



Políticas de regulación de la publicidad de alimentos dirigidas a niños

Mapeo de actores

INFORME FINAL

A) Introducción

El presente trabajo se enmarca dentro de un proyecto más general que tiene como propósito analizar de forma tanto cualitativa como cuantitativa la publicidad de alimentos dirigidas a niños. Los resultados que se presentan surgen de un trabajo realizado en base a metodología cualitativa, utilizando principalmente la técnica de entrevista en profundidad y el análisis de documentos. El marco teórico metodológico corresponde a la técnica del mapeo de actores (*stakeholder analysis*). Este enfoque se considera de gran relevancia, no sólo a los fines de obtener conocimiento respecto a los actores y comprender las relaciones que se establecen y distintas posiciones, sino a fines de diseñar una estrategia de incidencia política. El conocimiento previo de los actores permite identificar posibles alianzas futuras y obstáculos para la implementación de una política que regule la publicidad de alimentos dirigidas a niños.

En el informe se señalan en primer lugar los aspectos metodológicos: se describen los objetivos, se detalla la metodología y se explicitan los instrumentos de recolección utilizados. En segundo lugar, se señalan los principales resultados del trabajo y finalmente, se discuten los principales hallazgos.

B) Aspectos metodológicos

Objetivos

- a. Identificar los actores claves vinculados al control y monitoreo de la publicidad de alimentos poco saludables para los niños
- b. Conocer el interés, posición e influencia de los actores respecto a una potencial política que regule la publicidad de alimentos no saludables dirigidos a niños en la televisión.
- c. Identificar las posibles oportunidades y barreras que existen en el desarrollo de políticas en esta área.

Metodología

La posibilidad de considerar al contexto y la vinculación de diferentes actores y múltiples dimensiones es crucial a fines de lograr el objetivo planteado, de manera tal que la metodología cualitativa se considera el enfoque más adecuado y aquel que presenta una *coherencia epistemológica* con la pregunta y objetivos de investigación señalados. Si bien dentro del marco conceptual seleccionado (*stakeholder analysis*) pueden utilizarse también técnicas cuantitativas, se considera que dado el poco conocimiento previo que se tenía sobre la temática y por la necesidad de conocer diferentes dimensiones en relación a un contexto determinado, no era conveniente el uso de instrumentos estandarizados de medición propios de la metodología



cuantitativa en esta etapa de la investigación. La *metodología cualitativa* permite comprender significados y explorar los fenómenos sociales captando la complejidad de las situaciones.

El instrumento de recolección que se utilizó fueron las entrevistas en profundidad. A fines de diseñar la entrevista se tuvo en cuenta la literatura al respecto (Varvasovszky and Brugha, 2000; Varvasovsky, 1998; Schmeer, 1999) y se la adaptó a los objetivos de la investigación. Se redactaron *guías de entrevista*, en las cuáles se señalaron diferentes ejes que se consideraron esenciales relevar y que permitían ordenar el discurso de los entrevistados. Cabe resaltar, sin embargo, que las entrevistas presentaron una carácter “abierto”, que permitió incorporar en el devenir de la conversación cuestiones que no habían sido incluidas en un principio. Se diseñaron dos guías de entrevistas: una para los expertos internacionales y otras para el resto de los entrevistados. Los ejes de entrevista de las guías de los expertos internacionales fueron:

1. Razones por las cuáles se involucra en la temática
2. Principales hallazgos de las investigaciones realizadas
3. Políticas llevadas a cabo en distintos países
4. Principales obstáculos encontrados en el diseño de políticas
5. Actores que se encuentran más y menos sensibilizados con la temática
6. Tipo de información que es necesario generar a fines de contar con evidencia válida para impulsar política
7. Actores que se identifican para lograr una estrategia exitosa
8. Posición organismos internacional respecto a esta tipo de políticas
9. ONGs que trabajan la temática

Los ejes de la guía de entrevista para el resto de los entrevistados fueron:

1. Principales actividades que realiza el organismo (dependencia institucional, antigüedad, etc.)
2. Importancia en la agenda de la organización del control de publicidades. Actividades que realiza
3. Relación entre exposición a publicidad de alimentos no saludables y obesidad infantil
4. Importancia de la problemática de obesidad infantil en Argentina
5. Conocimiento de regulaciones vigentes en el país
6. Políticas efectivas para la regulación de alimentos (auto regulación, las guías, las reglamentaciones). Justificación
7. Ventajas y desventajas de cada uno de los enfoques mencionados
8. Política que debiera diseñarse para ocuparse de esta temática (en el caso que lo considere pertinente): órgano que debería aplicarlas; tipo de publicidades deberían regularse-
9. A qué se denomina/debería denominarse publicidad engañosa
10. Otras políticas que deberían promoverse (promoción de alimentos saludables, etc.)
11. Obstáculos para implementarlas. Qué actores estarían a favor y en contra de
12. Acciones conjuntas con otros actores (ya se gubernamentales o privados)
13. Conocimiento de otros actores vinculados cada una de estas medidas

Las entrevistas se realizaron, preferentemente, en el lugar de trabajo del entrevistado. Los entrevistados brindaron un consentimiento oral, donde aceptaban que la entrevista fuera grabada y fueron informados acerca de las condiciones de confidencialidad de la entrevista. Las entrevistas tuvieron una duración aproximada de 1 hora. Las guías de entrevistas con los expertos



internaciones, quienes no hablaban en castellano, fueron traducidas al inglés. Estas entrevistas se realizaron vía Skype y fueron grabadas.

El muestreo del presente estudio fue *intencional*. Este tipo de muestra no posee representatividad estadística, cada una de las unidades de la muestra fue incluida por la relevancia específica que otorga para conocer la temática que se pretende estudiar. El principal insumo para identificar los actores ha sido el documento legal elaborado dentro del marco del mismo proyecto que revisa las experiencias nacionales e internacionales de políticas que regulan la promoción de alimentos no saludables dirigidos a niños. Asimismo, se utilizó el mecanismo de bola de nieve para identificar nuevos entrevistados.

La muestra final quedó conformada de la siguiente manera:

- A. 2 Expertos internacionales con publicaciones sobre la temática y experiencia en incidencia
- B. 5 Representantes de Organismos Gubernamentales
- C. 1 Decisor político que ha impulsado proyectos vinculados a la temática
- D. 4 Representantes de Organizaciones de la sociedad civil (ONGs, Universidades, etc.) que tienen en la agenda de su organización la publicidad de alimentos dirigidas a niños
- E. 1 Representante del Sector Privado que forma parte de la CONARP (Comisión Nacional de Autoregulación de Publicidad)

Todos los entrevistados fueron contactados vía correo electrónico y, en el caso de no obtener respuesta, por vía telefónica. De todos los entrevistados incluidos en la muestra intencional, se entrevistaron **10**. Las entrevistas se realizaron entre marzo y junio de 2014. No se ha podido entrevistar a la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, LATINLAB y Consejo de Autorregulación Publicitaria (CONARP). En los tres casos hemos obtenido una respuesta. En el caso de los dos primeros organismos, si bien han mostrado interés en contactarnos y han respondido nuestros correos y/o llamados telefónicos, no se ha podido concertar un encuentro, pero no se descarta la posibilidad de hacerlo más adelante. En el caso de la CONARP, han contestado a nuestro pedido de entrevista señalando que el “consejo sólo analiza casos concretos de avisos a la luz de las normas y principios del Código de Ética y Autorregulación Publicitaria, considerando su letra y espíritu”.

