



LIBRO VERDE PARA UN SISTEMA ALIMENTARIO MÁS SOSTENIBLE



Álvaro Areta
Jesús Barreiro Hurle
Ana Carricondo
José Manuel Delgado
Mónica Di Donato
Raquel Díaz Ruiz
Alberto Díez Anda
Raúl García
Silvia Gómez
Karen Hoberg
Pedro Lloret
Daniel López
Claudia Magaña
Laura Martínez
María Jesús Martínez
Albert Massot
Joan Moranta
Arantza Murillas
José Pascual
Javier Pérez
David Sánchez Carpio
Javier Sanz Cañada
Sebastián Villasante



LIBRO VERDE PARA UN SISTEMA ALIMENTARIO MÁS SOSTENIBLE

LIBRO VERDE PARA UN SISTEMA ALIMENTARIO MÁS SOSTENIBLE



**LIBRO VERDE PARA
UN SISTEMA ALIMENTARIO
MÁS SOSTENIBLE**



LIBRO VERDE PARA UN SISTEMA ALIMENTARIO MÁS SOSTENIBLE

23 AUTORES / 4 TOMOS / 102 FOTOGRAFÍAS

Carasso
Daniel & Nina
Fundación afiliada a la Fondation de France





INTRODUCCIÓN
9-11

TOMO I
SISTEMAS AGRARIOS
17-88

TOMO II
SISTEMAS PESQUEROS
89-160

TOMO III
CADENAS DE VALOR
161-236

TOMO IV
DERECHO A LA ALIMENTACIÓN
237-308

CONCLUSIÓN
313-314



INTRODUCCIÓN

La alimentación rige el cotidiano doméstico de los hogares, sustenta en gran medida nuestras relaciones sociales y gobierna tan diversos como numerosos sectores económicos. Sin embargo, a pesar de su relevancia en nuestras vidas, apenas somos conscientes ni de las enormes implicaciones económicas, sociales y ambientales del sistema alimentario, ni del enorme poder transformador de la alimentación para contribuir a una sociedad más sostenible y justa.

Buscar la sostenibilidad de los sistemas alimentarios como sugiere el título de este libro verde supone por lo tanto, no solo abordar a la vez múltiples sectores y enfoques sino que, además, requiere conjugar las ya habituales tres dimensiones de la sostenibilidad: ambiental, económica y social.

Todo ello se enmarca en un objetivo final tan rotundo como complejo: la salud y el bienestar de la población, lo que incluye también la de las personas que producen, transforman y comercializan los alimentos. Además, no podemos desligar la salud de las personas de la del planeta, los ecosistemas y el resto de especies vivas.

Con este espíritu, el *Libro verde para un sistema alimentario más sostenible* propone hojas de ruta concretas para definir políticas públicas en pro de una alimentación sostenible, navegando en todo este entramado. Para empezar por lo primero, pone el foco en tres pilares de los sistemas alimentarios: la producción agraria, la pesquera y la cadena de valor. Pero también considera el que debería ser el objetivo último de los sistemas alimentarios: asegurar el acceso universal a una alimentación saludable y sostenible.

Este libro verde continúa la senda iniciada por el *Libro blanco de la alimentación sostenible en España*. Publicado en el 2022, éste propone un compendio -no exhaustivo- de los ámbitos y las vías en los que el sector público permite incidir en la mejora de las condiciones de vida de la población tanto de manera directa como indirecta. Estos son por ejemplo la seguridad alimentaria; los sistemas agrarios, ganaderos, pesqueros y las cadenas de valor; el uso y gestión de los recursos naturales asociados a la producción de alimentos y también la educación, la fiscalidad y la publicidad.

El presente libro verde da un paso más. Propone cuatro pilares elegidos, las hojas de ruta para cuatro medidas políticas que se pueden tomar para avanzar hacia la sostenibilidad. Son propuestas concretas, aterrizadas y contrastadas. Su objetivo es promover el paso a la acción política.

A nivel metodológico, el libro verde comparte comité editorial con el libro blanco así como un proceso colectivo de elaboración y redacción. Consideramos que la conjunción de perspectivas diversas es indispensable para poder abordar la complejidad, (en este caso de la sostenibilidad del sistema alimentario). Para cada tomo, hemos contado, por lo tanto, con la participación de 5 a 6 personas expertas, con perfiles distintos y complementarios para reproducir las distintas fuerzas que deben equilibrarse. La autoría recae en actores directos (personas agricultoras, ganaderas, pescadoras), entidades sociales y ONG del sector que refuerzan la perspectiva social y ambiental, personal técnico del sector (organizaciones profesionales) y personal académico.

Cada propuesta ha sido sometida a la revisión y valoración por parte de dos personas, vinculadas o miembros de

la administración para contar con la mirada crítica y constructiva de representantes de uno de los principales público objetivo de este libro: el personal técnico y los responsables políticos de las administraciones locales, autonómicas y centrales.

La conjunción de saberes y miradas ha vuelto a poner de manifiesto la principal conclusión que sacamos con el libro blanco: los debates son múltiples y amplios, las contradicciones siempre están presentes y, aunque a veces son fuertes, hay una voluntad sólida de trabajar de este modo más colaborativo.

Llegados a este punto, solo cabe concluir citando a Machado. "Caminante", este libro verde pretenden allanar el camino, echemos a andar.



TOMOS I-IV





TOMO I

**SISTEMAS
AGRARIOS**



01

CIERRE DE LA BRECHA URBANO-RURAL EN BIENES, SERVICIOS Y OPORTUNIDADES

Tomo I - Sistemas agrarios
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

1. Mejorar las condiciones de vida en el medio rural, promoviendo la equidad con el mundo urbano en cuanto a servicios básicos, equipamientos, conectividad y oportunidades, así como la capacidad de los territorios rurales de albergar y atraer proyectos de vida y de actividad económica de actores sostenibles, tanto de origen local como foráneos.
2. Fomentar marcos y procesos de gobernanza en los que se refuerce la posición de los municipios rurales frente a los municipios urbanos y las administraciones regionales y estatales, de cara a preservar y revitalizar las formas de vida y producción específicas de los entornos rurales, considerando a su vez la especificidad híbrida de los territorios periurbanos. Crear sinergias entre los mundos rural y urbano, así como plataformas de encuentro entre actores (Administración, sociales, de la cadena alimentaria) de cada territorio.
3. Equilibrar la distribución del poder de negociación entre zonas rurales y urbanas, así como la capacidad de negociación entre los distintos agentes sociales y administraciones públicas.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. El medio rural se concibe como ofertante de bienes para el medio urbano (relación extractiva) y receptor de actividades de alto impacto negativo en lo social y ambiental, sin tener en cuenta los servicios y/o externalidades positivas que, sin remuneración específica, ofrecen al conjunto de la sociedad.
2. El medio rural es, además, víctima de procesos de decisión con criterios exclusivamente urbanos (macro-incineradoras, vertederos, explotaciones mineras...) que pueden coartar su oferta de externalidades positivas, así como su potencial de desarrollo.
3. Las políticas están hechas desde las ciudades y con una perspectiva que gestiona el territorio rural como si fuese urbano, primando sectores de alto

valor añadido y una deslocalización que podría destruir las fuentes de empleo rural más estables y dañar el equilibrio territorial y la ordenación del espacio rural.

4. Las infraestructuras (de transporte, servicios a la producción y al consumo, etc.) se piensan para bombear recursos, incluidas personas, hacia entornos urbanos, más que para fortalecer las sociedades y economías rurales.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. Estrategias alimentarias urbanas, incluido el fomento de la agricultura urbana y periurbana, con participación de agricultores profesionales del entorno más cercano.
2. Desarrollo y aplicación del enfoque de Sistemas Alimentarios de Ciudad-Región, de forma que las zonas urbanas sean tractoras de proyectos territorializados sostenibles, muy en particular en entornos metropolitanos.
3. Redes existentes de proximidad entre agricultores y consumidores (cooperativas...).
4. Fortalecimiento de las estructuras colectivas del sector productor alineado con la agroecología.
5. Asociación de Municipios Rurales (AMUR).
6. Revisión de la legislación para permitir actividades como rebusca y recolección post-cosecha, para que los habitantes urbanos se relacionen con la actividad agraria.
7. Simplificación de las normas higiénico-sanitarias vigentes y en curso de tramitación que permitan eliminar las excesivas trabas a la venta directa y la consolidación de canales cortos en determinadas producciones, sin menoscabo de las condiciones de salubridad.

Condiciones para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. Regresión hacia la idealización conservadora del mundo rural por parte del mundo urbano.
2. Visiones paternalistas por parte de los actores urbanos.
3. En algunas ocasiones, visiones exclusivamente mercantiles del sistema agroalimentario.
4. Ausencia de políticas de desarrollo rural territorial que integren el resto de políticas, sectores económicos y servicios.



02

REVITALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD AGRARIA Y EL TEJIDO SOCIOECONÓMICO DE APOYO A LAS EXPLOTACIONES

Tomo I - Sistemas agrarios
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

1. Poner en valor los saberes y conocimientos locales.
2. Fortalecer la situación y participación de las mujeres en las comunidades rurales y en la actividad agraria.
3. Reforzar la acción colectiva sectorial hacia un crecimiento cualitativo y fomentar en su seno un liderazgo gerencial transformador.
4. Facilitar el relevo generacional, con especial acento en la incorporación de mujeres, a través de los siguientes elementos:
 - Simplificación de los trámites administrativos
 - Movilizar la tierra disponible, así como el crédito
 - Formación
 - Priorización en las políticas públicas y privadas
5. Hacer viables (en lo social, lo económico y lo ecológico) modelos productivos de pequeña y mediana agricultura vinculados a los recursos del territorio, con especial énfasis en la agricultura familiar.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. Caída de la rentabilidad económica de la actividad agraria y ausencia de precios justos que cubran los costes de producción y remuneren el trabajo.
2. Riesgo de estigmatización o discriminación a propietarios no trabajadores.
3. No solo hay que proteger a los nuevos, también a los que ya están.
4. Legislación que no se adapte a todas las dimensiones económicas de las explotaciones (*size-proof*), evitando que la legislación haga inviables a las de menor tamaño.

5. Tendencia hacia el gerencialismo continuista en las estructuras colectivas del sector agrario, en base a la tensión entre gestión y participación.
6. Falta de definición legal acerca de la agricultura familiar.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. Apoyo a la digitalización, tecnificación e innovación a través de modelos adaptados a la reducida capacidad de inversión y endeudamiento de las explotaciones de pequeñas y mediana escala y la sostenibilidad ambiental.
2. Estrategias integrales de acompañamiento a la nueva instalación de jóvenes: mentoraje, *café-installation*, enfoques territoriales de los programas de jóvenes y nuevos agricultores.
3. Experiencias de las Iniciativas LEADER y de desarrollo local en general.
4. Fomento de la movilización social transversal para resaltar la revalorización del carácter estratégico del sector primario y el retorno a la naturaleza que la pandemia y la guerra de Ucrania han conllevado, así como para evitar cierta estigmatización aún hoy existente con respecto al oficio de agricultor/a o ganadero/a y para promover el orgullo rural.
5. Experiencias prácticas de los dispersos bancos de tierras públicos (autonómicos, provinciales - diputaciones o locales - ayuntamientos) que ya existen.
6. Experiencias exitosas, como “Repoblemcat”, sobre cómo poner en contacto a habitantes urbanos que quieran emprender en el mundo rural, u otros ejemplos internacionales como los “Planes de Acción Territorial” franceses o los “Biodistritos” italianos.

