*¹⁰.

modelo Estado social). Extensa literatura de las ciencias sociales y políticas explica este proceso de reforma del Estado, los cambios en la estructura social, la re-orientación de la política económica, etc. de los '90. Sin entrar en ese debate, aquí solo reseñamos algunos caracteres a los fines de comprender el proceso de reforma de la regulación alimentaria en la década de 1990 en Argentina.

⁹ En este marco, la ley dispone una gran cantidad de medidas, en ejercicio del “poder de policía de Emergencia del Estado”. Según uno de los principales ideólogos de la Reforma del Estado en los '90, el llamado poder de policía de emergencia *“autoriza a restringir los derechos humanos con intensidad particularmente extrema. Por este poder, el Estado puede prorrogar contratos, congelar alquileres, suspender juicios, conceder moratorias, reducir intereses pactados, regular precios, aumentar salarios, prohibir plantaciones y cultivos (...) Tal es el caso de la Ley 23.679 que pone en ejercicio el poder de policía de emergencia del Estado (...) Otro tanto ocurre con el art. 1º de la Ley 23.696 que declara en estado de emergencia la situación económico financiera de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, entidades autárquicas, empresas del Estado (...)”* (J. R. Dromi 1991, l:21).

¹⁰ “... Este procedimiento de expansión del ámbito de la actividad pública hacia sectores privados consiste en atribuir –por parte del Estado- el ejercicio de funciones públicas a personas físicas o a



XI CAAS
Congreso Argentino de Antropología Social
" EDGARDO GARBULSKY "
ROSARIO, 23 AL 26 DE JULIO DE 2014

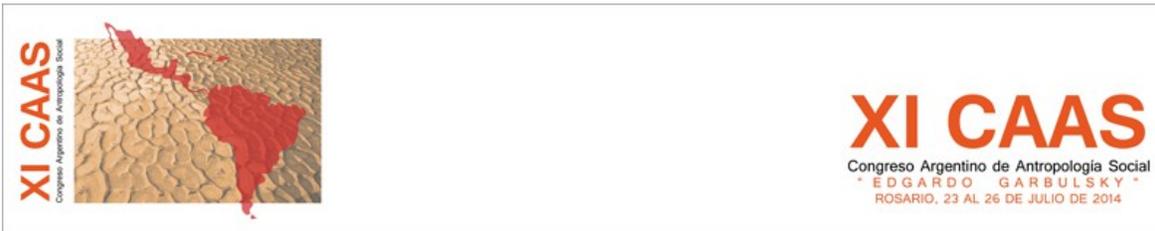
A partir de este entendimiento del Estado como un administrador ineficiente, lento y costoso, las estrategias neoliberales estuvieron asociadas a la pretensión normativa de reducir la presencia del Estado a su mínima expresión prefiriendo la auto-regulación por medio del mercado y el auto-control de los sujetos regulados. En el nuevo esquema, el Estado ocuparía un rol de garante de un orden competitivo, generando las condiciones para que las empresas participen por sí del mercado. Se esperaba que, motivadas en lograr la competitividad (internacional), puedan asegurar la calidad e inocuidad de los alimentos según los estándares más rigurosos.

Hasta la década del 1990, el régimen alimentario establecido mediante el CAA podía ser entendido como una *"legislación alimentaria tradicional"*, es decir un conjunto de definiciones jurídicas de los alimentos insalubres, de *"instrumentos de cumplimiento para retirar del comercio esos alimentos y castigar a las partes responsables una vez transcurridos los hechos"* (FAO and OMS 2003). A mediados de 1996, el Subsecretario de Alimentación explicaba que las acciones de la Secretaría de Agricultura, Pesca y

⁷ Alimentación para el desarrollo de la industria alimenticia respondían a *"programas que articulan políticas globales de impacto sectorial, promueven la calidad y modernización de los sistemas de control higiénico- sanitario de los alimentos, apoyan la reconversión de la industria alimentaria, fomentan la investigación y el desarrollo de la tecnología, alientan el crecimiento y la promoción de las exportaciones y contemplan, incluso, la divulgación de información nutricional"*. Confiando en las condiciones naturales del país para producir alimentos, estos eran los nuevos vectores que conducían las políticas alimentarias en el discurso estatal de los '90¹¹.

organizaciones o sujetos de derecho, no estatales representativos de intereses colectivos, profesionales o gremiales" (J. R. Dromi 1991, 1:36) Este *"desplazamiento de funciones"* se entendía como una forma de *"democratización"*, pues *"su titularidad pasa de la burocracia administrativa a los destinatarios de la acción o a simples ciudadanos"*. El autor finaliza citando ilustrativamente un párrafo del discurso de Carlos Menem ante el Congreso el 8 de julio de 1989: *"todo aquello que puedan hacer por sí solos los particulares, no lo hará el Estado Nacional. Todo aquello que puedan hacer las provincias autónomamente, no lo hará el Estado Nacional. Todo aquello que puedan hacer los Municipios, no lo hará el Estado Nacional..."* (J. R. Dromi 1991, 1:36).

¹¹ El Subsecretario concluía que *"tenemos por delante un desafío de grandes dimensiones, pero las condiciones naturales de nuestro país, unidas a la convicción y la perseverancia, nos brindan valiosas herramientas para alcanzar el éxito en un mundo cada vez más competitivo"* (Cirio 1996, 1).



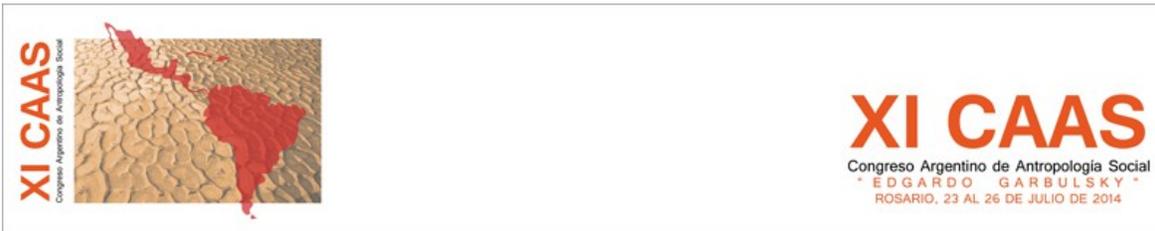
La paradoja neoliberal fue que, a pesar de postular la mínima acción posible del Estado, para llevar adelante ese programa, la presencia estatal fue imprescindible en todas las dimensiones sobre las que avanzaba la reforma. El Estado no desapareció, sino su injerencia se transformó. Ahora, sin intervenir directamente, se convierte en un complemento y una garantía del orden de mercado.