Para el análisis de la información, se utilizó un análisis cualitativo (Thorne, 2000) a través de software Atlas.ti. Para el diseño de la estrategia teórico-metodológica se consideraron los instrumentos provistos por el enfoque teórico metodológico del mapeo de actores (*stakeholder analysis*). El interés de este tipo de análisis reside en indicar los intereses de qué actores que deben tenerse en cuenta en el diseño de las políticas y en el proceso de toma de decisiones. A continuación se señalan los principales temas y dimensiones establecidas.

Tema	Dimensiones
Interés	Importancia en la agenda de la organización
	Acciones realizadas investigación/incidencia en temáticas vinculadas
Posición	Regulación publicidad vs. Autorregulación
	Relación obesidad- publicidad
Obstáculos	Falta de acuerdo en definiciones
	Dificultades para el monitoreo
	Interferencia de la industria
	Políticas integrales



Facilitadores	Ley de Medios
	Propuestas de regulaciones de distintos actores
Influencia	Vínculos inter-organizacionales

C) Resultados

1. Actores involucrados: Intereses

A continuación se brinda una breve descripción de los organismos que se han identificado como actores. Los actores se definen como aquellos agentes que tiene interés en la política que se piensa implementar o quienes tienen una posición que les permite tener influencia en el proceso de decisión e implementación de la política (United Nations, 2009). Se realiza una breve descripción del organismo y su relación con la publicidad de alimentos dirigidos a niños. Asimismo, se señala el interés que tienen los diferentes actores en una política que regule la publicidad de alimentos dirigidos a niños. A fines de comprender el interés del actor se señalan las actividades realizadas relacionadas a la temática, tanto en tareas de investigación como de incidencia.

Entre los actores podemos identificar organismos de distintas áreas que se vinculan a la temática. Por un lado, se encuentran aquellos organismos vinculados a la comunicación. Los organismos gubernamentales que regulan el contenido de los medios audiovisuales, si bien no parten desde una perspectiva de salud, poseen un interés claro en la implementación de políticas referidas al contenido de las publicidades.

Asimismo, organismos del tercer sector vinculados al análisis de los mensajes que se brindan en los medios de comunicación, también encuentran en la publicidad de alimentos dirigidos a niños un área de interés.

Por otra parte, se encuentran aquellos organismos vinculados al área de la salud, que enfocan la problemática desde la vigilancia sanitaria y la prevención de la obesidad infantil. Estos organismos se encuentran tanto dentro del sector gubernamental como en organizaciones de la sociedad civil. En este caso, la regulación del contenido se encuentra claramente vinculada a la medida sanitaria.

También, ha podido identificarse a un tercer grupo de organizaciones que se encuentran vinculadas a la regulación de publicidades. Estas organizaciones no se interesan en las publicidades desde el punto de vista sanitario o comunicacional, sino desde la lealtad comercial y la defensa de los consumidores. La publicidad de alimentos dirigida a niños es parte de su agenda en tanto publicidad que puede ser considerada publicidad engañosa.

Por último, se identifican los organismos del sector privado que se encargan de la autorregulación de publicidades, partiendo desde la idea de ética publicitaria.

1. Organismos vinculados a la Comunicación

En el año 2013 se reglamentó la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley 26.522/2009), comúnmente llamada "Ley de Medios". En el marco de esta Ley se crean nuevos órganos vinculados a los medios de comunicación. Dos de los órganos que se crean tienen en sus funciones objetivos vinculados a la publicidad de alimentos dirigidos a niños.

a. *Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI)-AFSCA*



Importancia en la agenda de la organización

El Consejo fue creado por el artículo 17 de Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, cuyo órgano de aplicación es la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación (AFSCA).

Está integrado por el Estado Nacional, a través del Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo y Acción Social y Foro Parlamentario por la Infancia, gobiernos provinciales, organizaciones sociales y gremios vinculados al sector educativo.

Cabe señalar que el AFSCA se encarga principalmente del análisis del contenido de las publicidades, y el organismo que fiscaliza la publicidad de alimentos es el ANMAT. Sin embargo, este órgano se encarga de elaborar los criterios de calidad que deben primar en los contenidos audiovisuales, e incluyen cuestiones vinculadas a la obesidad infantil. Asimismo, el AFSCA tiene la autoridad para, en caso de ser solicitado por el Programa de ANMAT, quitar una publicidad del aire.

Acciones realizadas investigación/incidencia en temáticas vinculadas

El principal objetivo es elaborar propuestas para mejorar la calidad de la programación de radios y televisión dirigida a niños y adolescentes. A estos fines se establecieron criterios de calidad sobre componentes recomendados. Entre los criterios de calidad sobre componentes recomendados por el CONACAI se encuentran los hábitos saludables. Se señala que “(...) se deben promocionar hábitos de cuidado del cuerpo y el ambiente, evitando la emisión de mensajes que inciten a una nutrición de baja calidad y al consumo de sustancias tóxicas y/o psicoactivas (...).” Se ha manifestado la importancia de trabajar en temas de salud en el marco de la CONACAI.

b. Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual¹

Importancia en la agenda de la organización

La Defensoría fue creada por la Ley 26.522 y está destinada a que “los oyentes y televidentes puedan presentar sus consultas, reclamos y denuncias”. Entre las razones por las cuales un oyente o televidente pueden realizar sus reclamos se encuentra: a) cuando consideres que una publicidad promueve la violencia, la discriminación en sus distintas formas o comportamientos dañinos para la salud o el ambiente; b) cuando una publicidad dirigida a los niños o niñas los incite a comprar productos explotando su inexperiencia y credulidad.

Este organismo tiene también la potestad de “formular recomendaciones públicas a las autoridades con competencia en materia de radiodifusión las cuales serán de tratamiento obligatorio” (Informe legal).

c. Latinlab²

Asimismo, se ha identificado un organismo de la sociedad civil, que ha participado activamente en la ley de Medios y se dedica a la creación, capacitación y reflexión en torno a los medios y las multiplataformas destinadas a la niñez y adolescencia en América Latina. Si bien la publicidad no aparece de forma prioritaria en su agenda, se incluyen en sus actividades el análisis y recomendaciones de prácticas para contenidos audiovisuales dirigidos a niños y adolescentes.

¹No se señalan las acciones realizadas porque no han podido ser entrevistados

²No se señalan las acciones realizadas porque no han podido ser entrevistados



2. Organismos vinculados a los derechos de los consumidores

a. Dirección Nacional de Lealtad Comercial

Importancia en la agenda de la organización

La Dirección Nacional de Lealtad Comercial depende de la Secretaría de Comercio del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Tanto la Ley 24.240 de Defensa del Consumidor como la Ley 22.802 de Lealtad Comercial reglamentan cuestiones relativas a la publicidad que se realiza en la oferta de bienes y servicios. Esta Dirección tiene entre sus actividades la reglamentación de aquellas publicidades consideradas “engañosas”.