Condiciones para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. La PAC basada en Derechos Históricos.
2. Restricciones a determinadas formas de acción colectiva por la política de competencia.
3. Desacuerdos sobre la noción de ‘agricultor activo’ de la PAC y las condiciones a exigir a los nuevos / jóvenes agricultores (rompiendo el *statu quo*).
4. Dificultad o desacuerdos para la comprensión de lo que es o no sostenible: ecológico / pequeño / copropiedad / local-de proximidad /de temporada.
5. Tensiones entre el necesario marco común establecido a nivel europeo con la adaptación diversa de las medidas para su aplicación.
6. Mantenimiento o refuerzo de políticas que fomentan de forma homogénea la intensificación en capital y el crecimiento en la escala de producción, dificultando la viabilidad de modelos agroalimentarios sostenibles.
7. La falta de dotación de recursos la Ley de Titularidad Compartida.



03

REVITALIZACIÓN DEL MEDIO RURAL PARA GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD DE LOS SISTEMAS AGRARIOS

Tomo I - Sistemas agrarios
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

1. Unas condiciones de calidad de vida para los habitantes del medio rural que aumenten las oportunidades económicas y sociales.
2. Modelos económicos de mayor valor añadido y sostenibles en el tiempo, ligados al territorio y los recursos locales.
3. Promoción de proyectos más sostenibles en el tiempo.
4. Una ciudadanía que reconoce y valora el papel directo de los actores agrarios y rurales en la construcción de una sociedad más sostenible y resiliente.
5. Apoyo a la acogida e integración socioeconómica de los inmigrantes en los pueblos.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. Legislación que favorece a los grandes proyectos.
2. Normativas municipales, en materia de permisos de vivienda, conexión de servicios o actividades de nueva instalación que presionan hacia modelos convencionales, de gran escala e intensivos en capital.
3. Dificultad de acceso a vivienda y tierra en el medio rural.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. Actualización y aplicación de la Ley 45/2007 de Desarrollo Rural Sostenible.
2. Plan Estatal de Medidas ante el Reto Demográfico y planes autonómicos existentes contra el despoblamiento.
3. Fondo Estatal para la integración de las personas migrantes.

4. Planes públicos en los distintos niveles de la administración en favor de los profesionales con especialización rural (Ej.: médicos, profesores) que permitan atraer talento y mantener el ya existente en el mundo rural.

Condicionantes para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. La amplitud y complejidad del desafío de acabar con el despoblamiento rural y la necesidad de una alta coordinación entre ministerios y Administraciones.
2. No contar con suficientes medios económicos disponibles para el empeño.
3. Falta de voluntad política para que las leyes adoptadas por los distintos niveles legislativos en favor de la agricultura y el medio rural se apliquen de manera efectiva y no sean simples declaraciones de intenciones.
4. Servicios públicos deficientes en el medio rural.
5. Falta de un consenso o planificación previa de estructura/modelo territorial.





04

RECONSTRUCCIÓN DE LOS CICLOS NATURALES Y LA BIODIVERSIDAD EN LA GESTIÓN DE LAS EXPLOTACIONES

Tomo I - Sistemas agrarios
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

1. Revertir la pérdida de biodiversidad, silvestre y agraria en la matriz agroganadera.
2. Aumentar la resiliencia de las explotaciones, especialmente de cara al cambio climático, pero también en relación con la variabilidad de los precios de los insumos.
3. Reducir las pérdidas en el campo y el desperdicio alimentario y los residuos en el conjunto de la cadena.
4. Optimizar o reducir el uso de insumos (plaguicidas, fertilizantes, antibióticos, etc.)
5. Internalizar los costes ambientales.
6. Proteger específicamente los sistemas agroforestales y pastorales, basados en modelos de ganadería extensiva y reconexión agrícola-ganadera.
7. Reducir la erosión y mejorar la fertilidad del suelo.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. Priorización del corto plazo (producción) frente al largo plazo (restauración natural) y la mochila del statu quo: resistencia al cambio en prácticas agrarias consolidadas, en uso de insumos, agua, cultivos, formas de ganadería, gestión de purines y residuos en general, etc...
2. Presiones del mercado hacia el crecimiento de escala, la mercantilización y la intensificación de las producciones.
3. Pérdida de conocimiento ecológico tradicional relativo a manejos sostenibles que permiten cerrar ciclos.

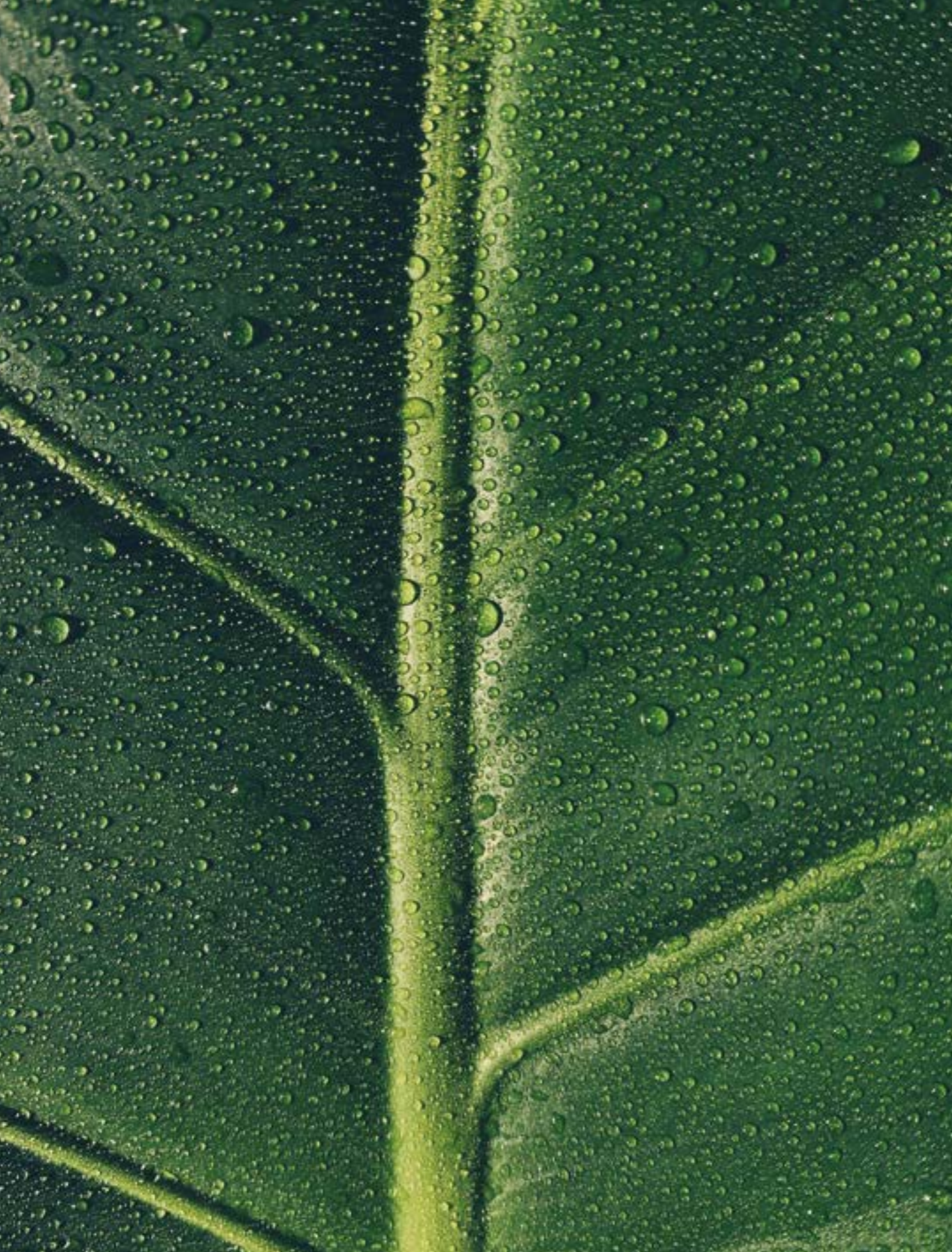
4. Falta de identificación y caracterización de prácticas que generan sistemas agrarios de alto valor natural y que permitan la reorientación de políticas públicas para asegurar su viabilidad socioeconómica.
5. Carencia de asesoramiento adecuado sobre estas cuestiones a los productores particulares, tanto sobre las prácticas en sí, como sobre las ayudas disponibles para facilitar dichas prácticas.
6. Despoblamiento rural y pérdida de empleo, mano de obra disponible, en el sector agrario.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. El ritmo de agravamiento de la crisis climática, que hace cada vez más patentes sus efectos.
2. El aumento de la concienciación sobre el impacto de la pérdida de biodiversidad.
3. Prácticas exitosas de fomento de la biodiversidad en explotaciones (EJ.:, olivares vivos SEO, agricultura ecológica, regenerativa, integrada...) y actividades de difusión y formación sobre fincas demostrativas.
4. Apoyos específicos para las explotaciones en espacios protegidos (espacios naturales protegidos, sitios Red Natura 2000, Reservas de la Biosfera, etc.) que se ajustan a los condicionantes del espacio.
5. Mejora de las prácticas tradicionales con nuevas tecnologías para mejorar la sostenibilidad y las condiciones laborales en la cadena alimentaria, siempre y cuando se priorice el acceso a tecnología adecuada por parte de la agricultura familiar y no genere dependencia tecnológica.
6. Revalorización de ciertos parámetros de la sostenibilidad (cercanía, retorno a lo natural, etc.) que ha acompañado la pandemia.

Condicionantes para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. Lentitud en la aplicación de las medidas destinadas a contrarrestar el cambio climático a medida que se acelera y, consecuentemente, se agravan sus efectos.
2. Posiciones divergentes en el sector agrario frente a los cambios en el uso del agua: replanteamiento de nuevos regadíos, prioridades en los derechos de uso (como demuestran Doñana, Daimiel y el Mar Menor, etc.).
3. Reacciones de origen agrario-rural en la creciente lógica de confrontación entre la protección de la biodiversidad y los recursos naturales como opuesto a la rentabilidad económica y seguridad alimentaria en sentido estricto.
4. Desvinculación de la actividad agraria del territorio y comunidades rurales.
5. Fomento de modelos intensivos en capital y dependientes de conocimiento y tecnologías industriales y externos a cada territorio.
6. Necesidad de apoyo económico suficiente a la transición (inversiones iniciales, pérdida de renta inicial).
7. Falta de apreciación del valor añadido y/o de precios justos para las producciones certificadas o acreditadas como más sostenibles.