III. b. La regulación internacional del comercio de alimentos

Para comprender los perfiles que fue adquiriendo el Derecho Alimentario nacional en las últimas décadas es imprescindible también reseñar algunas cuestiones elementales de la regulación alimentaria en las dimensiones global, internacional y regional. En relación al gobierno de los riesgos alimentarios, el discurso neoliberal reclamaba la formulación de normas jurídicas que garanticen la apertura y competencia en los mercados externos y que establezcan reglas para mantener la normativa local sincronizada con la regulación regional y global. Este fue uno de los objetivos centrales del Decreto del PEN que institucionalizó el SNCA, siguiendo las recetas de FAO/OMS.

Desde 1995, con la creación de la OMC (especialmente por la aprobación del Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias) puede afirmarse que emerge un régimen global alimentario. Es decir, si bien siempre existieron reglas en el marco internacional para la cuestión alimentaria¹², en los '90 se conforma una verdadera regulación de los alimentos, su control y fiscalización en relación al comercio internacional, con características propias, con actores definidos en la escena internacional (organismos intergubernamentales, gobiernos nacionales, industria alimenticia, expertos, etc.) y con acuerdos que establecen las reglas que rigen ese comercio internacional, la forma en

¹² La Comisión del *Codex Alimentarius*, por ejemplo, fue establecida en 1961 como un cuerpo subsidiario de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la FAO para la formulación de propuestas a los Directores Generales de la ONU y de los órganos rectores de ambas organizaciones. Al poco tiempo, se agregó la finalidad de actuar como órgano de consulta para todas las cuestiones relativas a la ejecución del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias, programa creado en 1963 para “proteger la salud de los consumidores y asegurar prácticas equitativas en el comercio de los alimentos” y “promover la coordinación de todos los trabajos sobre normas alimentarias emprendidos por las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales” (art. 1 de los Estatutos de la Comisión del *Codex Alimentarius*) (FAO 2006, 22)

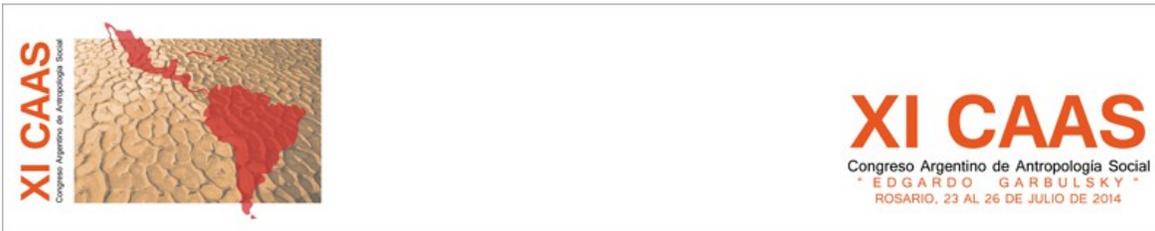


que deben aplicarse, y las instancias y pautas para resolver las eventuales controversias que puedan producirse. El régimen alimentario global conforma un tipo de constitución global parcial (Joerges, Sand, and Teubner 2004; Teubner 2005; 1997a)¹³. Algunas reglas y tendencias de la regulación alimentaria global se han convertido, y actualmente funcionan, como normas de tipo “constitucional”.

Los Estados parte de la OMC firmaron dos tratados sobre seguridad, comercio y normalización de los alimentos: el AMSF y el AOTC. En ambos se reconoce a la *Comisión del Codex Alimentarius* como organismo de referencia (expresamente en el AMSF e implícitamente en el AOTC). Estos Acuerdos impulsan a sus países miembros a participar en la labor de la Comisión y de basar sus medidas sanitarias y fitosanitarias en las normas, directrices y recomendaciones del Codex Alimentarius. Desde entonces, las normas internacionales y recomendaciones de la Comisión del Codex Alimentarius “se han convertido en puntos de referencia internacionales por los que pueden evaluarse las medidas y reglamentos alimentarios nacionales con arreglo a los ⁹ parámetros jurídicos de los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio” (FAO 2006, 6).

De esta forma, el Codex Alimentarius pasó de ser un cuerpo “invisible” de establecimiento de estándares a convertirse en una agencia regulatoria global y consagrar el acreditado discurso de “análisis de riesgo” que articula conocimiento y poder (Winickoff and Bushey 2010). Aunque la conformidad con los estándares del Codex no es, en principio, una imposición obligatoria para los Estados miembros de la OMC, la mayoría de los académicos coinciden en señalar que los estándares sentados por la Comisión del *Codex Alimentarius* se han convertido en puntos de referencia

¹³ Ante ciertas tendencias de regulación global (como el régimen de los derechos humanos o los conflictos por la regulación del ciberespacio), este autor señala que la posibilidad de emergencia de “una” constitución global capaz de regular la sociedad global como un todo, es discutible. Afirma que en lugar de una constitución global -al estilo de las constituciones nacionales- lo que está emergiendo es un “cúmulo de constituciones civiles”. La constitución de la sociedad global “no se hace realidad exclusivamente en las instituciones representantes de la política internacional, tampoco puede acontecer en una constitución global que abarque todos los ámbitos sociales, sino que se genera por incremento en la constitucionalización de una multiplicidad de subsistemas autónomos de la sociedad mundial” (Teubner 2005, 77).



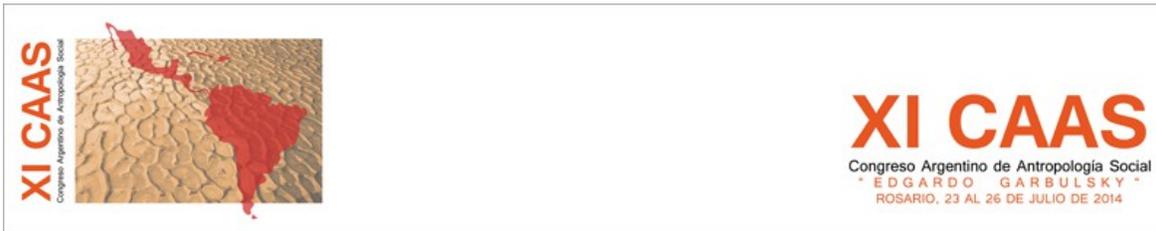
fundamentales de los requerimientos nacionales debido a su influencia directa e indirecta en el establecimiento de las regulaciones alimentarias (Bronckers and Soopramanien 2008; Poli 2004; Lee 2009; Millestone and Van Zwanenberg 2002; Mansour 2004).