Acciones realizadas en investigación/incidencia en temáticas vinculadas

En el caso de identificarse publicidades engañosas de alimentos, se solicita a la empresa documentación respaldatoria. La información remitida es evaluada por ANMAT y, ellos definen si la publicidad en cuestión puede considerarse engañosa. No reciben usualmente denuncias de publicidades engañosas de alimentos.

b. Consumidores Argentinos

Importancia en la agenda de la organización

Esta organización de consumidores se encuentra vinculada a la organización Consumers International (CI). Una de las áreas de la organización es la alimentación y han trabajado activamente tanto a nivel local como a nivel internacional en la publicidad de alimentos dirigida a niños.

Acciones realizadas investigación/incidencia en temáticas vinculadas

Han trabajado activamente en el desarrollo de un código para regular la publicidad. El Código había sido presentado a ANMAT con buenos resultados. Un cambio de autoridades frenó el proceso de aprobación del Código. Han desarrollado también investigaciones sobre rotulado de alimentos y estrategias publicitarias utilizadas en los rótulos. Participan en la Comisión de Publicidad de ANMAT.

3. Organismos vinculados a la salud y vigilancia sanitaria

a. Ministerio de Salud. Dirección de Enfermedades Crónicas no transmisibles

Importancia en la agenda de la organización

La Dirección de Promoción de la Salud y de Control de Enfermedades no transmisibles depende de la Subsecretaría de Promoción y Riesgos Sanitarios del Ministerio de Salud de la Nación.

Entre los objetivos de la Dirección se encuentran desarrollar acciones dirigidas a combatir el sedentarismo, la alimentación inadecuada y el consumo de tabaco. Si bien no tiene programas específicos vinculados a la prevención de la obesidad infantil, la temática es parte de su agenda.

Acciones realizadas investigación/incidencia en temáticas vinculadas



Se encuentran en una etapa de investigación. Se han desarrollado investigaciones en forma conjunta con organizaciones de la sociedad civil a fines de medir la exposición de los niños a los alimentos no saludables. Asimismo, desde el área de Vigilancia Epidemiológica, se realizan los relevamientos que permiten estimar las cifras de obesidad infantil en la población menor de 5 años.

b. Centro de Estudios sobre Nutrición Infantil (CESNI)

Importancia en la agenda de la organización

CESNI, es una asociación civil sin fines de lucro que posee entre sus líneas de investigación una que refiere a la obesidad y factores de riesgo en la infancia. Desarrolla investigaciones vinculadas a la nutrición infantil. En relación a la obesidad infantil, han realizado el año pasado el relevamiento de las leyes de kiosco saludable.

Acciones realizadas investigación/incidencia en temáticas vinculadas

CESNI participa en un estudio multicéntrico del programa de Becas “Ramón Carrillo – Arturo Oñativia”, que tiene como objetivo contar con una descripción de la situación actual de la promoción de alimentos no saludables orientados a niños en Argentina. Asimismo, ha participado en el diseño de la encuesta de nutrición y salud que se aplicó en la Ciudad de Buenos Aires, junto con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

c. Programa de Monitoreo y Fiscalización de Publicidad y Promoción de Productos Sujetos a Vigilancia Sanitaria

Importancia en la agenda de la organización

El Programa se crea por una disposición del ANMAT en el año 2011. El Programa fiscaliza las publicidades de todos aquellos productos que están sujetos a vigilancia sanitaria. Los productos sujetos a vigilancia sanitaria son alimentos, medicamentos, productos médicos, cosméticos, suplementos dietarios. Todos estos productos se encuentran inscriptos en la Administración Nacional de Alimentos, Medicamentos y Tecnología Médica (ANMAT).

Las publicidades se analizan de acuerdo a la normativa establecida en ANMAT. Esta función era realizada antes por una Comisión Evaluadora de Publicidad, que luego se transforma en el actual Programa. Las empresas que no cumplen con las normas son notificadas y, en caso de no atenerse a la norma, perciben una sanción. Se trabaja conjuntamente con AFSCA.

Acciones realizadas investigación/incidencia en temáticas vinculadas

Actualmente, están trabajando en un código de regulación para lo que es específicamente publicidades de alimentos dirigidas a niños. La propuesta se basa en códigos de autorregulación que se han establecido en otro país: España (código PAOS) y México (código PAVI). Esta propuesta se trabaja en forma conjunta con ANMAT y el propósito es incorporarlo a la disposición 4980 del Código Alimentario Argentino. El propósito es reglamentar el contenido nutricional de los alimentos y las estrategias publicitarias que se utilizan. Actualmente se cuenta con una versión borrador, a la cual no puede accederse hasta que no posea un “aval formal”. En el Código se incluirán normativas para aquellas publicidades dirigidas a niños que se consideren inapropiadas, tanto porque el alimento es poco saludable como por las estrategias publicitarias que utiliza.



*“(Se va a tener en cuenta) Consumo de sal. También si es muy alto en azúcares. Todo lo que sea conductas discriminatorias. Ser el mejor porque consumís este producto. Va a regularizar ese tema (...) Claro, promesas que no se pueden cumplir. O de niños superhéroes como también hemos observado en algunas publicidades que también hemos objetado. Y también el tema de los personajes o celebrities, que no se explote la confianza de los chicos a través de esas figuras”
(Entrevista Sector Público)*

La motivación para trabajar en esta nueva normativa surge, por un lado, del contacto con otros actores, como Ministerio de Salud y la organización de Consumidores Argentinos y, por otro lado, por la necesidad que surge del trabajo cotidiano de fiscalización de publicidades, para el cuál era necesario contar con normativa actualizada.

*Nosotros de fiscalizar tantas publicidades y decir: “uy, para esta situación no tenemos normativa” también surge de nosotros. Muchos proyectos. Necesitamos tener más normativa para esta situación, para la otra. Y con la publicidad de niños en particular nos dimos cuenta que teníamos muchas situaciones que no teníamos cubiertas por la normativa.
(...) Claro, además teniendo en cuenta que es una disposición del año 2005. Ya tiene casi 10 años la 4980. (Entrevista Sector Público)*

Asimismo, desde el ANMAT se encuentran trabajando en el análisis de las propiedades saludables de alimentos. En el caso de que se desee anunciar en la publicidad un claim publicitario donde se señalen las propiedades nutricionales de un alimento, debe presentarse la información ante el INAL (Instituto Nacional de Alimentos), de forma que una Comisión creada para estos efectos, evalúe la validez de ese claim. Se han establecido a los alimentos dirigidos a niños, como las leches maternizadas, las gaseosas y los jugos, como áreas prioritarias.