05

IMPULSO DE UN PACTO HÍDRICO EN FAVOR DE LA SOSTENIBILIDAD AGRARIA

Tomo I - Sistemas Agrarios
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

1. Reforzar la gestión sostenible de los recursos hídricos por las explotaciones agrícolas y ganaderas con el apoyo de nuevas políticas públicas.
2. Promover una nueva cultura del agua, tanto a nivel de la oferta como de la demanda de alimentos.
3. Convertir en más resilientes a las explotaciones agrarias frente a los riesgos climáticos.
4. Hacer viables económicamente los secanos tradicionales y la ganadería extensiva.
5. Ajustar el uso de agua para regadío (y por tanto los regadíos, activos o previstos) a la disponibilidad real y prevista del recurso en cada territorio, considerando todos los usos y prioridades, especialmente la del mantenimiento de los ecosistemas ligados al agua, de cara a alcanzar el buen estado de masas de agua previsto en la Directiva Marco del Agua.
6. Priorizar el uso para regadío en orientaciones y modelos productivos sostenibles en sus tres vertientes: económica, ambiental y social.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. Coyuntura donde la única forma que se considera para conseguir mayor rentabilidad en la producción agrícola es la transformación en regadío para conseguir mayores volúmenes de producción.
2. Resistencias a una redistribución/reasignación de recursos hídricos por sectores y sistemas productivos.
3. Alianzas de circunstancias entre organizaciones de agricultores con políticos locales/autónomos para preservar el *statu quo*.

4. Conflictos interministeriales por diferentes prioridades y resistencias burocráticas a modificar los marcos legales vigentes y asumir la necesidad de un mayor componente social en las políticas de aguas: Ley de Aguas, reglas de funcionamiento de las comunidades de regantes y los consejos del agua, régimen de concesión y cesión de derechos, incremento de la transparencia en la información estadística para la gestión de las cuencas, procedimientos contra el uso ilegal del agua, etc.
5. Intensificación de un modelo ganadero dependiente de cultivos de regadío (maíz, alfalfa).
6. Volatilidad e incertidumbre de precios en origen de materias primas (uva, aceituna, almendra) que ponen en riesgo la rentabilidad de la actividad agraria, más acuciante para el caso de los secanos tradicionales.
7. Falta de políticas de gestión de la demanda mientras se priorizan las políticas de oferta con un discurso sobre los regadíos que realzan su contribución a la Producción Final Agraria, sin valorar adecuadamente su rentabilidad o niveles de coste.
8. Presión por incrementar el regadío como única forma de hacer viable la agricultura.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. La recurrencia de los eventos climáticos obligará a diseñar políticas de Estado a largo plazo más allá de las medidas puntuales para afrontar las sucesivas sequías o episodios de inundaciones o tormentas.
2. La presión internacional, como prueban los compromisos contraídos en la última Conferencia del Agua de las Naciones Unidas de 22 de marzo de 2023. <https://bit.ly/ConferenciaAgua2023>
3. El fomento de las prácticas agroecológicas, especialmente la fertilización orgánica y las prácticas basadas en la capacidad de restauración ecológica de los agrosistemas, de regeneración de los suelos y promoviendo su biodiversidad funcional.

gica de los agrosistemas, de regeneración de los suelos y promoviendo su biodiversidad funcional.

4. Políticas de apoyo a la transición o reconversión de regadíos en zonas sobreexplotadas y/o contaminadas (ZVN).
5. Políticas de apoyo a la mejora de rentabilidad de los secanos, para reducir la presión de conversión a regadío (Ej.: proyecto Secanos Vivos).
6. Adaptación de la política de seguros agrarios, fomento de bancos públicos de aguas y la revisión del régimen de concesión y cesión de derechos, dando la prioridad a los sistemas productivos, cultivos y variedades menos demandantes de agua.
7. Mejora de la eficiencia en el regadío con criterios de sostenibilidad hídrica y energética, uso de energías renovables, maximizando el uso de la innovación tecnológica en combinación con los saberes tradicionales y accesible a todas las formas de agricultura.
8. Fomento del rescate concesional para asegurar el buen estado de ríos y acuíferos, siguiendo las pautas de la Directiva Marco del Agua, asegurando la viabilidad de los entornos donde se redujese la actividad.

Condicionantes para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. Poca voluntad política a nivel estatal para avanzar e implementar medidas en contra del cortoplacismo.
2. Falta de viabilidad económica de los cultivos de secano y cabañas ganaderas tradicionales de los ecosistemas mediterráneos.



MEDIDAS TOMO I



A

**POR UN PACTO
AGROVERDE EN EL SECTOR
PRIMARIO**





Principios básicos de la política

1. Transversalizar los principios agroecológicos (10 principios de la agroecología definidos por FAO) en las políticas agrarias y el sistema agroalimentario en su conjunto.
2. Reflejar en los precios agrarios los costes ambientales, sanitarios, alimentarios o socioeconómicos de la producción agraria menos sostenible.
3. Remunerar la provisión de bienes públicos por parte de las explotaciones.
4. Apuntalar una transición verde que a la vez sea justa e inclusiva, que tenga presente los aspectos sociales de los cambios transformadores en curso.

Cambios transformadores sobre los que incide

1. CT1 - Revitalizar la actividad agraria y el tejido socioeconómico de apoyo a las explotaciones.
2. CT2 - Reconstruir los ciclos naturales en la gestión de las explotaciones.
3. CT3 - Un pacto hídrico en favor de la sostenibilidad agraria.

Escala

1. *Local*: No.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Europea*: Sí, en particular para los pagos por secuestro de carbono, la arquitectura ambiental, los programas escolares en favor del consumo de frutas y verduras y las campañas de promoción de un consumo más sano y sostenible en general.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Revisión de los eco-regímenes con evaluación de resultados.	Permanente.	Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación, para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y CSIC.
2. Pago por carbono.	Seguir el calendario de la propuesta COM (2022) 672.	Unión Europea, Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación y para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.
3. Cierre de ciclos (fertilizantes, pesticidas, ...).	Calendarios de los Reales Decretos que despliegan las normativas UE 'De la Granja a la Mesa'.	Unión Europea, Ministerios para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y de Agricultura, Pesca y Alimentación.
4. Formación, asesoramiento y acompañamiento a los agricultores en nuevas prácticas durante la transición hacia modelos más agroecológicos.	Permanente.	Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación, CC.AA y Grupos de Acción Local.
5. Impulso de una nueva cultura del agua para una mejor gestión de los recursos hídricos por parte de la agricultura y la ganadería.	Permanente.	Ministerios de Agriculturas, Pesca y Alimentación, para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y CC.AA.
6. Fomento de la biodiversidad en variedades vegetales y razas ganaderas autóctonas.	2027	UE y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Acción	Plazo	Responsable
7. Adaptación de normativas y regulaciones para facilitar modelos de producción agraria diversificados.	2028	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y CC.AA.

Descripción de las acciones

- Revisión de los eco-regímenes con evaluación de resultados:* Revisar los eco-regímenes en la PAC hacia un sistema más flexible, donde cada persona agricultora y ganadera pueda combinar distintas prácticas para alcanzar un nivel superior de sostenibilidad, ligando la remuneración al número total de prácticas y su contribución a la sostenibilidad.
- Pagos por agricultura de carbono:* Asegurar que la actividad agraria y silvo-pastoral pueda acogerse al sistema de pagos por carbono de cara a crear incentivos para la adopción de medidas más sostenibles. Fomento de la participación de las organizaciones de productores y comunidades rurales en la cogestión de los nuevos mercados de carbono. Control público. Evitar especulación por empresas.
- Cierre de ciclos (fertilizantes, pesticidas...):* Desarrollar las normativas De la Granja a la Mesa en materia de reducción de fertilizantes, pesticidas y antimicrobianos, y fijar objetivos de superficie certificada para la producción ecológica. En el supuesto que los colegisladores europeos reduzcan sus exigencias, promover los necesarios cambios normativos a nivel estatal.
- Formación, asesoramiento y acompañamiento a los agricultores en nuevas prácticas durante la transición hacia modelos más agroecológicos:* Constituir sistemas de formación y asesoramiento permanente en colaboración

con organizaciones profesionales agrarias, cooperativas, ONG u otras entidades en agricultura de carbono, ecológica, de conservación, de mini-laboreo, integrada... (incluida la agricultura de precisión para todas las modalidades).

Articulación de distintas medidas y servicios del Pilar II de la PAC (formación, asesoría, seguros, inversiones, ayudas a primera instalación, asociacionismo y acceso a mercados, eco-regímenes, etc.) para el fomento de modelos diversificados y agroecológicos, y de comercialización orientada a entornos locales.

5. *Impulso a una nueva cultura del agua para una mejor gestión de los recursos hídricos por parte de la agricultura y la ganadería:*

- a. Replanteamiento de los planes de regadío priorizando las medidas de eficiencia y la reutilización como sustitución de extracciones. Cumplimiento estricto de la legalidad vigente en cuanto a pozos y vertidos.
- b. Políticas de regadío calculadas a partir de los recursos disponibles (a la baja, en función de diferentes escenarios) que priorice la eficiencia sobre las nuevas transformaciones y combata resueltamente los usos ilegales.
- c. Infraestructuras enfocadas a crear desaladoras de urgencia, mejorar las presas y las canalizaciones para mejorar la gestión y reducir las pérdidas, y reforzar la reutilización/regeneración de las aguas por las explotaciones agrarias.
- d. Dotar al regadío de sistemas energéticos o de electrificación sostenibles (placas solares, molinos eólicos), sabiendo que en la actualidad un 7 % de la energía en España se utiliza para bombear, tratar y transportar agua para el consumidor final.
- e. Políticas agroforestales que esponjen el territorio mediante mosaicos agroganaderos que, bien gestionados, dificulten los macroincendios y las inundaciones.

- f. Análisis en profundidad de la política de precios del agua, en general, y de la agricultura en particular, de acuerdo con el espíritu de la Directiva Marco del Agua, a fin de conocer el impacto que podría tener un eventual incremento de su precio en las producciones agrarias (sector por sector) y territorios, así como en los niveles de consumo.
- g. Fomento de nuevas prácticas y tecnologías (agricultura de precisión) en las explotaciones para reducir sus consumos de agua.
- h. Impulso a los sistemas productivos que menos agua precisen, así como su reutilización en la actividad agraria para permitir la recuperación de los caudales ecológicos y los niveles de los acuíferos.
- i. Prohibición del uso de tierras de regadío y de Sistemas de Alto Valor Natural para grandes proyectos energéticos, mineros o turísticos.
- j. Mayor transparencia sobre los datos de consumo por sectores en comparación a la oferta hídrica total disponible: aguas subterráneas, superficiales, desaladas, reutilizadas o regeneradas.

6. *Fomento de la biodiversidad en semillas y razas ganaderas:* Creación y/o modificación de normas y reglamentos sobre variedades vegetales y razas ganaderas autóctonas, a nivel europeo y estatal, e implantación de proyectos piloto de colaboración entre investigadores y agricultores para la recuperación, difusión e incremento del uso de variedades locales y razas ganaderas autóctonas como estrategia de adaptación al cambio climático.