Si bien bajo el carácter de lo que los internacionalistas denominan “soft law”, estas normas alimentarias globales uniformes no limitan su impacto al plano internacional, sino que se expande al interior de los espacios nacionales. La tendencia a la armonización legislativa es tan potente (ante la amenaza de sufrir sanciones por la adopción de medidas sanitarias o fitosanitarias arbitrarias y el consecuente riesgo a sufrir costosas pérdidas económicas) que las legislaciones nacionales tienen a encolumnarse tras los parámetros y estándares internacionalmente reconocidos, aún en el espacio doméstico (Oanta 2007; Recuerda Girela 2006; Chalmers 2003). Así, entre otras medidas, en diferentes regulaciones nacionales y regionales puede observarse una tendencia a la instalación de sistemas nacionales de control de alimentos y la

¹⁰ creación de agencias independientes para coordinarlos y/o llevar adelante parte de las tareas de control.

Sin embargo, las motivaciones a las que responde la introducción de este diseño institucional en el derecho alimentario de cada país (o bloque de países), no son las mismas. En Latinoamérica y el Caribe la emergencia de agencias y la instalación de sistemas de control alimentario responden, en gran medida, a la acción de organizaciones internacionales (OMC, FAO y OMS) que promueven estas tecnologías de regulación y gestión de la cuestión alimentaria para estandarizar los regímenes nacionales de forma tal que no obstaculicen el comercio internacional de bienes alimenticios (FAO and OMS 2003; Comisión del Codex Alimentarius 2010; FAO and OMS 2012)¹⁴.

¹⁴ Los EE.UU., los países de la Unión Europea y la propia Unión Europea como bloque supranacional han modificado sus estructuras institucionales de control alimentario en respuesta a crisis alimentarias que pusieron en evidencia irregularidades en el modo de control de los alimentos, generando una desconfianza generalizada y un reclamo público por seguridad. Pero las “nuevas” regulaciones e instituciones de control responden criterios endógenos en tanto los gobiernos de países desarrollados tienen la capacidad de diseñar (y, aplicar) las reformas e instituciones a la medida de las experiencias sufridas y con el objetivo de resolver problemas locales, moldeados por factores culturales, económicos,



En la regulación alimentaria argentina, el régimen global alimentario ha incidido en la estructura legal e institucional del control de alimentos, a pesar de la fortaleza que representa una larga y arraigada tradición de control bromatológico que fundó la regulación alimentaria argentina¹⁵. El poder de alineamiento tras los estándares del *Codex Alimentarius* de FAO/OMS es altamente significativo. Pero también lo es el poder de convergencia hacia los estándares de seguridad alimentaria que mantienen los socios comerciales de cada país¹⁶.

Si bien los procesos de armonización de la normativa alimentaria regional no son recientes¹⁷, en Argentina, la convergencia regional de la regulación de los alimentos está dada mayormente por las normas producidas en el ámbito del MERCOSUR.

El Grupo Mercado Común (GMC), que se pronuncia a través de Resoluciones, es el órgano del MERCOSUR que produce las normas de armonización en materia alimentaria. La labor de su Subgrupo de Trabajo N° 8- *Agricultura*, es particularmente importante en materia agrícola-sanitaria, resolviendo cuestiones que en su mayoría son

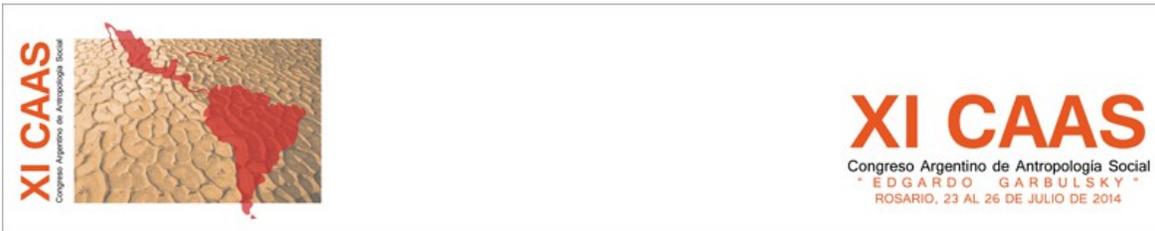
¹¹ objeto de legislaciones alimentarias específicas en el ámbito nacional (no codificadas).

sociales, geopolíticos, etc. Así, mientras la regulación norteamericana prioriza la seguridad nacional y alza como objetivo central a la prevención y persecución del “bioterrorismo”, Europa construyó su política alimentaria con el objetivo de recuperar la confianza de la población europea en los mecanismos de control a nivel supranacional y reconoce expresamente en la regulación legal alimentaria al polémico principio precautorio (Lin 2011; Alemanno and Gabbi 2013; Fortin 2011).

¹⁵ Las primeras normas pueden rastrearse desde la existencia del primer organismo público oficial encargado del asesoramiento y fiscalización química del país, creado en el año 1883: la Oficina Química Municipal de la ciudad de Buenos Aires, que durante años ejecutó el régimen de control de todos los vinos, bebidas y licores que se introducían en el país. La conformación de la regulación de los alimentos en Argentina es de larga data y fue paralela a la conformación de una comunidad de expertos dedicados a estudiar científica y técnicamente los alimentos. El diseño de normas jurídicas para regular la producción, identificación, venta, etc. de los alimentos conformó gran parte de la tarea de delimitación y legitimación de la comunidad de bromatólogos, en su intento de diferenciarse de otras especialidades y disciplinas. Estos expertos juridificaron las primeras normas de control de alimentos, posicionados estratégicamente como funcionarios públicos encargados de la fiscalización de alimentos, bebidas y otras sustancias, las mencionadas “Oficinas Químicas” que comienzan a proliferar a partir de fines de siglo XIX (Arata 1883; Guatelli 1981; Marichal 2011).

¹⁶ Algunos países o bloques regionales, debido al volumen de los productos alimenticios argentinos que adquieren, indirectamente condicionan la regulación alimentaria local al imponer requerimientos especiales a los alimentos destinados a la exportación. En este sentido, el requisito de trazabilidad se encuentra regulado en Argentina para los productos de exportación (de las carnes vacunas, la miel o los cítricos) debido a exigencias de la regulación europea (Bonet de Viola 2013; Victoria 2002).

¹⁷ Los primeros intentos pueden rastrearse en propuestas que datan de 1924. El Código Latinoamericano de Alimentos aprobado en 1959 es el primer antecedente legislativo aprobado, convirtiéndose en el primer código internacional de alimentos del mundo (Grau 1937).