3. Organismos vinculados a la ética publicitaria a. Consejo de Autorregulación Publicitaria (CONARP)

Importancia en la agenda de la organización³

El CONARP es una asociación civil, sin fines de lucro y con personería jurídica, que promueve la práctica de la autorregulación publicitaria por parte de los anunciantes, las agencias de publicidad y comunicación, los medios de comunicación y cada uno de los profesionales de la industria, en defensa de la ética y el ejercicio responsable de la libertad de expresión comercial. Establece que las publicidades deben cumplir con las normativas vigentes y de acuerdo con lo que establece el Código de Ética, los mensajes comerciales deben respetar los principios de: legalidad; decencia; honestidad; veracidad y responsabilidad social.

Si bien no se señala en particular cuestiones vinculadas a la publicidad de alimentos dirigidos a niños, se establece que la publicidad debe “tener especial cuidado de la credulidad de los niños y la falta de experiencia de las personas jóvenes”.

³No se señalan las acciones realizadas porque no han podido ser entrevistados



Tabla 1. Principales organismos identificados. Principales actividades realizadas⁴. Año 2014

Área de interés	Sector	Nombre del organismo	Principales actividades realizadas vinculadas a la publicidad de alimentos dirigidas a niños
Comunicación Audiovisual	Sector público	Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI)-AFSCA	Han establecido criterios para los contenidos de radio y televisión que señalan que“(…) se deben promocionar hábitos de cuidado del cuerpo y el ambiente, evitando la emisión de mensajes que inciten a una nutrición de baja calidad y al consumo de sustancias tóxicas y/o psicoactivas (…)” El AFSCA es la autoridad en la regulación de contenidos audiovisuales
Salud- Vigilancia Sanitaria	Sector público	Programa de Monitoreo y Fiscalización de Publicidad y Promoción de Productos Sujetos a Vigilancia Sanitaria	Elaboración de Código para Monitoreo de Publicidad a ser incorporado en el Código Alimentario Argentino (CAA)
	Sociedad civil	Centro de Estudios sobre Nutrición Infantil (CESNI)	Estudio multicéntrico para medición de exposición de niños a publicidades de alimentos
	Sector público	Ministerio de Salud. Dirección de Enfermedades Crónicas no transmisibles	Miembro del estudio CESNI. Vigilancia epidemiológica.
	Sociedad	Experto de la	Publicaciones y

⁴Solo se incluyen aquellos actores que han podido ser entrevistados. Se incluyen los organismos identificados y no a personas que trabajan en forma independiente en la temática (experto en nutrición y asesor político).



	civil	Facultad de Nutrición de la Universidad Católica de Santa Fe	presentación de trabajo en Congresos sobre publicidad de alimentos dirigidos a niño/as.
Derechos del Consumidor	Sector público	Dirección Nacional de Lealtad Comercial	Regulación de publicidad engañosa
	Sector público	Diputado Ciudad de Buenos Aires	Propuesta para incluir leyenda en avisos de alimentos procesados
	Sociedad civil	Consumidores Argentinos	Redacción de código para regular publicidad de alimentos dirigida a niños. Investigaciones

Fuente: Elaboración Propia

Asimismo, se han identificado profesionales de la salud que han publicado artículos sobre publicidad de alimentos no saludable dirigidas a niños y asesores de decisores políticos interesados en la temática.

2. Posición de los actores

La posición de los actores se define según el actor apoye, sea neutral o se oponga a una determinada política. A fines de comprender la posición de los actores es importante conocer la perspectiva de los actores respecto a: la regulación de publicidad vs. La autorregulación, y la relación entre obesidad y publicidad.

En este apartado se señalan también los facilitadores y obstáculos mencionados por los actores para implementar regulaciones respecto a la publicidad de niños.

Regulación publicidad vs. Autorregulación

En relación a la regulación de publicidad existen distintas posturas tanto a nivel local como internacional. Aquellos actores que apoyan una postura a favor de la regulación por parte del Estado señalan como principal argumento la necesidad de normativa estatal ante la ineficacia de medidas auto-regulatorias.

Los actores entrevistados desde el sector estatal más vinculados a la temática han señalado la regulación como una medida necesaria para implementar cambios.

“Nosotros creemos que es necesario tener normativa para lo que es publicidades de productos de vigilancia sanitaria (...) Te lo digo como analista del programa de publicidad. Y eso es lo que hacemos. Para nosotros es necesaria la normativa que tenemos”.(Entrevista Sector Público)

“Si vos quizás te vas a tomar un yogur porque te ayuda a ordenar, como estás viendo ahora y quizás no estás consumiendo lo nutricionalmente adecuado. Entonces me parece que ese es el campo un poco a trabajar. Y seguramente a regular, conociendo de que más allá de que uno pueda trabajar paralelamente con lo que es la concientización y trabajar estilos de vida, me parece que



*desde el estado uno tiene la obligación de inclusive proteger a los que desconocen de todo eso. Y regular al respecto. Me parece que eso es un poco en lo que se está trabajando hoy en día”
(Entrevista Sector Público)*

Aquellos que apoyan la idea de que el Estado debe establecer normativas respecto a las publicidades, señalan la ineficacia de los mecanismos autoregulatorios en nuestro país. Organizaciones de la sociedad civil entrevistadas señalan que la racionalidad económica que guía al sector privado impone la maximización de ganancia y actúa en detrimento del éxito de medidas auto-regulatorias.

Porque las empresas... o sea, vos tenés que entender que el fin de la empresa son las ganancias. Es obtener ganancias. Entonces ellos... el empresario avanza hasta donde la legislación le permite. Y hasta donde le ponen el freno. Porque es la lógica del mercado. Es así. (Entrevista sociedad civil)

En Argentina, el Consejo Publicitario Argentino posee un Código de Ética y una Comisión Nacional de Regulación Publicitaria (CONARP). En esta comisión se establecen criterios que le permiten a las empresas auto regularse en el contenido de las publicidades que emiten. Los artículos que abarcan desde el 33 al 38 del Código de Ética señalan específicamente la normativa referente a la publicidad dirigida a niños. Sobre la eficacia de estas medidas auto-regulatorias, se evidencian distintas posturas. Por un lado, aquellos que señalan que estas medidas tienen un alcance limitado.

Entonces yo critico siempre que la autorregulación no funciona. Porque de cada diez avisos, hay dos o tres que siempre tienen alguna infracción. Entonces si hay tres de cada diez, para mí no funciona. Él dice que funciona si hay siete bien. Es una opinión... y es un amigo(...)Después se sientan en una mesa los diez capos de la CONARP y dicen: "a ver este anuncio. Nos parece que no. Aconsejale que no lo hagan". Y después los otros van y lo hacen igual. Entonces es muy relativo. No es como si vinieran a... (Entrevista Asesor Decisor político)

Por otro lado, algunos expertos entrevistados consideran que la autorregulación puede ser exitosa. Según esta visión, en distintas partes del mundo existe autorregulación y, en la medida que sea exitosa en las casas matrices, también incorporarán estas prácticas en las filiales de Argentina.