7. *Adaptación de normativas y regulaciones para facilitar modelos de producción agraria diversificados:* Adaptación del marco normativo y administrativo para las ayudas al sector agrario a modelos diversificados, de pequeña y mediana escala y orientados a esquemas de alto valor añadido y mercados locales. Desarrollo de excepciones a

la normativa higiénico-sanitaria para facilitar esquemas de incorporación de valor añadido a las producciones primarias, en desarrollo del Real Decreto 1086/2020, de 9 de diciembre, por el que se regulan y flexibilizan determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones de la Unión Europea en materia de higiene de la producción y comercialización de los productos alimenticios y se regulan actividades excluidas de su ámbito de aplicación.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Organizaciones profesionales, cooperativas, fundaciones privadas, ONG.
2. Comunidades de regantes.
3. Red de Autoridades Ambientales, que depende del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Respeto de la legislación vigente (ej., en pozos y vertidos).
2. Pago por carbono: diseño del programa evitando efectos perversos como la no adicionalidad y la permanencia en el tiempo del carbono secuestrado.
3. Superación del *statu quo*: incentivos en positivo (pagos) y en negativo (sanciones) con fomento de la fiscalidad ambiental bajo el principio 'quién contamina, paga'.

Ejemplos y casos de éxito

Eco-regímenes en Países Bajos: bit.ly/EcoRegimenesPaísesBajos



B

**FACILITACIÓN DEL RELEVO
AGROECOLÓGICO DE LA
ACTIVIDAD AGRARIA**





Principios básicos de la política

Justificar proyectos de explotación en prácticas agrarias sostenibles como medida imprescindible para acceder a ayudas a la primera instalación o relevo generacional.

Cambios transformadores sobre los que incide

1. CT1 - Revitalizar la actividad agraria y el tejido socioeconómico de apoyo a las explotaciones.
2. CT2 - Reconstruir los ciclos naturales y la biodiversidad en la gestión de las explotaciones.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatad*: Sí.
4. *Europea*: No.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Elaboración de un plan de transición de la explotación hacia prácticas agroecológicas.	2027	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y CC.AA.
2. Asesoramiento integral y acompañamiento permanente para la transición agroecológica. Saber tradicional y digital local y global.	2024	Comunidades autónomas.
3. Innovación en las formas de financiación.	2028	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, CC.AA y financiación privada.
4. Impulso a programas de movilización de tierras y otros medios de producción.	2028	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, CC.AA, municipios y redes de municipios.
5. Fomento de la cesión de derechos a nuevas incorporaciones.	2025	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y CC.AA.

Descripción de las acciones

1. *Elaboración de un plan de transición de la explotación hacia prácticas agroecológicas (por ejemplo, mediante contratos territoriales):* Dentro de los requisitos para acceder a subvenciones para fomentar la incorporación de nuevas personas agricultoras y el relevo generacional, además del plan de negocio, debería incorporarse un plan de sustentabilidad en formatos como los contratos territoriales o similares. Una hoja de ruta de mejora de la sostenibilidad de la explotación debería ser imprescindible para acceder a ayudas orientadas al relevo generacional, priorizando a jóvenes y mujeres, así como a rentas más bajas. Se podría crear un contrato territorial específico para este tipo de situación con beneficios estándar (ayudas directas, subvenciones a inversiones y cooperación, seguros agrarios incluidos, asesoramiento permanente durante el periodo del proyecto, fiscalidad, etc.).
2. *Asesoramiento integral y acompañamiento permanente para la transición agroecológica. Saber tradicional y digital local y global:* Formación y asesoría permanente para asegurar el éxito de la transición ecológica por las nuevas explotaciones, combinando los conocimientos tradicionales con las nuevas prácticas agroecológicas y la innovación tecnológica que no generen dependencia financiera ni de conocimiento en las explotaciones, que se apoyen en los saberes tradicionales locales y que prioricen la innovación en la agricultura familiar. El asesoramiento integral a las nuevas explotaciones podría materializarse en agencias de acompañamiento a nivel autonómico o local, que den apoyo continuado más allá de lo agronómico, incluyendo aspectos económicos, organizativos y sociales, priorizando la dimensión colectiva del acompañamiento.
3. *Innovación en las formas de financiación:* Priorización de la financiación de la primera instalación (incluida la fiscalidad, reforzando al máximo posible los esquemas de los Programas de Desarrollo Rural autonómicos). Búsqueda de nuevas modalidades de financiación pública y privada por el periodo del proyecto en función de las características y

necesidades específicas de cada explotación (incluidos microcréditos, *crowdfundings*...).

4. *Impulso a programas de movilización de tierras*: Junto con la financiación, el otro gran obstáculo para el relevo generacional es el acceso a la tierra. Es necesario proteger mejor el suelo rústico y fomentar la movilidad fundiaria (vía arrendamientos rústicos, fiscalidad por abandono o subexplotación...) y los bancos de tierras, creando un marco legislativo de coordinación y homogeneizado de las múltiples experiencias existentes a nivel local, comarcal, provincial y autonómico. La mejora del acceso a la tierra deberá ir complementada con medidas de acceso a otros recursos productivos (agua, maquinaria, conocimiento, semillas, financiación, etc). En todo caso, las medidas de apoyo al acceso a los recursos productivos deberán incorporar perspectivas que prioricen y fomenten modelos de empresa agraria que resulten viables económicamente con Unidades de Dimensión Económica reducida, de cara a compensar la burbuja de crecimiento en la dimensión económica y territorial de las explotaciones.
5. *Fomento de la cesión de derechos a nuevas incorporaciones*: Incentivar la cesión de derechos de pagos directos de la PAC por parte de titulares de edad avanzada en favor de personas jóvenes y nuevos agricultores y agricultoras que se incorporen a la actividad agraria.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Bancos de tierras autonómicos (Ej.:en Galicia AGADER SITEGAL, Bolsa de tierras de regadío de Extremadura BOLTREX), de las Diputaciones provinciales (Bizkaia, Castellón, Barcelona, Valencia...), Red Terrae.
2. Agentes de asesoramiento a explotaciones.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Patrimonialismo que impide la movilidad de las tierras (a romper vía condicionalidad reforzada, incentivos, sanciones en caso de abandono de tierras, incluidas las fiscales y mejora de la legislación de arrendamientos rústicos).
2. Para incorporar a nuevos agricultores y agricultoras (sobre todo, quienes no tienen trasfondo familiar agrario) será necesario acompañar las medidas con un paquete de acciones destinadas a mejorar la calidad en territorios rurales (acceso a vivienda, servicios públicos...) y dignificación de la profesión frente al conjunto de la sociedad.

Ejemplos y casos de éxito

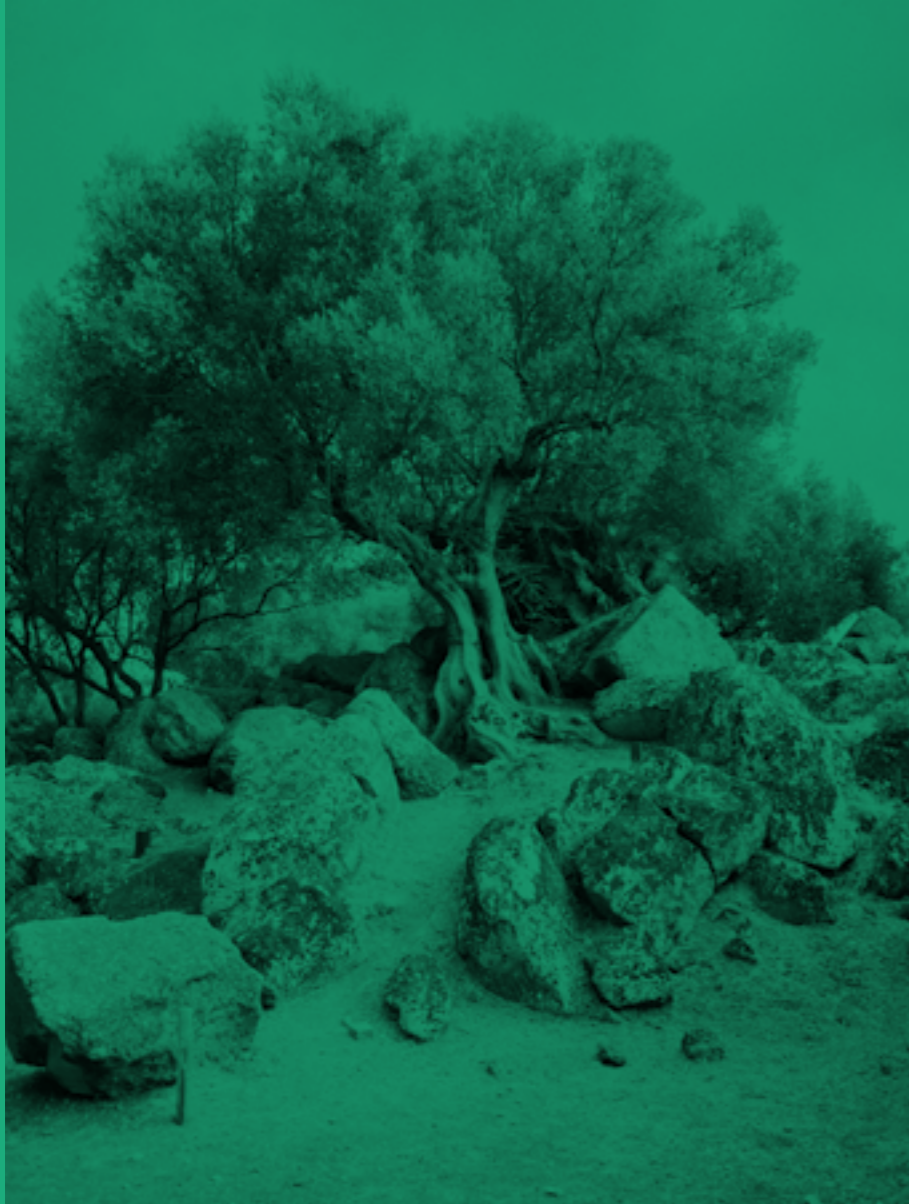
1. Escuelas de Pastores (Cataluña, Andalucía, Picos de Europa).
2. Euskaber.
3. Programas de transferencia de explotaciones.
4. Proyecto 'Abraza la tierra', implementado por algunos Grupos de Acción Local.
5. Rebaños municipales (Ej.: El Boalo, Madrid).
6. Bancos de tierras autonómicos, provinciales y municipales.



C

**FOMENTO DE UNA
ACCIÓN COLECTIVA
RURAL**





Principios básicos de la política

1. Reforzar la autonomía económica y política en los territorios rurales.
2. Priorizar aquellas acciones que impliquen interacción entre agentes y refuerce la agricultura colectiva.
3. Promover el Rural-30: todos los servicios públicos esenciales (incluyendo servicios financieros - cajeros automáticos; correos, comercios...) accesibles en un tiempo máximo de 30 minutos.