El Subgrupo de Trabajo N° 3- *Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad* tiene a su cargo una comisión específica sobre *Alimentos*. El Subgrupo ha elaborado la mayoría de los Reglamentos Técnicos que modificaron el CAA, al punto que puede afirmarse que la regulación del MERCOSUR ha gestado un nuevo Código Alimentario (Guajardo 1998; Cantafio 2002)¹⁸.

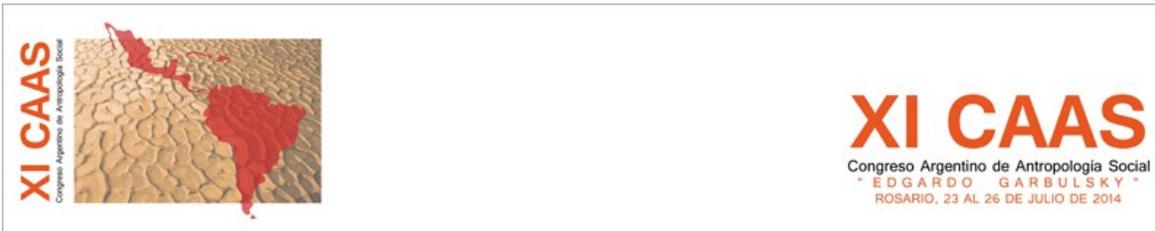
III. La racionalidad jurídica subyacente: los “dispositivos” reflexivos de la normativa alimentaria

En este apartado, trataremos de poner de relieve la racionalidad política neoliberal subyacente a la regulación contemporánea y una tendencia hacia la “reflexividad” del derecho que lo instrumenta, reconstruyendo el funcionamiento de dos dispositivos de regulación: la *procedimentalización* del sistema y la privatización del control de alimentos. En este punto, tomamos como referencia al concepto de racionalidad, según ¹² la teoría de la reflexividad del derecho moderno de G. Teubner (Teubner 2000; 1997b; 1989; 1998).

La teoría del “derecho reflexivo” fue desarrollada bajo el intento de constituir un nuevo paradigma científico del Derecho: “*se trata de un modelo teórico concebido sobre la base del postulado de que la hipercomplejidad de la sociedad contemporánea impide que ésta sea regulada mediante los instrumentos normativos tradicionales del Estado liberal y del Estado intervencionista y por sus respectivas racionalidades de tipo formal y material*” (Faría 2001, 153)¹⁹. El marco propuesto por Teubner para entender la crisis

¹⁸ Una primera gran modificación del Código Alimentario en el sentido de la convergencia regional se efectuó en 1995 cuando se incorporaron al mismo treinta y ocho Res. del GMC (Res. del MSyAS N° 3/95). Una gran cantidad de Reglamentos Técnicos elaborados en el marco del MERCOSUR han sido agregados al Código Alimentario desde entonces. La incorporación heterogénea de estos Reglamentos ha mutado profundamente la fisonomía original del Código, abultando sus contenidos con regulaciones técnicas cada vez más específicas y detalladas (largos listados, tablas u otros anexos conteniendo requisitos técnicos, sustancias permitidas y sus correspondientes niveles, características técnicas de ciertos productos alimenticios, etc.). Estas modificaciones potencian la vulnerabilidad del Código en el sentido de su estabilidad en el tiempo.

¹⁹ Se entiende que se ha generado una crisis del derecho moderno debido a que sus esquemas conceptuales no han logrado aún adaptarse a una sociedad altamente diferenciada como la contemporánea, y por ello, no está en condiciones de brindar respuesta a las demandas de planeamiento



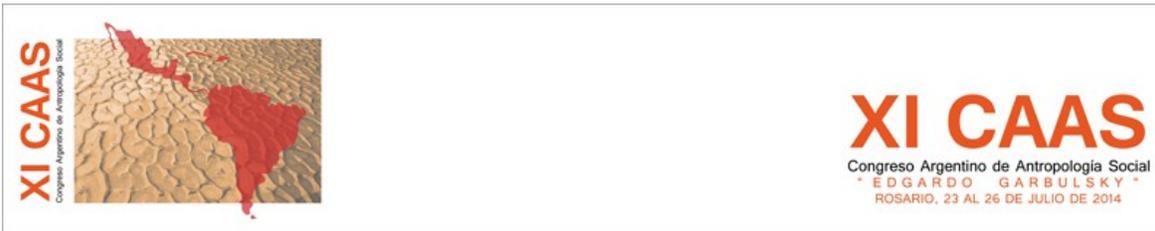
del derecho, parte de la caracterización de los cambios en la racionalidad operante en el derecho. A los tipos de racionalidad “formal” y “material” -ampliamente estudiados desde Weber en adelante- agrega la categoría de *racionalidad reflexiva*, la cual (sintéticamente) se caracteriza por el alto grado de *procedimentalidad* que adquiere el derecho. Es decir, no se trata de un derecho caracterizado por normas formales para garantizar ciertos derechos individuales básicos (como en el paradigma del Estado liberal clásico) ni de determinar minuciosamente sus contenidos materiales para garantizar derechos sociales (paradigma del Estado de Bienestar).

Ante la crisis del derecho material del Estado de Bienestar, el derecho reflexivo postula un cierto retorno al *formalismo* en la regulación, “*en lugar de la regulación general y profunda de la racionalidad material, el derecho reflexivo limita la operación legal a formas más indirectas, más abstractas de control social*” (Teubner 2000, 133). La *racionalidad reflexiva* privilegia un tipo de norma *procedimental*, la cual tiene por papel básico “*balizar la interacción y asegurar el equilibrio entre las diferentes organizaciones*

¹³ *complejas*” que actúan en mercados transnacionalizados “*mediante la coordinación de sus procesos decisorios, de sus formas de participación y de sus respectivas racionalidades (...) Es una norma que se origina básicamente en el Estado- nación pero, dada la relativización de su soberanía, y su pérdida de exclusividad y centralidad, se caracteriza por un “bajísimo grado de coercibilidad”* (Faría 2001, 150). Como se señaló, a diferencia del modelo legal del Estado liberal, no se caracteriza por su imperatividad sino que se limita a generar un marco adecuado para la toma de decisiones, para facilitar acuerdos o fomentar negociaciones permitiendo de este modo arribar a soluciones adaptadas a cada situación particular definidas por una flexibilidad hasta entonces desconocida en el orden jurídico. ■

III. a. La *procedimentalización* del sistema

y de política social de los distintos subsistemas especializados que debe regular.