Autorregulación, yo creo que en parte funciona. En el mundo se ha visto que... Ante la evidencia... las empresas, en cuanto a avisos dirigidos a público infantil, han bajado. Y en nuestro país muchas de las empresas grandes que hay, las que más publicitan, son multinacionales (Entrevista Sociedad Civil)

El debate sobre la regulación y la autorregulación de publicidades de alimentos dirigidas a niños se da en el ámbito internacional y se encuentran las mismas miradas contrapuestas (Hawkes, 2007). Al analizar los argumentos a favor o en contra de normativas que regulen la publicidad de alimentos dirigidos a niños, no sólo debe analizarse el rol del Estado en la regulación, sino también los fundamentos que existen para la necesidad de regular la publicidad. La necesidad de impulsar una reglamentación destinada a la regulación de la publicidad de alimentos dirigida a niños se fundamenta en el impacto que la medida puede tener en la salud pública. Si bien todos los actores reconocen que las medidas de salud pública que deben implementarse para disminuir la obesidad infantil deben ser integrales, ya que se trata de un fenómeno multicausal, existen



diferentes visiones respecto al impacto que una regulación estatal de las publicidades podría tener en la disminución de esta problemática (Hawkes, 2007; Galbraith-Emami and Lobstein, 2013).

Hay... todos hablan de regular la publicidad orientada a niños en la tele. Pero no creo que sea lo que más impacte en las elecciones alimentarias. Puede ser que sea un factor más. Pero no el factor que va a originar la obesidad que depende sí de que comamos de más. Pero no necesariamente de lo que vemos en la tele. Esa es mi visión personal (Entrevista Sociedad Civil)

Entrevistador: Y lo que es publicidad en tele específicamente, acá tenemos más autorregulación que una política concreta, ¿Cómo te parece... cómo lo ves eso a futuro? El tema de mover un tema tan complejo como este, de autorregulación a una restricción.

Entrevistado: Mirá, hay una... es una necesidad me parece. Es un tema que uno tiene que trabajar. Y es una obligación desde el estado en cuanto a promoción de la salud, protección de la salud. Y trabajar en esa dirección. Todos conocemos... cuando uno avanza en este sentido seguramente va a estar tocando intereses comerciales. Ahí estará la discusión que habrá que dar. Y seguramente la intención no va a ser perjudicar a nadie. Pero por otro lado la intención es mejorar la salud de la población. Eso es lo interesante de la gestión y es lo interesante de este tipo de discusiones a un nivel más de política sanitaria. Donde estas complejidades existen. No las podés desconocer. E influyen mucho a la hora de toma de decisiones. Pero me parece que es una batalla, en el buen sentido, a dar. Porque seguramente el efecto va a ser beneficioso. (Entrevista Sector Público)

Actores entrevistados han señalado también que la necesidad de impulsar este tipo de medidas surge desde un enfoque de derechos, donde el imperativo de la normativa surge de los derechos de los niños y la necesidad de protegerlos frente a publicidad engañosa.

*Bien. Sí perfecto. A ver... creo que en primer término y desde esta complejidad, tiene que ser un enfoque basado en derechos y no solo en riesgos. Y específicamente en niños podemos partir de la declaración de la Convención por los Derechos del Niño, donde hay un artículo explícito a proteger al niño y entre otras cosas de la publicidad inescrupulosa.
(Entrevista sociedad civil)*

Factores facilitadores y obstáculos para implementar una regulación estatal referida a la publicidad de alimentos dirigidas a niños

Tal como se ha señalado anteriormente, en Argentina existe un proyecto del Programa de Monitoreo y Fiscalización de Publicidad y Promoción de Productos Sujetos a Vigilancia Sanitaria de elaborar un Código para Monitoreo de Publicidad a ser incorporado en el Código Alimentario Argentino (CAA). Asimismo, una importante organización de consumidores había elaborado una **propuesta de código** para regular la publicidad de alimentos dirigida a niños que había sido presentada al INAL y había contado con el visto bueno de las autoridades del Ministerio de Salud. Ante el cambio de autoridades del Ministerio, la propuesta perdió impulso y no se ha podido localizar el estado del expediente.

En su momento... lo que pasó fue así. De venir a... a veces no se dan... el tema del marketing en ese momento... el tema del marketing se presentó y todo. Y teníamos muy buena respuesta en ese momento. Te imaginas que nos respondió el INAL, nos respondió ANMAT. El Ministerio. De las políticas... de la sección de políticas... no me acuerdo cómo era el nombre del departamento.



Veníamos como bastante bien. El tema es que justo cambió... salió Ocaña y ahí fue el cambio. Entonces lo volvimos... cuando llamamos preguntando era: "¿Dónde está? ¿Qué expediente es? ¿Dónde está? ¿Cómo lo ubicamos?". Gente adentro que trató de ubicar todo...(Entrevista Sociedad Civil)

Estas dos propuestas concretas de regulación, aquella elaborada por el Programa del ANMAT y la desarrollada por el organismo de la sociedad civil, señala que existen actores, tanto dentro del sector estatal como dentro de la sociedad civil, sensibilizados en la temática. Algunos de los entrevistados han señalado como otro elemento que facilitarían la implementación de este tipo de normativas, el marco que existe en la recientemente reglamentada “**Ley de Medios**”, que brinda un marco propicio para establecer normativas al respecto de la publicidad de alimentos dirigidas a niños y establece ciertas regulaciones útiles a fines de establecer límites en las publicidades que se emiten. En relación a esta ley, especialistas han señalado la importancia de dos medidas específicas que avanza en la regulación de las emisiones de publicidad. La incorporación de separadores que dividen la programación de la publicidad que permite a los niños distinguir claramente la publicidad de los contenidos del programa, y la prohibición de la publicidad no tradicional en los programas infantiles.

Que hay todo un nivel de evidencia que hace... que un poco documenta que los niños no tienen esta capacidad de distinguir qué es programación y qué es publicidad. Y sobre todo cuando están viendo un dibujito animado y la publicidad es el mismo dibujito animado. Entonces como que le dan un... continúan. Entonces una de las cosas... yo diría... incorporaciones positivas. Tiene que ver con el tema de los separadores (Entrevista experto)

Contar con datos elaborados a nivel nacional que señalan las cifras de obesidad infantil en niños menores de 5 años permite fundamentar medidas para prevenir la obesidad infantil. Tanto el marco de la Ley de Medios como las cifras de obesidad de la última Encuesta Nacional de Nutrición y Salud han sido utilizados como fundamentos en la elaboración del Código elaborado por el Programa dependiente del ANMAT.

Entrevistado 1: Si no me acuerdo... ¿La 81, 82?⁵

Entrevistado 2: Sí, creo que sí. Pero no habla específicamente de los alimentos sino que habla de publicidad infantil. Que nos sirve a nosotros al momento de fundamentar nuestro código. (...)

Entrevistado 1: Otra cuestión que utilizamos fue la última encuesta de nutrición que se hizo. Que marcó altos niveles de obesidad infantil. La ENNyS. Del 2007 es la última. Ese es uno de los fundamentos más importantes (Entrevista Sector Público)

A pesar de estos factores que podrían facilitar la inclusión de políticas de regulación de publicidades, se observan distintos **obstáculos** que deben considerarse al momento de establecer una regulación de este tipo por parte del Estado.