Cambios transformadores sobre los que incide

1. CT1 - Acabar con la brecha urbano-rural en bienes, servicios y oportunidades.
2. CT2 - Revitalizar la actividad agraria y el tejido socioeconómico de apoyo a las explotaciones.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatal*: Sí.
4. *Europea*: Sí. Dentro de la política de desarrollo rural, en particular el capítulo de cooperación, de la política de la competencia y de la creación de redes de colaboración, intercambio y *stages* a nivel comunitario.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Mejora de la gobernanza de las tierras comunales.	2025	Ayuntamientos y CC.AA.
2. Fomento de redes de intercambio de conocimientos.	2028	CC.AA y Grupos de Acción Local.
3. Impulso a las cooperativas de servicios a la producción agraria.	2025	CC.AA y Grupos de Acción Local.
4. Promoción de los grupos operativos de investigación colaborativa.	2025	CC.AA.
5. Innovación con un "Tinder emprendedor."	2025	Grupos de Acción Local, mancomunidades y consejos comarcales.
6. Apoyo a la fusión cooperativa.	2028	Consejerías de agricultura de las CC.AA.
7. Respaldo al tejido asociativo específico del sector productor ecológico y de orientación agroecológica.	2025	Grupos de Acción Local, Mancomunidades y Consejos Comarcales y CC.AA (consejerías de agricultura, territorio y de participación).
8. Dinamización de la acción colectiva en el territorio.	2025	Grupos de Acción Local, mancomunidades y consejos comarcales y CC.AA (consejerías de agricultura, territorio y de participación).

9. Facilitación de la participación de las organizaciones de productores, profesionales agrarias y comunidades rurales en la cogestión de los nuevos mercados de carbono.	Según calendario de la propuesta COM (2022) 672.	Unión Europea y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
---	--	--

Descripción de las acciones

- Mejora de la gobernanza de las tierras comunales:*
Las tierras comunales constituyen un ejemplo de acción colectiva cuyo marco hay que actualizar para que coadyuven a los cambios en el medio agro-rural. Se debe fomentar la certificación ecológica de las tierras comunales para que suponga un atractivo para la instalación de nuevas iniciativas de producción ganadera y silvícola ecológicas y de alto valor añadido.
- Fomento de redes de intercambio de conocimientos:*
Fomento de las redes de intercambio de conocimientos entre los agricultores, con perspectiva multi-nivel y de agricultor a agricultor. Dar prioridad a los procesos de articulación comarcal, incluyendo también la escala estatal e, incluso, europea, vía stages dentro de la Unión Europea, Erasmus agrorurales, etc.
- Impulso a las cooperativas de servicios a la producción agraria:* Impulso a las cooperativas de cultivo en común, uso colectivo de maquinaria, de apoyo (sustitución y solidaridad campesina), de venta directa, de circuito corto y de servicios a las explotaciones en general, incluyendo la contratación en común de trabajadores del campo. Prioridad para modelos de producción ecológica y generadoras de productos de alto valor añadido. Esta acción también es relevante para la política de relevo agroecológica propuesta anteriormente.

4. *Promoción de grupos operativos de investigación colaborativa*: Los proyectos de investigación han de basarse cada vez más en grupos de investigación colaborativa (siguiendo los ejemplos de Francia, el EIP AGRI a nivel europeo, etc.) que permitan el traspaso de conocimientos y faciliten la transferencia tecnológica. Deben centrar sus esfuerzos en la promoción de la transición hacia la sostenibilidad de la producción agroalimentaria (agricultura ecológica y agroecología), la reducción de la dependencia de insumos externos y poco sostenibles, la maximización de la valorización de los recursos endógenos, la fijación de valor añadido en el medio rural y el fortalecimiento de actores colectivos locales que agrupen a las explotaciones medianas y pequeñas de agricultura familiar.
5. *Innovación con un “Tinder emprendedor”*: Facilitar la innovación y el conocimiento con el impulso a plataformas y actividades para la interconexión y el fomento de la cooperación entre distintos operadores de las cadenas de valor locales. Dar prioridad a proyectos sostenibles ligados a agroecología y agricultura ecológica, mercados locales y seguridad alimentaria en el medio rural.
6. *Apoyo a la fusión cooperativa*: Más allá de las cooperativas de segundo grado, hay que fomentar la fusión de cooperativas, en primer término, a nivel local y autonómico. Habría que mejorar el estatuto de cooperativas preferentes para facilitar la fusión cooperativa a nivel intra-autonómico. El proceso de fusión podría coordinarse con el de modernización establecido como objetivo en la legislación sobre cooperativas tanto a nivel estatal como autonómico.
7. *Respaldo al tejido asociativo específico del sector productor ecológico y de orientación agroecológica, incluyendo sistemas participativos de garantía, cooperativas, etc.*: Fomento de estructuras asociativas específicas de grupos de productores/as que ya siguen modelos sostenibles (agroecológicos y de producción ecológica y orientados a esquemas de mercados locales y de alto valor añadido), tanto para la comercialización y la provisión de servicios a la producción como para la interlocución con las administraciones.

8. *Dinamización de la acción colectiva en el territorio*: Las acciones derivadas de la medida de “Asesoría” del Pilar II de la PAC pueden orientarse a crear y mantener en el territorio agentes dinamizadores de la transición hacia la sostenibilidad en territorios específicos. Estos agentes pueden facilitar la mediación y cooperación entre sector agroalimentario y Administración, la articulación y estructuración de cada eslabón en la cadena de valor, la construcción y dinamización de mercados locales, la armonización y articulación de la puesta en práctica de las distintas acciones para la transición hacia la sostenibilidad en el territorio, el acompañamiento a los itinerarios de transición de cada iniciativa y la dinamización de las actividades de intercambio de conocimiento entre iguales.
9. *Facilitación de la participación de las organizaciones de productores y comunidades rurales en la cogestión de los nuevos mercados de carbono*: Los mercados de carbono pueden convertirse, bajo determinadas condiciones, en fuentes de financiación de las explotaciones. Las organizaciones de productores y comunidades rurales, en general, deberían ser reconocidas legalmente como cogestoras y, en última instancia, beneficiarias de los créditos carbono si cumplen la normativa europea y estatal (hoy aún en desarrollo - COM (2022) 672).

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Cooperativas y marcos de acción colectiva ya existentes, organizaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales.
2. Grupos de Acción Local, mancomunidades y consejos comarcales, consejerías de agricultura, territorio y de participación.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Individualismo y desconfianza de la acción colectiva.
2. Sentimiento de competencia entre sector agrario convencional y ecológico. Para ello se deben impulsar espacios de encuentro y cooperación entre ambos perfiles, e incorporar en todas las acciones una perspectiva clara y explícita de transición.
3. En cuanto a la fusión cooperativa, valoración del patrimonio de cada cooperativa, personalismo (presidentes y cargos) e interferencias políticas (de ayuntamientos y gobiernos autonómicos), así como derivas gerencialistas y de modelos empresariales no ajustados a los principios cooperativos.
4. Descoordinación y fragmentación de competencias. Para ello se puede fomentar estructuras territorializadas de coordinación multinivel y entre departamentos de la Administración.

Ejemplos y casos de éxito

1. Consorcio que reúne a líderes locales, asociaciones y científicos de las ciencias naturales, humanas y sociales, digitales y biomédicas para conseguir una transformación sostenible de un territorio rural. <https://za-plaineetvaldesevre.com/>
2. Planes de acción territorial para fomentar la implementación de prácticas que conduzcan a la mejora de la calidad ambiental y del agua, respetando la economía local y la dinámica social. bit.ly/AccionTerritorial
3. Biodistritos. Áreas geográficas donde los agricultores, la ciudadanía, los operadores turísticos, las asociaciones y las Administraciones públicas establecen un acuerdo para la gestión sostenible de los recursos locales, adoptando un modelo biológico de producción y consumo (cadena corta comercial, grupos de compra, comedores públicos bio). <https://biodistretto.net/espanol/>

4. Dinamización Local Agroecológica para impulsar transiciones hacia la sostenibilidad en grupos de agricultores convencionales, profundizando en el análisis de los sujetos de las transiciones hacia la sostenibilidad agroalimentaria en el desarrollo de marcos metodológicos adaptados a cada perfil concreto. bit.ly/DinamizacionAgroecologicaCV
5. Creación de alternativas de financiación para emprendimiento rural sostenible. El ejemplo representa aportaciones económicas de personas interesadas en colaborar en la mejora de la cooperativa. Con estos recursos financieros se pretende poner en marcha la Fundación Marinaleda, que gestionará la compra de la Finca El Humoso, donde los jornaleros del pueblo sevillano trabajan actualmente. bit.ly/FinanciacionMarinaleda



D

AVANCES HACIA UN PACTO RURAL





Principios básicos de la política

1. Promover la igualdad de oportunidades para desarrollar proyectos vitales en el mundo rural.
2. Revalorizar ante la ciudadanía de los servicios (externalidades positivas) que los agricultores con un enfoque agroecológico y las pequeñas comunidades rurales ofrecen sin remuneración a la sociedad (ordenación del territorio, prevención contra incendios, preservación de los recursos naturales y la biodiversidad, etc.). Dichos servicios deberían tener una medición y verificación.
3. Reconocer y fomentar los partenariados entre el mundo agrorural y los consumidores y usuarios.
4. Reforzar el desarrollo endógeno a nivel agrario y rural.

Cambios transformadores sobre los que incide

1. CT1 - Acabar con la brecha urbano-rural en bienes, servicios y oportunidades.
2. CT2 - Revitalizar la actividad agraria y el tejido socioeconómico de apoyo a las explotaciones.
3. CT3 - Revitalizar el medio rural a fin de garantizar la sostenibilidad de los sistemas agrarios.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatal*: Sí.
4. *Europea*: Sí.

Principios básicos de la política

Acción	Plazo	Responsable
1. Fomento de incubadoras de innovación rural.	2028	MAPA y CC.AA, Grupos de Acción Local, Mancomunidades y Secretaría General de Reto Demográfico.
2. Impulso a los partenariados urbano-rurales.	2025	Municipios, CC.AA.
3. Acogida e integración de nuevos rurales independientemente de su origen.	2025	Municipios, MAPA, CC.AA y Secretaría General de Reto Demográfico.
4. Elaboración de planes de diversificación territorial más allá del turismo rural.	2024	CC.AA.
5. Desarrollo de planes de infraestructura física y digital.	2024	CC.AA y Secretaría General de Reto Demográfico.
6. Mejora de la movilidad en el medio rural.	2024	CC.AA y Secretaría General de Reto Demográfico.
7. Aplicación más rigurosa de la verificación rural en las iniciativas legislativas de todas las administraciones.	2025	Unión Europea y Secretaría General de Reto Demográfico.

Descripción de las acciones

- Fomento de incubadoras de innovación rural:* Plataformas de encuentro y fomento de iniciativas rurales de todo tipo (más allá de los proyectos LEADER) a instituir como parte integrante de los Programas de Desarrollo Rural autonómicos. Impulso de incubadoras específicas para la instalación de nuevas iniciativas de producción primaria de orientación agroecológica, a modo de Espacios Test y la retención de talento en el mundo rural.
- Impulso a los partenariados urbano-rurales:* Diálogos estructurados entre el mundo rural y el urbano mediante redes de proximidad entre agricultores y consumidores, fomentando los circuitos cortos y las ventas directas, mercados agrícolas por barrios, aprovechando las estrategias de las ciudades (agricultura urbana), contactos estructurados entre los agricultores tradicionales y los neorrurales, etc. La base puede ser el enfoque de Sistemas Agroalimentarios de Ciudad-Región en entornos metropolitanos (con macrocentros urbanos) para reforzar la diversificación y las sinergias rural-urbanas.
- Acogida e integración de nuevos rurales independientemente de su origen:* Programas estructurados de acogida, apoyo e integración de los nuevos rurales en los pueblos. Particularizar la integración de los inmigrantes de otros orígenes y culturas.
- Elaboración de planes de diversificación territorial más allá del turismo rural:* Fomento del desarrollo local circular y del asociacionismo rural por objetivos concretos. Despliegue de los 'pueblos inteligentes' a partir de las iniciativas europeas. Impulso a otras iniciativas asociadas.
- Desarrollo de planes de infraestructura física y digital:* Aceleración de los programas de infraestructuras (de transporte, digitales, de vivienda y de servicios en general), así como la creación de nodos logísticos rurales.
- Mejora de la movilidad en el medio rural:* Inversión en redes de transporte, tanto individual como colectivo, para

asegurar la disponibilidad de servicios públicos en un tiempo de desplazamiento máximo de 30 minutos.