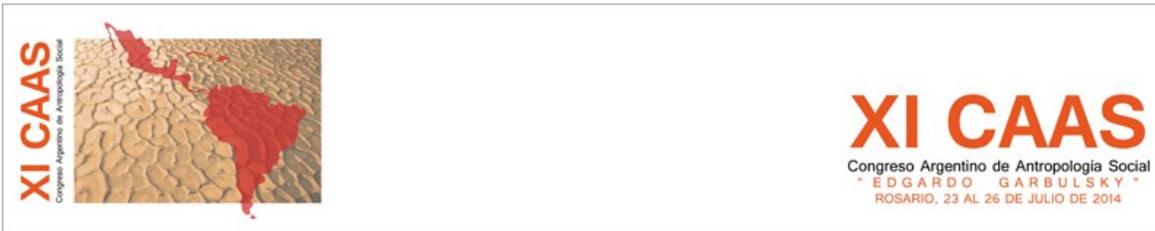


La regulación alimentaria -tal como quedó reconfigurada luego de la década del 1990- adquiere caracteres de derecho reflexivo²⁰. La orientación procedimental caracteriza al SNCA. Mediante la regulación edificada en el Decreto 2194/94, modificado por el Decreto 815/99, y sus normas modificatorias, el derecho no determina jurídicamente resultados materiales esperados, sino que establece procedimientos para armonizar el funcionamiento del sistema. La tendencia hacia la *procedimentalización* en la forma de resolver los problemas que plantea al derecho la complejidad creciente de la cuestión alimentaria se observa en la modificación de los procedimientos previstos para mantener actualizada la legislación alimentaria y facilitar la comunicación de los distintos organismos dentro del sistema; y en los procedimientos (legales) para resolver los problemas de superposición de controles entre los distintos organismos de control (con facultades cada vez más especializadas)²¹.

Si bien el problema de la actualización de la normativa alimentaria ha atravesado toda la historia de la legislación alimentaria nacional, en la década de 1990, el problema ¹⁴ adquiere mayor complejidad debido a la referida liberalización de los mercados, la estandarización de la regulación global de los alimentos, el proceso de armonización regional del MERCOSUR, la necesidad de integrar la opinión de actores antes invisibilizados (trabajadores de la industria alimentaria, consumidores). Todo ello requiere mayor sofisticación en las reglas jurídicas para resolverlo. El SNCA *procedimentalizó* la actualización de la normativa alimentaria mediante la creación de órganos específicos (CONAL, CONASE) para la elaboración de las propuestas.

²⁰ La apertura del comercio exterior, las políticas de incentivo a la industria alimentaria y el fomento a las exportaciones en todo el sector agroalimentario, influyen fuertemente en las políticas alimentarias, cuyo diseño e implementación dejan de pertenecer solamente al sector salud pública, y pasan a ser materia compartida con la cartera de economía.

²¹ Por razones de brevedad, no nos detendremos en las cuestiones de competencia que intenta resolver el SNCA. Brevemente podemos reseñar que identificamos dos grandes tipos de conflictos en relación a la regulación alimentaria: conflictos intersistémicos (se entablan entre derecho y otros subsistemas sociales) y conflictos intra-sistémicos (al interior del sistema *administrativo* de control de alimentos). Estos últimos, se dan especialmente en torno a la distribución de competencias entre los integrantes del sistema. Existen dos subtipos de conflictos intra-sistémicos: conflictos entre organismos nacionales y organismos provinciales (conflictos verticales) y conflictos de los organismos nacionales entre sí (conflictos horizontales).

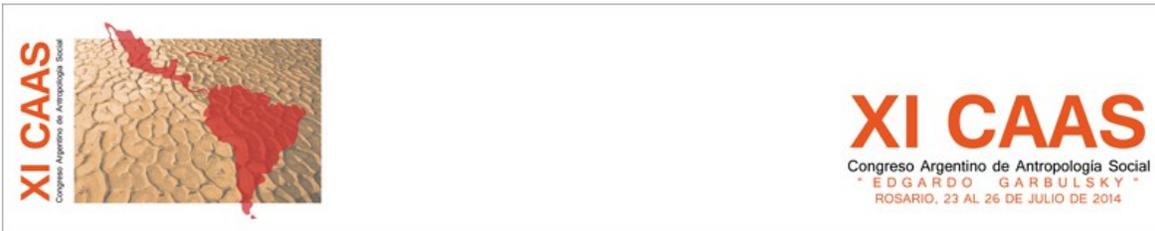


La Comisión Nacional de Alimentos (en adelante, CONAL), es el organismo que coordina a los restantes integrantes del SNCA. Es creada como órgano encargado de gestionar la información para la toma de decisiones dentro del sistema. Está encargada de la vigilancia del sistema para asegurar que todos los organismos que lo integran hacen cumplir el CAA en todo el territorio de la Nación. Está también a cargo de la gestión de la obligación de seguimiento de la normativa alimentaria, debiendo recomendar las modificaciones necesarias para mantener la actualización del Código Alimentario. Esta actualización debe tomar como referencia las normas internacionales y los acuerdos del MERCOSUR.

El SNCA, en la medida que crea este órgano especial para gestionar la información, documentar, asesorar en diversas materias (actualización de la normativa alimentaria, superposición de controles, y demás consultas), parece seguir el modelo de análisis de riesgo global que postula la separación del proceso decisorio en una fase de evaluación (científica) y una fase de decisión (política) de la metodología del riesgo, en el cual, la

¹⁵ CONAL asume la faz política del proceso de toma de decisiones. Su composición se limita a funcionarios representantes de los dos Ministerios nacionales vinculados a la cuestión alimentaria (área economía y área salud), las autoridades de aplicación del régimen propiamente alimentario (ANMAT, SENASA y autoridades provinciales) y de regímenes conexos (Ley 24.240 de Defensa del Consumidor y Ley 22.802 de Lealtad Comercial). Es notable la ausencia de representantes del área ambiental, área cuya conexión con la producción y el consumo de alimentos es innegable.

El asesoramiento experto (la fase de evaluación) se concentra en los *Grupos Ad Hoc* que la CONAL puede conformar para el estudio, análisis e investigación de temas bajo análisis. Los Grupos Ad Hoc se conforman con un representante por cada organismo interesado en participar del debate (representantes de las Autoridades integrantes del SNCA), “*adicionalmente*” también lo integran “*profesionales especializados*” en tanto de representantes de organismos de ciencia y tecnología. Se puede invitar para exponer algún tema específico a representantes de ONGs registradas y expertos del sector industrial, pero éstos no forman parte del GAH.