En primer lugar, se señala la importancia de **definir claramente distintos términos**, sobre los que aún no existe un consenso. Es importante contar con conceptos claros que permitan identificar las publicidades dirigidas a niños y qué se entiende por niño. Expertos internacionales y locales

⁵El Artículo 81 de la Ley señala que, “la publicidad destinada a niñas y niños no debe incitar a la compra de productos explotando su inexperiencia y credulidad” (inciso h) y “los avisos publicitarios (...) no inducirán a comportamientos perjudiciales para el ambiente o la salud física y moral de los niños, niñas y adolescentes”. Un mayor desarrollo del contenido de la ley se encuentra en el informe legal



señalan que lo más importante cuando se considera la eficacia de una política son los estándares que se definen en la política. Es importante definir qué significa “marketing”, “dirigido a”, y “niños” y elaborar definiciones que permitan tener un enfoque amplio.

“Cuánto más abarcador sea el enfoque, mejor será la política” (Experto internacional)

Asimismo, es preciso evitar la utilización de términos como comercialización de alimentos, ya que este concepto introduce cuestiones vinculadas a la producción que exceden las cuestiones de publicidad y marketing de alimentos. Si bien el término comercialización suele utilizarse como una traducción del concepto de marketing, se ha sugerido evitar este concepto en los códigos de regulación de publicidad.

El INAL hizo una observación sobre el término "comercialización". A qué se refería. Porque como era una traducción del inglés, fue... Entonces nosotros le explicamos que era el marketing. Para ser más claros. Cuando se le explicó... O sea, en ese momento ellos dijeron que no veían ninguna objeción a la adopción del código. Necesitaban esa aclaración porque "comercialización" ya era meterse en algo que no se podía. (Entrevista sociedad civil)

Expertos internacionales sugieren que al mencionar la regulación de publicidad de alimentos, se haga referencia a los alimentos “no saludables”. La **definición de “no saludable”** se basa en la utilización de modelos de perfiles de nutrientes que determinan el carácter saludable o no saludable de un alimento. En Argentina, aún no existe un sistema de perfiles de nutrientes que cuente con aval oficial.

Que uno... qué es un alimento saludable no se ha definido todavía. Y el hecho de que haya un montón de sistemas de perfiles te indica que no hay ninguno que esté aceptado por todos. Nos está costando digamos (Entrevista experto)

Las discusiones respecto a los sistemas que permiten establecer el carácter más o menos saludable de un alimento a los fines de establecer normativas para la publicidad de alimentos, se da también en las discusiones referentes a los rotulados de alimentos y las adopción de sistemas como el semáforo.

Si bien la alimentación es uno de los factores ...que puede ser modificado, es fácilmente manejable, también está la actividad física y un montón de factores de riesgo. Y el alimento como única fuente, no puede ser percibido como que es el causante de. Porque además depende de la cantidad que se consume ese alimento. No es el alimento en sí mismo. Entonces hacer una campaña negativa frente a un alimento exclusivo, cuando en realidad yo el rótulo lo pongo alimento por alimento, el rótulo o bueno... (Entrevista Sector Público)

Otro aspecto a considerar es que a fines de lograr medidas efectivas no sólo se resalta la importancia de diseñar buenas políticas sino también asegurarse de que las mismas se cumplan en todo el territorio. El **monitoreo** de la política resulta de gran importancia a fines de lograr políticas con impacto en la población, por lo cual resulta imprescindible, en opinión de algunos de los actores entrevistados, incluir los mecanismos de monitoreo de la norma en la regulación que se sancione.



Que es en tratar de articular también estos diferentes niveles. Que son nacional, provincial y locales. Tenemos autonomías y estas autonomías también hay que ver cómo las vamos ayudando, cómo las vamos sumando. Dentro de un contexto de ser un país federal. Entonces también creo que se necesita tener esta representatividad también a nivel de niveles: nacional, provincial y local. Porque muchas veces a nivel nacional es una cosa y en la práctica, en la ciudad pequeña queda totalmente librada o desprotegida porque no ha sumado en su participación (Entrevista sociedad civil)

En el diseño de políticas para Argentina a nivel nacional, es preciso considerar, especialmente en lo que hace referencia al monitoreo de la política, el carácter federal del territorio y las posibles dificultades que puedan existir en las diferentes provincias.

Sobre el monitoreo, sobre cuáles son los otros caminos para ir fiscalizando y estas cosas que también tenemos como país federal... que una cosa es pensar en algunas reglamentaciones a nivel Buenos Aires y otras cosa es... Por ejemplo, ahora de vivir en Salta veo que es algo que parece que ya ni es Argentina y que escapa de este federalismo que complejiza los monitoreos y la aplicación de las reglamentaciones. Entonces en esto por ejemplo presentábamos muy bien una reciente ley pero no sabíamos absolutamente nada de cómo se iba a hacer.(Entrevista sociedad civil)

El monitoreo de la norma permite conocer el nivel de cumplimiento de la misma. Los expertos señalan que también es necesario incorporar mecanismos de sanciones efectivas para aquellos que infringen la regulación. Es importante no sólo proponer marcos normativos generales, sino también propuestas de reglamentación que logren efectividad en la medida.

Es decir, sos una empresa que fabrica un alfajor. Lo tengo... y fabrico su publicidad. La tengo que poner a consideración de un comité que se ha constituido para tal y lo que ese comité expide lo tengo que respetar. Condiciona mi publicidad. Todas estas cosas que me parece que necesitamos, cuando pensamos en regulación, también plantearlas. Claramente. Porque yo a veces considero que en Argentina somos muy alentadores en tener leyes y lo que nos pasa es que después bueno... hoy por hoy todavía estamos esperando una reglamentación de la ley de obesidad. Entonces tenemos una historia de que ganamos legislaciones. Pero las reglamentaciones, los monitoreos siempre terminan siendo nuestro principal talón de Aquiles a nivel nacional.(Entrevista sociedad civil)

Aquellos actores vinculados a las áreas de lealtad comercial señalan la importancia de sensibilizar sobre la temática y tener en cuenta aquello que existe a fines de establecer nuevas regulaciones. Asimismo, se señala la importancia de incorporar al órgano competente vinculado a la regulación de los alimentos para incorporar legislación al respecto.

Y sí. En lo que es materia de alimentos, yo creo que vamos a llegar a hacer algo más. Pero no es una cuestión -esto mismo que decía Lucía- de lanzar, escribir una nueva, algo nuevo en normativa publicitaria si no se tiene en cuenta un montón de cosas anteriores y posteriores también. Desde el vamos, para poder sacar una normativa específica, para mí, en mi caso, yo creo que habría que hacer evaluaciones de mercado, ver el impacto que tiene en la gente, ver qué es lo más necesario. Porque capaz que estamos lanzando una nueva normativa y es más necesario otra. Y son todas cosas que yo creo que en algún momento se van a lograr hacer. Pero que todavía estamos recién como encaminándose. Son cosas que son como muy nuevas (Entrevista Sector Público)



Por último, distintos actores señalan como un aspecto importante que debe considerarse cuando se evalúan este tipo de políticas el **rol de la industria**.