7. *Aplicación más rigurosa de la verificación rural (rural proofing) en las iniciativas legislativas de las administraciones:* A la hora de evaluar la compatibilidad de las propuestas de política con la realidad de los espacios rurales, el análisis debería ser más riguroso añadiendo, si fuera necesario, medidas específicas para que dichas políticas tengan impactos en el mundo rural.

Organismos o entidades con los que colaborar

Oficinas LEADER, Asociación de Municipios Rurales (AMUR), Comisión Europea (EIP AGRI, Iniciativas Urban y LEADER Pueblos inteligentes...), Red Rural Europea, Red Española de Desarrollo Rural (REDR), organizaciones relacionadas con el desarrollo rural.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Falta de financiación suficiente a nivel europeo, estatal y autonómico, por darse la prioridad a otros objetivos y/o haberse ya asignado los presupuestos disponibles hasta 2027.
2. Reforzamiento de la coordinación entre ministerios y multinivel entre las administraciones locales, autonómicas y estatales con competencias (siguiendo el modelo de la Ley de Desarrollo Rural Sostenible) y creación de marcos de coordinación y seguimiento entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y las administraciones autonómicas gestoras de los Planes de Desarrollo Rural.
3. Búsqueda de sinergias entre los programas estatales y autonómicos con proyección rural en curso.

Ejemplos y casos de éxito

1. Iniciativa de la ciudad de Bruselas para una alimentación sostenible. bit.ly/AlimentacionSostenibleBruselas
2. Proyecto de red alimentaria en Bruselas. bit.ly/RedAlimentariaBruselas
3. Consorcio para conseguir una transformación sostenible de un territorio rural. <https://za-plaineetvaldesevre.com/>
4. Planes de acción territorial para fomentar prácticas de calidad ambiental y del agua, respetando la economía local y la dinámica social. bit.ly/AccionTerritorial
5. Biodistritos. <https://biodistretto.net/espanol/>
6. Red de espacios test agrarios. <https://espaciostestagrarios.org/>



TOMO II



**SISTEMAS
PESQUEROS**



01

FACILITAR LA TRANSICIÓN A PESQUERÍAS DE MENOR IMPACTO AMBIENTAL Y MAYOR VALOR SOCIAL



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

El objetivo consiste en promover un cambio transformador de la pesca comercial hacia la práctica de la actividad con un menor impacto ambiental sobre los ecosistemas marinos y que, a la vez, genere mayor valor social. El océano Atlántico y el mar Mediterráneo presentan una gran pérdida de biodiversidad marina. Para revertir esta tendencia, se requiere la puesta en práctica de acciones tendentes a un cambio profundo en la manera en la que el sector pesquero desarrolla su actividad. Esto podrá conseguirse adoptando acciones planteadas desde múltiples actores (administración, ONG, científicos, sociedad civil, sector pesquero) que aborden de forma explícita los factores directos (sobrexplotación pesquera, cambio climático, contaminación, alteración del litoral, etc.) e indirectos (económicos, demográficos, tecnológicos, de gobernanza) de la degradación de los océanos. A la vez, el cambio debe pensarse para no sólo generar modelos de extracción de recursos económicamente viables, sino que a la vez permitan mantener o expandir su valor social, traducido a empleos de calidad, gestación de acción colectiva o la preservación y difusión del patrimonio cultural, entre otras cuestiones. Teniendo en cuenta las diferentes escalas necesarias para llevar a cabo los cambios (local, comunitaria, regional, nacional), aquí planteamos que el cambio transformador debe orientarse a una pesca que minimice o elimine los efectos negativos sobre las especies, ecosistemas marinos y comunidades pesqueras.

Para ello es necesario:

- Una primera línea de actuación es el desarrollo y establecimiento de indicadores para monitorear impactos sobre los ecosistemas marinos, incluyendo la medición de los gases de efecto invernadero emitidos por las flotas pesqueras y la capacidad de secuestro de carbono de los océanos.
- Una segunda línea de actuación hacia pesquerías de menor impacto ambiental consiste en la producción, comercialización y consumo de productos pesqueros de cercanía, lo que ayudaría no solo a promover la pesca artesanal en las comunidades costeras del territorio español con productos locales y de cercanía, sino también a reducir los efectos negativos sobre el

medio ambiente del consumo de productos capturados a miles de kilómetros de distancia del consumidor.

- Una tercera línea de actuación consiste en desarrollar un sistema de gestión de la pesca basado en los ecosistemas que contemple la evaluación e importancia de los servicios ecosistémicos de provisión, regulación y culturales relacionados con la pesca artesanal. En esta última línea debe integrarse la necesidad de añadir valor social al desempeño de la actividad, en la línea descrita anteriormente.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

El progreso en la consecución de este cambio transformador estará condicionado por la capacidad de articular una visión común entre los principales actores (sector pesquero, del procesado, de la comercialización/distribución, administración, ONG, científicos, consumidores...), y por el compromiso de la administración de desarrollar una hoja de ruta clara.

Otros posibles impedimentos que dificulten la consecución de los objetivos radican en la diferenciación de la pesca artesanal y de altura o gran altura, que tradicionalmente ha supuesto un freno a la gestión integrada de ambas actividades, generando marcos regulatorios diferentes y creando disfuncionalidades en aspectos muy diversos, como el acceso a los derechos de pesca de determinadas especies, o el acceso diferencial a los subsidios ligados a la pesca. Por ejemplo, en el ámbito del otorgamiento de ayudas y/o subvenciones, la pesca artesanal ha sido históricamente marginalizada respecto a la pesca industrial. Del total de subvenciones mundiales a la pesca comunicadas de 35 400 millones de USD en 2018, sólo el 19 % se proporcionó a la pesca artesanal, unos 6600 millones de USD, pese a integrar un volumen de trabajadores muchísimo mayor; en la Unión Europea, de los aproximadamente 6,3 billones de dólares USA otorgados al sector pesquero, solo el 3,5 % de las subvenciones se destinaron a la pesca artesanal. El redireccionamiento de estas ayudas hacia una mayor relevancia de la pesca artesanal, y a las actividades más sostenibles a su interior, contribuiría a una mayor recuperación de la biomasa de los stocks pesqueros y una mayor equidad social en las comunidades.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

Nos ayudará a transitar hacia la consecución de este cambio el hecho de poder establecer una visión holística de la gestión del sistema de producción y comercialización de productos acuáticos, que cuente con el sector productivo, incluyendo a las cofradías y organizaciones de productores, así como también con el sector de la transformación y de la acuicultura, y del propio mercado a través del que circulan los productos del mar hacia los consumidores. Así será posible que las acciones propuestas alcancen un mayor potencial transformador, ya que permitirá a los órganos de gobernanza tener una visión completa de las sinergias que pueden generarse entre los diferentes sectores con vistas a proporcionar a la población española alimentos de origen marino sostenibles, justos, con valor social y rico en micronutrientes. Resulta esencial contar también con los múltiples actores de la cadena de valor, e imaginar e implementar soluciones prácticas que faciliten alejarse en cierta medida de las dinámicas de los mercados globales y favorecer la circulación de los productos del mar en ámbitos locales y nacionales. Para ello, dados los cambios en las preferencias de los consumidores, resulta esencial repensar los patrones de transformación de productos del mar, reenfocándolos parcialmente a la producción local.

Condicionantes para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

Si bien se han hecho avances importantes en la eliminación de la pesca ilegal, no regulada y no reglamentada (IUU) en los últimos años, un condicionante clave en el éxito de los cambios propuestos aún consiste en el abordaje de esta cuestión, que continúa siendo un problema relevante en la gestión de la pesca en España. Aunque España es el estado miembro que realiza un control más efectivo de las importaciones de pescado y marisco, productos ilegales siguen entrando en nuestro mercado a través de otros puertos y aeropuertos de la Unión Europea por falta de armonización en la aplicación del Reglamento IUU (CE 1005/2008). Actualmente no existen estándares mínimos de sostenibilidad y sociolaborales para los productos pesqueros importados, lo que incide en la crisis socioecológica de otras regiones del planeta y supone una competencia desleal a los productores españoles.

Además, hay que afrontar la realidad de una pesca furtiva que no entra por los canales de comercialización oficiales. En ocasiones, una regulación diseñada para la pesca industrial y aplicada a la pesca artesanal sin tener en cuenta sus limitaciones, puede ser parcialmente responsable del asunto. Con mucha frecuencia también aparecen actores externos al sistema que desarrollan una actividad sistemática de pesca furtiva y de comercialización irregular, saltándose las normas de gestión de los recursos, que en ocasiones intentan disimular con una licencia de pesca recreativa. También se da el caso de embarcaciones profesionales que no declaran todas sus capturas por diferentes razones, o que se saltan las normas de acceso a los recursos. Sobre todas estas cuestiones hay que actuar de manera decidida, ya que dificultan de manera evidente la acción colectiva y con ello la cogobernanza de la actividad.





02

BASAR LA COGOBERNANZA EN EL ECOSISTEMA, INTEGRANDO LAS DIMENSIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS

Tomó II - Sistemas pesqueros
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

El destino es alcanzar una verdadera gestión pesquera sostenible integrando en los enfoques de gestión las dimensiones ambiental, social y económica. Los modelos de gobernanza actuales deben enfrentarse a cambios ambientales en los hábitats esenciales motivados por la sobreexplotación, el cambio climático e incertezas en la evaluación de los stocks. Mayoritariamente los modelos de gobernanza se aplican en marcos de gestión presentados a diferentes escalas y niveles (internacional, regional, local), centrándose en límites en el tamaño de las capturas, control por el esfuerzo pesquero, regulación de las artes de pesca, y en cierres selectivos de zonas y temporadas de veda. La aplicación de estos modelos de gobernanza ha demostrado una baja eficiencia, en parte debido a la complejidad del contexto socio-económico de las diferentes pesquerías en España y cuya sostenibilidad no está garantizada. La baja capacidad de producción local, junto con la competencia por el mercado con el producto importado, aún dificulta más la sostenibilidad ambiental del sistema productivo, que incluye disminuir la huella de carbono, y satisfacer la seguridad y la calidad alimentaria.

Para asegurar una gestión efectiva basada en los ecosistemas, es necesario enfocarse en el tipo de demanda por el uso y consumo de los recursos pesqueros, pero también en la distribución del producto pesquero. Todo ello en base a una cogobernanza definida por la responsabilidad compartida en la toma de decisiones, colaborativa, justa, equitativa y en concertación con los diferentes actores que participan del sistema alimentario pesquero.