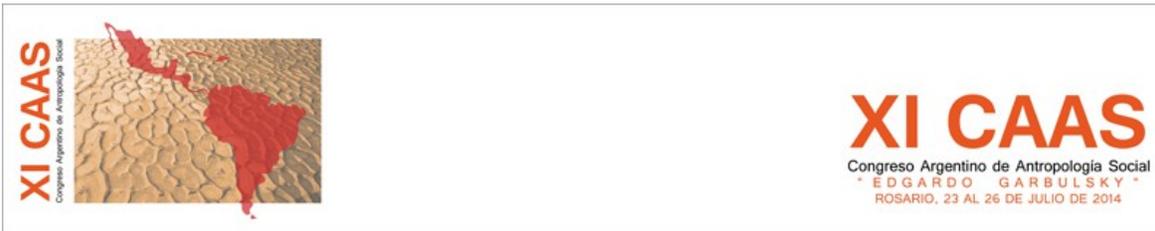
La garantía de la independencia de los expertos es una de los puntos fundamentales en el derecho alimentario comparado. En Argentina, la reglamentación del funcionamiento de este tipo de grupos, carece de disposiciones específicas sobre el modo de reclutar los expertos. El Reglamento de Conformación y Funcionamiento de los GAH deja un amplio margen de libertad en el reclutamiento de los expertos. Además, los expertos encuentran ciertos condicionamientos al momento de emitir sus recomendaciones, las cuales deben seguir los parámetros científicos y técnicos globalmente establecidos por las agencias internacionales, así como las decisiones adoptadas en el marco regional del MERCOSUR.

Los intereses privados (tanto empresariales como civiles sin fines de lucro) son representados en el Consejo Asesor de la CONAL (en adelante, CONASE), órgano de consulta obligatoria de carácter no vinculante. Este consejo integra otros agentes en el proceso de toma de decisiones involucrados (además de los actores estatales). Incorpora sectores involucrados en la cuestión alimentaria tradicionalmente no contemplados en construcción de la regulación, como son los consumidores y los trabajadores de la industria alimentaria. Sin embargo, es notable en la conformación total del organismo la mayor representatividad que proporcionalmente tienen los intereses económicos privados.

Es decir, se detectan dos niveles de *procedimentalidad* en el SNCA: por un lado, la CONAL puede conformar Grupos *ad hoc* para asesorarla (que documentan el problema y emiten un dictamen fundado en el conocimiento acreditado por organismos internacionales de referencia); por el otro, la CONAL debe convocar al CONASE, órgano de consulta obligatoria que representa la opinión del sector empresario, industrial, de los trabajadores de la industria alimentaria, los consumidores y representantes de las autoridades provinciales de las distintas regiones del país.

III. b. La privatización del control

El razonamiento neoliberal predica que, en principio, el Estado es un administrador ineficiente, por lo que se debe dejar que el mercado se autogestione, conservando la



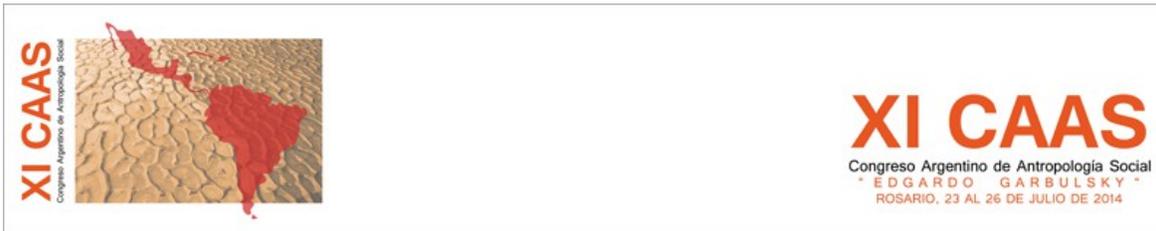
administración pública el mínimo de funciones posibles. La segunda premisa sostiene que estas funciones mínimas que el Estado conserva deben ser ejecutadas del modo más próximo al “administrado”. En este sentido, en materia alimentaria se han diseñado programas para fortalecer el componente federal del SNCA, intentando incorporar a las provincias en el proceso regulatorio, y previendo estrategias de desplazamiento de las funciones de control desde el Estado nacional hacia las provincias, y de éstas al nivel municipal.

El SNCA promueve herramientas de privatización de los controles estatales, receptando las tendencias promovidas desde las instancias de regulación global, que ha virado hacia un control sostenido a lo largo de todo el proceso alimentario, poniendo gran parte de las responsabilidades de control en cabeza del propio productor (“auto-control” de los sujetos del mercado) bajo la auditoría del Estado. En esta transición, el Estado impulsa la adopción de buenas prácticas de manipulación, elaboración, control, etc. de los alimentos estandarizadas, o bien la adhesión a certificaciones de standards de

¹⁷ calidad alimentaria.

La complejidad de tecnología moderna y el crecimiento de la industria tornan poco eficiente el clásico modelo de control en cabeza del Estado, ante el cual, surge como modelo “*superador*” un enfoque científico que integra a la industria al sistema mismo de control del producto. El pasaje que experimentaron las funciones del Estado entre estos dos modelos, se percibe en el cambio terminológico en la normativa jurídica como reflejo del cambio en la interpretación experta de la atribución de la responsabilidad del control. De la noción de “*fiscalización*” se pasa a la de “*vigilancia*”. Esta última, da la idea de un tercero observador que inicialmente confía en el funcionamiento de la autorregulación de los diversos agentes productivos y sólo interviene cuando detecta alguna falla en estos mecanismos.

La creciente privatización del control de alimentario desplaza el rol –anteriormente central- del Estado, resignificándolo como deber de *vigilancia* de la autorregulación de los particulares. En el escenario que sienta el SNCA el Estado pasa, de ocupar un lugar protagónico como organismo central a cargo de la ejecución de las tareas de control



clásicas del “poder de policía” sanitaria-alimentaria (detección del fraude y aplicación de sanciones represivas) a cumplir un rol garante del correcto funcionamiento de los distintos engranajes y resortes del sistema.