Uno no puede desconocer que el objetivo final de cualquier empresa es vender sus productos. Y en lo que es vender sus productos, el marketing tiene un rol clave. En definitiva de lo que estamos hablando es de marketing de alimentos. Entonces naturalmente vas a tener oposición de sectores comerciales o de lucro que se vean afectados. Con razón o sin razón. Pero se pueden sentir afectados. Ahí está un poco la discusión. (Entrevista Sector Público)

Los expertos internacionales han coincidido en señalar este aspecto cuando se mencionan los obstáculos para implementar este tipo de regulaciones. En el caso de una experta proveniente del Reino Unido, país donde en el año 2007 se estableció que no puede exhibirse publicidad de alimentos en la televisión en los canales dirigidos a niños, ella señala entre los principales argumentos esgrimidos por el sector privado para impedir la regulación los siguientes:

- a. No existían formas claras de describir los alimentos saludables y no saludables.
- b. Los avisos publicitarios poseen un pequeño efecto en la obesidad.
- c. La publicidad puede dirigirse a adultos.
- d. No hay evidencia que la prohibición aumente el consumo de alimentos saludables.

A fines de contrastar los argumentos se elaboraron sistemas de perfiles de nutrientes junto con el Ministerio de Salud. Con respecto al punto b) el argumento carece de sentido en tanto este tipo de políticas no niegan el carácter multicausal de la obesidad y la necesidad de **desarrollar políticas integrales** que puedan abordar esas múltiples causas. Con respecto al punto c), este argumento no se aplica en aquellas regulaciones que se emiten en horario de atención al menor o en canales infantiles. Por último, el punto d) fue respondido con los datos revisión sistemática del año 2003 (Gerard Hastings et al., 2003).

Con respecto a la integralidad de las medidas, esta hace referencia no sólo a la necesidad de diseñar políticas donde se incluyan también otras medidas, como rotulado y kioscos saludables, que tengan como fin disminuir la obesidad infantil, sino también a pensar la publicidad de alimentos de una forma más general y que abarque otros medios (Internet, etc.), además de la televisión.

Pienso que en realidad el análisis también no solo se tiene que agotar en la publicidad sino también en toda la mercadotecnia. Para decirlo de algún modo. La publicidad es un componente. Pero las estrategias que utiliza la industria para penetrar y colocar un producto trasciende muchas veces la publicidad. Hay una vieja teoría de lo... o postulado del marketing que habla de las cuatro "P": Producto. Precio. Publicidad. Y Placement, lugar ¿no? Entonces esas cosas hay que también tenerlas muy frescas para poder pensar que las regulaciones también tienen que ser desde el punto de vista de los canales de comunicación. Abarcativas. Porque la industria cada vez más, llama la atención los modos con los que está incorporando e induciendo con técnicas persuasivas el consumo (Entrevista sociedad civil)

Este aspecto es mencionado también por expertos internacionales que, en base a la experiencia de sus países, señalan que ante una restricción en la publicidad en la televisión, la promoción de alimentos “migra” hacia otros medios: más publicidades en cine, más publicidades dirigidas a las madres (Experto internacional).



3. Influencia de los actores

Como se señaló en el punto 1), organismos de diferentes áreas estatales poseen injerencia en la regulación de la publicidad. Por un lado se encuentra el Ministerio de Salud y ANMAT-INAL, vinculados a la Seguridad Alimentaria, y por otro lado el área de Defensa al Consumidor y Lealtad Comercial vinculadas al Ministerio de Hacienda. Asimismo, puede identificarse una tercera área vinculada a la regulación de los contenidos de la radio y la televisión. Entre estas áreas existen diferentes relaciones. Comprender estas relaciones permite analizar el tipo de influencia que poseen los distintos actores.

Asimismo, se incorporan en el análisis los vínculos que establecen las organizaciones de la sociedad civil o decisores políticos con los diferentes organismos estatales.

a. Relación ANMAT- AFSCA

Si bien el ANMAT es la máxima autoridad en la regulación de los alimentos y medicamentos y, por esta razón, es quién fiscaliza las publicidades de este tipo de productos, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación (AFSCA) es la autoridad en la regulación de contenidos audiovisuales. Actualmente, el Programa de ANMAT funciona de la siguiente manera: se reciben CDs con las publicidades de alimentos que se emiten y se analiza si las mismas cumplen con la normativa 4980/05 establecida en el CAA. En el caso de que la empresa esté infringiendo la normativa se realizan diferentes acciones en función de la gravedad de la falta: en algunos casos se envía una nota a la empresa, en otros una carta a documento y/o se cita a la empresa a fines de que modifique la publicidad. En el caso de que estos mecanismos no funcionen, se puede sancionar a la empresa a través de un sumario y se comunica al AFSCA la situación.

Detectamos una propiedad saludable. Le decimos a la empresa que no la puede decir. A no ser que pase por la comisión que lo revise. Y la empresa, suponete, lo sigue diciendo al claim. Y lo sigue diciendo. Y lo sigue diciendo. Y bueno, en ese caso si ellos no dan de baja, nosotros podríamos por medio del AFSCA pedir que suspendan esa publicidad. Y el AFSCA la hace levantar de los medios. Entonces ya no se emitiría más esa publicidad.(Entrevista Sector Público)

b. Relación ANMAT-Ministerio de Salud

La relación del ANMAT con el Ministerio de Salud es estrecha, ya que son dos organismos que suelen trabajar en forma conjunta. En el caso preciso de análisis, el Ministerio de Salud fue quien propuso al ANMAT trabajar en la elaboración de un código para regular las publicidades de alimentos. Si bien es el Programa que funciona dentro de ANMAT el encargado de llevar adelante la redacción del borrador y las tareas de fiscalización, la versión final del borrador deberá contar con el “visto bueno” del Ministerio de Salud.

Surgió a partir de una idea del Ministerio de Salud. Una propuesta del Ministerio. Y también de observar que en otros países... ANMAT observa también cómo es la situación internacional. (...)Y el Ministerio de Salud que eventualmente... el código va a llegar al Ministerio de Salud. Porque en realidad la idea vino desde ahí. O sea que en algún momento cuando esté más determinado el boceto se va a pedir un visto bueno, o una opinión. Nosotros nos manejamos así. Quizás vamos pasando un esqueleto y cada área dice: "acá habría que agregar esto". Lo vamos creando entre todos. (Entrevista Sector Público)



De todas formas, actualmente desde el Ministerio de Salud se informa que no hay una “agenda conjunta” para trabajar en la temática.

c. Relación ANMAT-Ministerio de Hacienda

El órgano de Lealtad Comercial regula todas las publicidades. En el caso de publicidades de alimentos que sean consideradas como “publicidad engañosa”, se le pide documentación a las empresas a fines de que justifiquen la información publicada. La información es remitida al ANMAT, ya que son ellos quienes son la autoridad en materia de regulación de alimentos. Desde el área de Lealtad Comercial afirman que en la práctica no reciben un número importante de denuncias de publicidad engañosa en relación a los alimentos. A fines de comprender el funcionamiento de esta área es importante señalar que gran parte de las denuncias que se presentan son realizadas por las mismas empresas, que denuncia a sus competidoras. Por esta razón, desde este organismo se vinculan con la CONARP, en tanto es la Cámara que nuclea a las empresas y donde deben dirimirse este tipo de conflictos. No se trabaja en forma conjunta con el sector privado.