Esto implica la transformación de los modelos de cogobernanza hacia modelos de gestión en base a los ecosistemas (ecosistémicos) conectados con la cadena de valor que integre bajo los mismos criterios de la gestión todos los peldaños del proceso alimentario, desde la producción a la distribución y el consumo. Con miras a reducir la huella de carbono, es necesario acortar circuitos de comercialización y conciliar la producción con un consumo del producto pesquero basado en una dieta sana, rica en nutrientes, variada en especies y de proximidad; y que respete los ciclos ecológicos de cada especie. Por lo tanto, debe ser equilibrada en calidad y cantidad, y armonizada con una producción que contemple los límites del rendimiento de los ecosistemas (*"pretty good yield"*) y los productos de temporada y los factores socioeconómicos que favorezcan el desarrollo de las comunidades pesqueras.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

El éxito de la consecución de este modelo de cogobernanza ecosistémica puede verse comprometido si se mantienen los modelos de cogobernanza como los hasta ahora desarrollados en las diferentes comunidades autónomas. En algunos casos reproducen asimetrías de poder en el sector pesquero en la toma de decisiones, por la falta de representatividad política de todas las partes interesadas, por la ausencia de reconocimiento administrativo de los modelos de cogobernanza a diferentes niveles (internacionales, regionales locales), y de reconocimiento de las estructuras de gobernanza propias, como las organizaciones de productores. Todo ello propiciando la progresiva pérdida de protagonismo de los pescadores que, además, presentan mayor vulnerabilidad frente a otros actores de la cadena alimentaria. Mientras que el pescador está restringido por la disponibilidad natural del recurso, los distribuidores pueden obtener el producto a través de otras fuentes de provisión. Por consiguiente, las políticas actuales favorecen cadenas de valor ineficientes que provocan el incremento de la huella de carbono y el impacto en el medio ambiente, sin garantizar la sostenibilidad socioeconómica de los productores ni la calidad del producto pesquero para los consumidores. Las subvenciones y ayudas en el sector pesquero siguen enfocándose en la extracción, sin respaldar el desarrollo de los sistemas de procesado y distribución de la producción local, que deben armonizarse con los de extracción con miras a desplegar una cogobernanza ecosistémica que integre las dimensiones sociales y económicas.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

Contribuiría incluir a las organizaciones de productores entre otros sistemas de representación política del sector pesquero, además de las cofradías de pescadores, así como conciliar el ámbito postproductivo con el rendimiento sostenible del ecosistema. De esta forma, se evitarían desequilibrios entre los principios que sustentan la postproducción con las medidas de gestión en base al ecosistema a riesgo de hacer fracasar la gestión pesquera. Y, por consiguiente, comprometiendo la sostenibilidad socioeconómica de los productores y aumentando su vulnerabilidad en el sistema alimentario. Se necesita la complicidad de los

distintos actores de la cadena de valor para trazar un camino hacia la sostenibilidad de los sistemas alimentarios, incorporando la cultura del bien común y del cuidado socioambiental, así como la coresponsabilidad que garantice los derechos y los deberes justos y equitativos de los actores sociales en la cadena de valor. Ayudaría facilitar esta complicidad proporcionando soporte institucional y ayudas públicas de financiación y subvención para el desarrollo del ámbito del procesado y distribución de la producción local, integrado con la extracción a través de los sistemas de cogobernanza ecosistémica.

Condicionantes para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

La ausencia de una cultura del bien común y de una actitud proactiva y participativa en la cogobernanza debido a un débil sentimiento de representación política, sobre todo de la pesca artesanal, en los procesos de toma de decisiones donde no participan todas las organizaciones que aglutinan a los intereses de los pescadores (por ejemplo, las organizaciones de productores). La reproducción de relaciones de poder encubiertas en los modelos de cogobernanza y la poca transparencia en los procesos de toma de decisiones excesivamente complejos, burocratizados y judicializados. Igualmente es complejo integrar a los diferentes actores de la cadena de valor en este nuevo modelo que se propone, no hay muchos precedentes.



03

CONSUMO DE PRODUCTOS DE UNA PESCA CON MENOR IMPACTO AMBIENTAL Y MAYOR VALOR SOCIAL

Tomo II - Sistemas pesqueros
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

El destino consiste en reenfocar el consumo y los sistemas de mercado hacia el desarrollo local de bajo impacto ambiental, que integre aspectos socioculturales y se adapte a las nuevas tendencias de consumo conforme a los estilos de vida actuales. Ofrecer un producto fresco, pero también transformado conforme a los estándares de calidad, que integre formas de consumir el pescado atendiendo a la riqueza de conocimientos tradicionales, y a la diversidad cultural que convive en la sociedad actual. El objetivo es mejorar el aprovechamiento del pescado y ampliar la biodiversidad alimentaria del producto pesquero. Frentes que fortalecerán la resiliencia ambiental, la seguridad alimentaria, las dietas saludables, nutritivas y equilibradas, y la recuperación del patrimonio cultural inmaterial (el conocimiento) que sustenta los sistemas alimentarios.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

Nos podría frenar no contemplar los impactos de otros sectores alimentarios y la dificultad para integrar el producto pesquero en canales de comercialización diversificados (circuitos agroecológicos) y accesibles (pequeños comercios, tiendas de barrio y de proximidad) que permitan facilitar la transformación enfocada en los consumos y el mercado. La ausencia de un conocimiento del producto pesquero que desestime el consumo de la diversidad de especies comerciales y su aprovechamiento alternativo. La falta de una cultura que produzca interés en especies cuyo valor social se ha devaluado por no representar una distinción social o simplemente por desconocimiento de su consumo.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

Informar a los consumidores para empoderarse en su toma de decisiones sobre los productos de consumo. Proporcionar información adecuada sobre la recuperación de las pesquerías y su estado real, sobre las artes de pesca empleados en el proceso de extracción y su impacto en el medio, los valores nutricionales del producto y condiciones de trabajo de los productores. Finalmente, si la pesquería ayuda al desarrollo de las comunidades locales

incorporando la perspectiva de género y si se integra en un comercio justo. Haría falta divulgar información sobre especies alternativas que han dejado de consumirse cuyo conocimiento tradicional se debería recuperar, así como incorporar nuevo conocimiento sobre el consumo de especies desconocidas. Algunas de ellas están aumentando en nuestras costas debido al cambio global y su consumo es más habitual en culturas de otros países que conviven en nuestra sociedad. Nos ayudaría recoger todo este conocimiento, que puede ampliar la biodiversidad alimentaria y mejorar el aprovechamiento del pescado, y divulgarlo.

Insistir en incorporar el producto pesquero en la ley de despilfarro alimentario (Proyecto de Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario, 121/000107), pendiente de aprobación, ayudaría a reforzar la necesidad de promover el aprovechamiento alternativo del producto pesquero, así como establecer un punto de partida para disminuir su despilfarro, que se encuentra entre los niveles más altos de los alimentos.

Enfocarse en modos de consumo no estrictamente basados en el consumo fresco permitiría la promoción del consumo de pescado entre las nuevas generaciones. De la misma forma que divulgar información sobre el producto pesquero para producir discursos ecológicos en las redes sociales y medios digitales (Facebook, Tik Tok, Instagram, Twitter).

Condicionantes para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

Puede hacer fracasar el cambio transformador la percepción de sobreexplotación generalizada y una percepción negativa de la pesca como actividad no sostenible y dañina para el medio ambiente, así como los mensajes contradictorios. Mientras se subraya las bajas emisiones de CO₂ del producto pesquero por comparación a las emisiones de las granjas y producción intensiva en la ganadería, no se valora la huella de carbono que produce el transporte de producto pesquero de importación desde larga distancia. Por otra parte, los discursos sobre los impactos negativos de los procesos extractivos de la pesca alientan visiones muy negativas del sector y el producto pesquero. Algunas de estas visiones están motivadas por patrones de consumo enfocados a establecer nuevas relaciones con el medio y que están siendo muy bien acogidos por las jóvenes generaciones, como el veganismo. Estos patrones culturales

pueden ser un impedimento para incorporar nuevos conocimientos sobre formas de entender y consumir pescado con miras a mejorar su aprovechamiento y ampliar la biodiversidad alimentaria.



04

SISTEMA DE AYUDAS AL SECTOR PESQUERO PARA MEJORAR LOS ECOSISTEMAS Y EL IMPACTO DE LA PESCA SOSTENIBLE

Tomo II - Sistemas pesqueros
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

El Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y Acuicultura (FEMPA 2021/2027) es el instrumento financiero de la Política Pesquera Común (PPC), la política marítima y la agenda de la UE para la gobernanza internacional de los océanos.

Las ayudas vinculadas a este fondo deben aplicarse de forma efectiva para la transformación de los sistemas pesqueros, conservar el ecosistema marino y mejorar la eficiencia en la cadena de valor, de forma que se maximicen los beneficios ambientales y sociales de la pesca sostenible. Así, los fondos públicos deben invertirse en generar bienes públicos y convertirse en un incentivo a las mejores prácticas ambientales y sociolaborales, asegurando la resiliencia de las comunidades pesqueras, a la par que se fomenta el consumo responsable de productos del mar nutritivos y de bajo impacto ambiental.

Para ello es fundamental realizar buenos diagnósticos participativos a nivel nacional y sobre los territorios, en los que se identifiquen las debilidades, retos y posibles soluciones, que lleven a definir objetivos ambientales, sociales, comerciales o de conocimiento claros y medibles. Las medidas a financiar deben estar previstas, por tanto, en los planes operativos del FEMPA y las Estrategias de Desarrollo de los Grupos de Acción Local de Pesca.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

La carga administrativa en la solicitud y gestión de subvenciones, los plazos de ejecución, así como las dificultades de cofinanciación y adelanto de fondos por parte de los beneficiarios son probablemente los principales problemas a la hora de acceder al FEMPA por parte especialmente de los pequeños productores. Estas barreras llevan con frecuencia a los promotores a renunciar a la ayuda una vez aprobada o directamente, a no presentar propuestas en las convocatorias.

Otro problema importante surge cuando los planes operativos del FEMPA de comunidades autónomas o las estrategias de desarrollo de los Grupos de Acción Local de Pesca no contemplan adecuadamente las medidas necesarias para el territorio. Así como cuando faltan objetivos claros y medibles, indicadores en el ámbito ambiental, social y económico, o mecanismos de evaluación eficientes.

Aunque existen modelos de éxito, otro problema persistente es la falta de capacidad técnica y económica de las organizaciones de pequeños productores para implicarse en proyectos financiados por el FEMPA u otros programas de ayudas para la conservación de hábitats y especies, restauración de sistemas naturales o del Fondo Social Europeo.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

Las administraciones deben priorizar la coordinación y coherencia en la ejecución de las políticas y distintos mecanismos financieros disponibles para los sistemas pesqueros, la conservación y restauración de los hábitats que explotan, de carácter social o I+D+I.

Tanto en la definición de los programas operativos como de las estrategias de desarrollo de los Grupos de Acción Local de Pesca (GALP) es fundamental promover una participación efectiva de los actores afectados, identificando y estableciendo objetivos comunes por caladero, promoviendo la colaboración entre todos los actores que actúan sobre el mismo o un ámbito geográfico determinado.