IV. A modo de conclusión

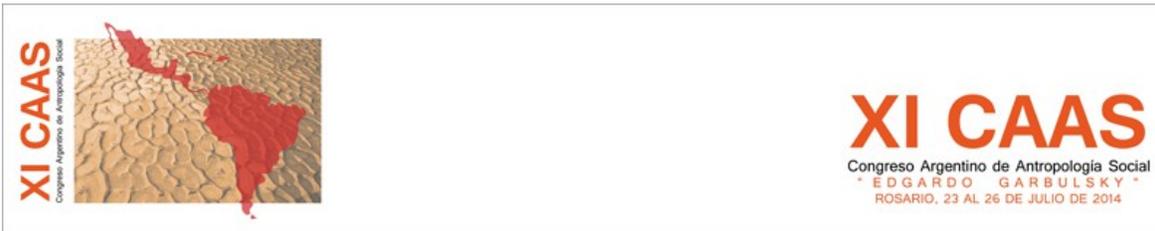
Finalmente y a modo de conclusión aquí señalaremos algunas cuestiones del modo en que ha quedado configurada la regulación alimentaria que pueden indicar un cierto “déficit democrático” en el SNCA.

Una primera cuestión, tal vez más vinculada al campo jurídico, son los argumentos a través de los cuales se ha justificado la atribución de facultades al PEN para el dictado del Dec. 814/94, el cual regula parte significativa del ámbito administrativo de la cuestión alimentaria nacional (básicamente establecido en el CAA). Para ello, se invoca el artículo 99 inciso 1º de la Constitución Nacional²² y se menciona también al artículo 2º de la Ley N° 18.284/69, el cual faculta a las autoridades sanitarias nacionales para ¹⁸ concurrir con las provinciales o las de Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para la aplicación y cumplimiento del CAA y sus disposiciones reglamentarias. La cuestión es que mediante una norma emanada del Poder Ejecutivo se modifica el régimen de control alimentario codificado (si bien cabe recordar que el CAA fue puesto en vigencia por un decreto-ley)²³. Disposiciones fundamentales que hacen a la aplicación de sus normas (sobre Registros, tasas, inspección, etc.) son alteradas por Decreto presidencial cuya aplicación afecta también la administración provincial de la fiscalización sanitaria alimentaria al tender a la homogenización de requisitos, trámites y demás condiciones sin que medie una discusión en el órgano legislativo correspondiente a una reforma que afecta a la provincias: el Congreso Nacional.

En segundo lugar, señalamos una cuestión deficitaria más de “fondo” en la regulación. Observamos cómo los procesos señalados como determinantes de la emergencia del

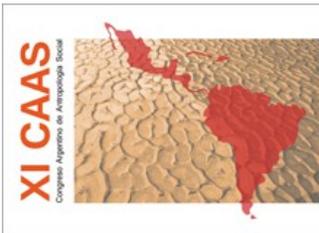
²² Dicho artículo 99 establece que *“el Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: 1. Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país...”*

²³ La Ley 18.284/69 es técnicamente un Decreto-ley, es decir un acto normativo de alcance general dictado por el Poder Ejecutivo sobre materia que debe ser regulada bajo la forma de ley (R. Dromi 1986).



SNCA (reformas de corte neoliberal en el diseño de las políticas y la regulación nacional; y la globalización del derecho y del mercado de los alimentos) lo conducen hacia políticas motorizadas por los imperativos de la eficacia y la competitividad en los mercados internacionales. Como se estableció, las estrategias neoliberales, asociadas a la pretensión normativa de reducir la presencia del Estado a su mínima expresión, han impactado fuertemente en la regulación alimentaria de la producción y consumo de los alimentos en tanto procesos sociales. Se observa una mayor reflexividad (*procedimentalidad*) en el derecho alimentario, que se percibe tanto en las regulaciones legales del área resultantes de la reforma del Estado en la década de 1990, como en la actuación de las fuerzas del mercado de los alimentos que progresivamente van adoptando estrategias de autocontrol siguiendo parámetros globales, mayormente de adopción voluntaria.

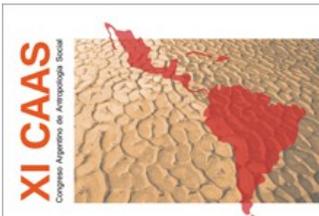
Esta tendencia hacia la reflexividad del derecho alimentario (vinculada al modelo neoliberal) parece promover una mayor atribución de libertad y poder a los individuos, lo cual en principio podría pensarse como un proceso democratizador. Sin embargo, dado que en los contextos de países periféricos, a diferencia tal vez de los procesos operados en los países centrales, en los cuales las grandes reformas de la regulación alimentaria en los '90 obedecieron a causas endógenas (como graves crisis alimentarias que produjeron no solo cuantiosas pérdidas económicas sino una profunda desconfianza en los consumidores) la tendencia hacia la racionalidad reflexiva se manifiesta casi exclusivamente en la orientación procedimental del SNCA mediante herramientas tendientes a facilitar el comercio internacional de alimentos, de apertura al mercado externo. Los procedimientos observados (las *reglas procedimentales* sobre la toma de decisiones respecto a la regulación de los alimentos para consumo humano) y la *privatización* de actividades de control de las distintas etapas que atraviesan los alimentos, comprueban que el desprendimiento de acciones que otrora recaían en el Estado (en ejercicio del “poder de policía sanitaria”, dispositivo igualmente paternalista) y pasan a ser ejecutadas por los sujetos privados del sector productivo alimentario pero sin que este proceso redunde en una apertura hacia la participación ciudadana (o, al



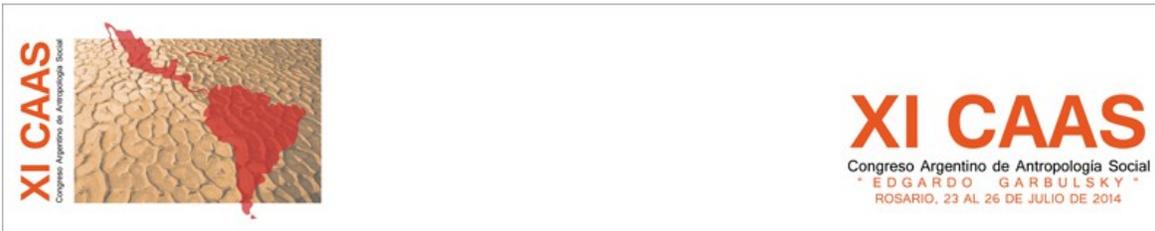
menos un compromiso serio con la información y consulta ciudadana en condiciones normales, no solo en tiempos de crisis) en el proceso regulatorio.