Por ejemplo, en el caso de ustedes, de lo que me planteabas vos, si yo detecto que hay algún alimento que tiene su pieza publicitaria con algo que puede llevar a error, engaño o confusión como te dice la norma al consumidor, le voy a solicitar a la empresa que me justifique los dichos que dice. No sé... "el único en el mercado", "el que tiene más sal", o el que tiene menos sal, sería en este caso. (...) Bueno, me tenés que poder probar que es el que tiene menos sal. Entonces me van a traer documentación respaldatoria de la composición de ese producto y yo la voy a elevar a la ANMAT, que son los que tienen los técnicos específicos en el tema. Y ellos emiten un informe, y con ese informe nosotros hacemos la sanción o la multa. Pero por la ley de lealtad comercial. Y aparte ANMAT lo hace por la comisión con la que vos te reuniste. (Entrevista Sector Público)

Igualmente hemos tenido contacto en algunos expedientes por el hecho de que hubo empresas que están acamaradas, o sea, están en la cámara de ellos. Al estar acamarado, vos tendrías que ir primero por la CONARP para hacer una denuncia contra tu contrincante. ¿Por qué? Porque si los dos están en la cámara, deberían pasar primero por la CONARP. ¿Por qué? Porque aceptaron la autorregulación publicitaria. Y no. Hubo empresas que pasaron acá directamente. Entonces... Lo que sí hemos trabajado en forma conjunta es solicitar a la CONARP si ellos realmente están anotados en la CONARP, en la cámara esa, y si había estado aprobada esa pieza publicitaria por la CONARP. Pero no son autoridad. Es algo privado, entre privados. (Entrevista Sector Público)

d. Vínculos organizaciones del tercer sector

Las organizaciones del tercer sector identificadas han trabajado activamente con el Ministerio de Salud, principalmente en el área de investigación, y con el ANMAT, en la propuesta de un código de alimentos. Asimismo, la organización de consumidores ha participado en los distintos espacios de discusión intersectorial generados desde el Ministerio de Salud o el sector privado. No se han observado alianzas al interior de las organizaciones del tercer sector en la temática particular de alimentos.



Es que no sé si hay muchas más que tienen mucha experiencia en alimentos. Lo que pasa es que no tiene... consumo y alimento... el tema de consumos y alimentos no. O sea, otras organizaciones... Sí hemos asistido a la COPAL. A un montón de... muchas cosas relacionadas con alimentos. Hemos estado en el CODEX. Hemos... nos siguen mandando cosas del CODEX. Y hemos participado en algunas de las reuniones (Entrevista Sociedad Civil)

Gráfico 1: Relaciones entre las áreas y actores del Sector Público. Año 2014.



Fuente: Elaboración Propia

Conclusiones

El presente análisis ha permitido identificar importantes actores, posibles aliados y los principales obstáculos que existen actualmente a fines de impulsar una restricción en la cantidad de publicidades de alimentos dirigidas a niños. Los principales resultados son:

- a. El Programa de Monitoreo y Fiscalización de Publicidad y Promoción de Productos Sujetos a Vigilancia Sanitaria de ANMAT es el órgano que trabaja de forma más directa en la temática de interés. La modificación del Código Alimentario Argentino parecería ser la forma en que se puede lograr incorporar normativa en relación a las publicidades de alimentos.
- b. Los actores entrevistados presentan diferentes grados de sensibilización con la temática. Los actores vinculados a la salud son aquellos que se encuentran más sensibilizados y las áreas de lealtad comercial y de regulación de contenidos presentan menor conocimiento sobre la problemática de la obesidad infantil en el país.
- c. En relación al área de regulación de contenidos audiovisuales, resulta auspicioso que la ley recientemente reglamentada brinde un marco propicio para establecer normativas al



respecto de la publicidad de alimentos dirigidas a niños y establece ciertas regulaciones útiles a fines de establecer límites en las publicidades que se emite.

- d. Los principales obstáculos identificados se vinculan a la necesidad de establecer una normativa que sea eficiente y pueda ser aplicada y monitoreada en todo el territorio. Asimismo, es importante considerar las experiencias de otros países, y prever las acciones de la industria para obstaculizar este tipo de políticas.
- e. Considerando la experiencia internacional, resulta importante establecer criterios que permitan definir términos a fines de establecer regulaciones. En especial la definición de alimentos saludables y no saludables. A fines de establecer estas definiciones es importante incorporar distintos actores que puedan aportar su conocimiento técnico. En base a la experiencia internacional, el Ministerio de Salud sería el órgano encargado de establecer estos criterios.
- f. En relación a la sociedad civil, las asociaciones de consumidores son aquellas que han tenido un rol más activo en esta temática. Las organizaciones vinculadas a la nutrición han incorporada la temática de la publicidad recientemente en su agenda y se encuentran en una etapa de investigación
- g. Resulta de gran importancia desarrollar información válida y confiable que permita avanzar con regulaciones en la publicidad de alimentos dirigidas a niños.

En función de la información recolectada y el análisis realizado, se prevén las siguientes acciones:

- a. Analizar en forma pormenorizada los códigos en los que se basa la propuesta elaborada por el Programa de Monitoreo y Fiscalización de Publicidad y Promoción de Productos Sujetos a Vigilancia Sanitaria. Comparar estos códigos con el que ha sido elaborado por Consumers International
- b. Realizar un seguimiento en el avance del código presentado
- c. Intentar contactar los entrevistados que no han podido ser entrevistados aún.
- d. Monitorear el estado parlamentario del proyecto presentado en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.
- e. Participar en la Reunión Plenaria del Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI) organizadas por AFSCA a las que el equipo de investigación ha sido invitado



Referencias

- Galbraith-Emami, S. & Lobstein, T. 2013. The impact of initiatives to limit the advertising of food and beverage products to children: a systematic review. *Obes Rev*,**14**(12), pp 960-74.
- Gerard Hastings, M. S., Laura McDermott,, Alasdair Forsyth, A. M. M., Mike Rayner, & Christine Godfrey, M. C. a. K. A. 2003. Review of research on the effects of food promotion to children. Final Report,
- Hawkes, C. 2007. Regulating and litigating in the public interest: regulating food marketing to young people worldwide: trends and policy drivers. *Am J Public Health*,**97**(11), pp 1962-73.
- Schmeer, K. 1999. Guidelines for conducting a Stakeholder Analysis, Bethesda, M. P. f. H. R., Abt Associates Inc
- Thorne, S. 2000. Data analysis in qualitative research. *Evidence Based Nursing*,**3**(3), pp 68-70.
- United Nations. 2009. Prevention and control of non-communicable diseases. Report of the Secretary-General
- Varvasovsky, Z. 1998. *Alcohol policy in Hungary*. Ph.D. thesis, , University of London.
- Varvasovszky, Z. & Brugha, R. 2000. A stakeholder analysis. *Health Policy Plan*,**15**(3), pp 338-45.