V. Bibliografía

- Alemanno, Alberto, and Simone Gabbi. 2013. *New Directions in Eu Food Law and Policy: Ten Years of European Food Safety Authority*. Ashgate Publishing, Limited.
- Arata, Pedro. 1883. "Informe Al Presidente de La Municipalidad de La Capital Sobre El Laboratorio Químico de La Ciudad de París." In *Anales de La Sociedad Científica Argentina*, XV:170–87.
- Bonet de Viola, Ana María. 2013. "De La Marca de Fuego Al Chip. Genealogía de La Trazabilidad Como Sistema de Seguimiento de Los Productos de Consumo." *Papeles Del Centro*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNL, 3 (10): 7–22.
- Bronckers, Marco, and Ravi Soopramanien. 2008. "The Impact of WTO Law on European Food Regulation." *European Food & Feed Law Review* 6: 361'375.
- Cantafio, Fabio. 2002. "Tendencias Mundiales En Protección de Los Alimentos Y Su Evolución Legislativa." *DJ* 2002-2: 380.
- Chalmers, D. 2003. "Food for Thought: Reconciling European Risks and Traditional Ways of Life." *The Modern Law Review* 66 (4): 532–62.
- Cirio, Félix. 1996. "En Marcha. Editorial." *Alimentos Argentinos*.
- Comisión del Codex Alimentarius. 2010. *Sistema Nacional de Control de Alimentos. Estructuras Nacionales Relacionadas Al Trabajo Del Codex Y Participación de Los Consumidores En El Establecimientos de Normas Alimentarias*. CX/LAC 10/17/8. México: Programa conjunto FAO/OMS sobre normas alimentarias.
- Dromi, José Roberto. 1991. *Reforma del Estado y privatizaciones: Legislación y Jurisprudencia*. Vol. I. Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma.
- Dromi, Roberto. 1986. *Introducción Al Derecho Administrativo*. Madrid: Grouz.
- FAO. 2006. *¿Qué Es El Codex Alimentarius?* 3º Edición. Roma: FAO.
ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/understanding/Understanding_ES.pdf.
- FAO, and OMS. 2003. "Garantía de La Inocuidad Y Calidad de Los Alimentos: Directrices Para El Fortalecimiento de Los Sistemas Nacionales de Control de Los Alimentos". Estudio FAO/OMS: Alimentación y Nutrición 76. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/006/y8705s/y8705s00.pdf>.
- . 2012. *Guía de La FAO/OMS Para Desarrollar Y Mejorar Sistemas Nacionales de Retiro de Alimentos*. Roma.
- Faría, José Eduardo. 2001. *El Derecho en la Economía Globalizada*. Trotta.
- Fortin, Neal D. 2011. "The United States FDA Food Safety Modernization Act: The Key New Requirements." *European Food & Feed Law Review* 5: 260–68.
- Grau, Carlos. 1937. "Nuevo Codex Alimentarius de La Provincia de Buenos Aires." In *Actas de Trabalho, 7ª Secção.*, VI:462.463. Rio de Janeiro- São Paulo.



- Guajardo, Carlos Alberto. 1998. *Código Alimentario Argentino: Su Valoración Jurídica*. Ediciones Jurídicas Cuyo.
- Guatelli, Manuel. 1981. "Oficina Química Municipal." In *Evolución de Las Ciencias En La República Argentina 1923-1972*, by Noemí Abiusso, 81–82. Buenos Aires: Sociedad Científica Argentina.
- Joerges, Christian, Inger-Johanne Sand, and Gunther Teubner. 2004. *Transnational Governance and Constitutionalism*. Hart Publishing.
- Lee, Richard. 2009. "Agri-Food Governance and Expertise: The Production of International Food Standards." *Sociologia Ruralis* 49 (4): 415–31.
- Lin, Ching-Fu. 2011. "Global Food Safety: Exploring Key Elements for an International Regulatory Strategy." *Virginia Journal of International Law* 51 (3): 637.
- Machinea, Victor. 1998. "Control de Alimentos, Un Nuevo Enfoque." *Alimentos Argentinos*.
- Mansour, Mark. 2004. "One World for All: International Harmonization of Food Regulations. Codex Alimentarius and the Treatment of Foods Deriver from Biotechnology as a Case Study." *Journal of Food Science* 69 (4).
- Marichal, María Eugenia. 2011. "Conocimiento Científico- Técnico Y Regulaciones Jurídicas. El Control de Los Alimentos Como Red: El Caso Del Código Bromatológico Y El Instituto Bromatológico de La Provincia de Santa Fe (1939-1941)". Tesis de Maestría, Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- 21 Millestone, Erik, and Patrick Van Zwanenberg. 2002. "The Evolution of Food Safety Policy-Making Institutions in the UK, EU and Codex Alimentarius." *Social Policy & Administration* 36 (6): 593–609.
- Morón, Juan Manuel, and Irene Amador. 2005. "Modernizando El Sistema." *Alimentos Argentinos*.
- Morón, Pablo, and Juan Alderete. 2002. "Control de Alimentos. Cambios En El Panorama." *Alimentos Argentinos*.
- Oanta, Gabriela Alexandra. 2007. *La Política de Seguridad Alimentaria en la Unión Europea*. Editorial Tirant lo Blanch.
- Poli, Sara. 2004. "The European Community and the Adoption of the International Food Standards within the Codex Alimentarius Comission." *European Law Journal* 10 (5): 613–30.
- Recuerda Girela, Miguel Ángel. 2006. *Seguridad Alimentaria y Nuevos Alimentos: Régimen Jurídico-Administrativo*. Navarra: Thomson Aranzadi.
- Teubner, Gunther. 1989. "El Derecho Como Sujeto Epistémico: Hacia Una Epistemología Constructivista Del Derecho." *DOXA Cuadernos de Filosofía Y Derecho*.
- . 1997a. "Global Bukowina: Legal Pluralism in the World Society." In *Global Law without a State*, 3–28. Dartmouth.
- . 1997b. *Global Law without a State*. Dartmouth.
- . 1998. "Changing Maps: Empirical Legal Autopoiesis." *Social & Legal Studies* 7: 451–86.



- . 2000. “Elementos Materiales Y Reflexivos En El Derecho Moderno.” In *La Fuerza Del Derecho*. Colombia: Uniandes, Siglo del Hombre Eds.
- . 2005. *El Derecho Como Sistema Autopoiético de La Sociedad Global*. Edited by Carlos Gómez-Jara Diez. 33 vols. Bogotá: Centro de Investigación en Filosofía del Derecho de la Universidad Externado de Colombia.
- Victoria, Adriana. 2002. “Trazabilidad de La Carne de Vacuno En Argentina Y El Derecho Comparado.” *Revista Del Instituto de Derecho Agrario de Rosario*.
- Winickoff, David E., and Douglas M. Bushey. 2010. “Science and Power in Global Food Regulation: The Rise of the Codex Alimentarius.” *Science, Technology, & Human Values* 35 (3): 356–81.