Este proceso debe llevar a incorporar todas las medidas necesarias en los programas operativos de las comunidades autónomas y la Estrategias de Desarrollo con objetivos e indicadores claros, porque si no, no serán financiables pese a estar contempladas por el FEMPA. Además, deben contemplarse en las convocatorias la posibilidad de presentar propuestas de proyectos multianuales. Con el fin de ir optimizando la ejecución de los fondos y dar respuesta a las necesidades identificadas en el territorio debe contarse con un sistema de evaluación eficaz y ajustar los planes operativos y estrategias de desarrollo convenientemente.

La Administración, organizaciones del sector y los GALP deben reforzar el trabajo bajo marcos de colaboración y definir objetivos comunes para caladeros o espacios marinos determinados y en aquellas cuestiones horizontales como la descarbonización. Una herramienta poderosa para fomentar este enfoque colaborativo son los intercambios de experiencias, tanto en las proximidades del puerto como en otros territorios con otra realidad.

Con el fin de mejorar el papel de las instituciones públicas en el desarrollo local participativo, sería conveniente disponer de un código de buenas prác-

ticas para el acompañamiento del sector pesquero por parte de estas a través de los GALP.

Un problema recurrente de las administraciones pesqueras es la escasez de personal para las tareas definidas, como la gestión de las ayudas que, junto al exceso de carga burocrática, lleva a perder fondos europeos por falta de ejecución. Para agilizar la convocatoria y seguimiento de las ayudas a nivel autonómico se podrían crear fundaciones públicas que jueguen un papel similar al de la Fundación Biodiversidad.

Una herramienta que está cogiendo protagonismo a la hora de utilizar el FEMPA para definir y ejecutar estrategias de transformación a nivel del puerto son los Planes de Producción y Comercialización de las Organizaciones de Productores Pesqueros. Este marco facilita una visión más holística y a más largo plazo; en casos como los de la OPP72 de Conil o la OPP85 de Motril sus planes de producción incorporan medidas de investigación sobre sus pesquerías y hábitats, desarrollos tecnológicos, custodia alimentaria, iniciativas de valorización de su patrimonio pesquero y ecológico, de sensibilización o de carácter social.

Condicionantes para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

La falta de voluntad política a la hora de facilitar el acceso a los fondos del FEMPA a los pequeños productores, de una participación informada y eficaz, de marcos de colaboración, o la carencia de capacidad técnica y financiera de los potenciales beneficiarios pueden poner en riesgo un uso eficaz de los fondos y la consecución de los objetivos definidos.

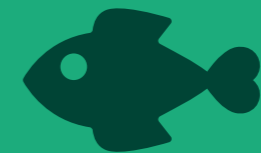


MEDIDAS TOMO II



A

COGOBERNANZA ECOSISTÉMICA





Principios básicos de la política

1. Promover una mayor sostenibilidad ecológica y justicia social en el sector pesquero y en la cadena agroalimentaria de la pesca.
2. Avanzar hacia un modelo de gobernanza que fomente la participación inclusiva, democrática y equitativa, teniendo en cuenta las precondiciones de la acción colectiva y los escenarios que pueden dificultar la participación o promoverla.
3. Garantizar la participación de los pequeños productores con poca representación en la toma de decisiones, y carentes en muchos casos de capacidad técnica en sus organizaciones, facilitando el acceso a financiación pública para la acción colectiva y la mejora de tal capacidad.
4. Asegurar modelos de uso de los recursos marinos que protejan la salud de los ecosistemas y faciliten el sustento de las comunidades que han dependido de ellos, así como la preservación de su patrimonio histórico y cultural.
5. Incluir criterios ambientales y de justicia social en los procesos de extracción, comercialización y consumo, e integrar en los modelos de gobernanza ecosistémica estas dos últimas cuestiones, frecuentemente obviadas pese a su impacto ambiental. La cogobernanza debe ser entendida de una manera amplia, desde la captura a la mesa. Aunque pueda segmentarse a efectos prácticos, ha de contar con esta amplia perspectiva.

Cambios transformadores sobre los que incide

1. CT1 - Facilitar la transición a pesquerías de menor impacto ambiental y mayor valor social.
2. CT2 - Basar la cogobernanza en el ecosistema y de manera que integre las dimensiones sociales y económicas.
3. CT3 - Promover un consumo con una mayor diversidad de

productos que provengan de una pesca con menor impacto ambiental y mayor valor social.

4. CT4 - Poner en marcha un sistema de ayudas e incentivos al sector pesquero para mejorar la conservación de los ecosistemas y los beneficios socioeconómicos de la pesca sostenible.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatal*: Sí.
4. *Europea*: Sí.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Desarrollo de modelos de cogobernanza en cadenas de valor alimentarias ambiental, social y económicamente sostenibles.	2 años.	CC.AA, ayuntamientos y grupos de acción local de pesca.
2. Guía de buenas prácticas para la cadena de valor y para los consumidores en el contexto de la cogobernanza.	1,5 años.	CC.AA y ayuntamientos.
3. Plan de formación generalizada de todos los actores de la cadena de valor sobre cogobernanza y acción colectiva.	2 años.	CC.AA y ayuntamientos.

Descripción de las acciones

1. *Desarrollo de modelos de cogobernanza en cadenas de valor alimentarias ambiental, social y económicamente sostenibles*: Promover la diferenciación de los productos locales y la adopción de prácticas de captura, distribución y mercado sostenibles a lo largo de toda la cadena de valor que garantice la sostenibilidad ambiental de la pesca y de nuestros patrones alimentarios.

Para mejorar el uso de los recursos marinos resulta esencial conocer qué recursos se capturan localmente, cuáles se dejan de pescar al carecer de un mercado adecuado para ellos, cómo circulan tales productos a través de la cadena de valor y qué productos se consumen en la región. Las cadenas funcionan con una lógica económica, pero no integran actualmente la huella ambiental de la circulación del producto, produciéndose enormes desplazamientos para su procesado y retorno al escenario local. Esa huella ambiental debería ser integrada en los productos y convertirse en input para la gobernanza. A partir del conocimiento actual y potencial de las cadenas de valor, se deben definir las oportunidades para que los productos locales, en su caso transformados, ocupen nichos de mercado en los que puedan ser competitivos. Debe ser considerada la posibilidad de transformar productos locales de manera que puedan ocupar nichos de mercado en los que hoy están ausentes, dados los cambios en los patrones de consumo que se derivan en muchos territorios hacia productos congelados o transformados, áreas en las que la presencia de la producción local puede ser inexistente.

Respecto a la cadena de valor, resulta imprescindible promover prácticas comerciales responsables, como el comercio justo y la transparencia en los contratos y los precios, para garantizar que los beneficios lleguen de manera equitativa a todos los actores, especialmente a los productores primarios. En este contexto, hay que avanzar hacia modelos de cogobernanza que incluyan producción, distribución y consumo, fomentando buenas prácticas y reduciendo aquellas que generan desigualdades o mayores impactos ambientales.

Respecto al capital humano en la pesca, hay que invertir en el fortalecimiento de capacidades y la formación de los pescadores y las comunidades pesqueras, brindándoles las herramientas y el conocimiento necesario para adoptar prácticas sostenibles y mejorar la eficiencia en la cadena de valor, a la par que se fomenta su integración en modelos de acción colectiva y cogobernanza. En este mismo contexto se deben establecer criterios sociales y laborales justos, como la protección de los derechos de las personas migrantes en al ámbito de la pesca, favoreciendo su integración laboral.

2. *Guía de buenas prácticas para la cadena de valor y para los consumidores en el contexto de la cogobernanza*: Promover el diálogo y la colaboración entre las comunidades pesqueras, las organizaciones no gubernamentales, los científicos y las autoridades gubernamentales, así como otros actores de la cadena de valor para compartir conocimientos, experiencias y buenas prácticas en la gestión sostenible de los recursos pesqueros y su comercialización. Este diálogo debe enmarcarse en los modelos de cogobernanza descritos en la acción 1, y debe generar información contrastable y asociada al territorio, accesible en el formato adecuado para los consumidores y los actores de la cadena de valor. El conocimiento científico de los impactos ambientales, sociales y económicos de las diferentes alternativas de captura, procesado, distribución y consumo debería estar en la base de estos instrumentos de cogobernanza.

3. *Plan de formación generalizada de todos los actores de la cadena de valor sobre cogobernanza y acción colectiva*: Una gestión ecosistémica de los recursos y de la actividad pesquera debe facilitar la participación de los actores en la toma de decisiones sobre la gobernanza del sistema, con especial énfasis en el sector extractivo. Ello implica capacitación para agilizar la participación de los actores en el proceso de toma de decisiones, así como facilitar capacidad técnica a las organizaciones de tales actores. Esto debe extenderse a otros ámbitos de la cadena de valor, facilitando la integración del sector extractivo, a través de figuras como las OOPP, en el procesado y distribución de los productos del mar.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Administración regional e insular en el caso de Canarias e Islas Baleares, también en la dimensión nacional y europea.
2. Cofradías, cooperativas, organizaciones de productores, federaciones de cofradías.
3. Comercializadoras, empresas de transformación, restauradores y distribución al mayor y menor.
4. Asociaciones de consumidores, otras organizaciones de la sociedad civil.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Una barrera clara es la ausencia de productos locales transformados en las cadenas de valor, ocupando ese espacio en restaurantes o en supermercados productos de la pesca o la acuicultura industriales de cualquier parte del mundo. No solo se pueden hacer ahumados de salmón, hay otros productos con una huella ambiental mucho menor que pueden ser transformados. Hay pequeñas iniciativas en este sentido, pero frecuentemente de carácter gourmet y pequeñas producciones (<https://smokehouselagomera.com/>). Uno de los problemas en este terreno es que hay muy pocas empresas trabajando en la transformación del producto local e introduciendo estos productos en el mercado, y las tendencias de los consumidores apuntan hacia el producto transformado. Sin embargo, los consumidores siguen interesados en el producto local del mar, y bajo determinadas condiciones es posible producirlos transformados a precios competitivos. Actualmente, muchas organizaciones pesqueras ven limitada su capacidad para desarrollar estas alternativas, por limitaciones en los modelos de primera venta y otras barreras regulatorias, que habría que adecuar a estas nuevas circunstancias.
2. España y la Unión Europea son altamente dependientes de las importaciones de pescados y mariscos, dado su

elevado consumo. Un problema creciente es la menor competitividad de los operadores europeos respecto a sus competidores, dado que están sujetos habitualmente a mayores estándares sociales, sanitarios y ambientales. Si bien España es el Estado miembro que mejor aplica el Reglamento Europeo de Lucha contra la Pesca Ilegal en cuanto al control de las importaciones, los productos ilegales siguen llegando a nuestros mercados a través de otros estados comunitarios menos rigurosos en el control. Igualmente son necesarios requerimientos mínimos de carácter ambiental y laboral para el pescado y marisco proveniente de otros países, de forma que no haya una competencia desleal y no se incida en la crisis socioambiental de otras regiones.

Ejemplos y casos de éxito

1. Tras años de investigación sobre la cadena de valor de la pesca artesanal en Canarias, resultó evidente que ésta sólo proporciona entre el 10 y el 17 % del consumo de pescado fresco y congelado en el archipiélago, mientras que, al mismo tiempo, se exporta 2,5 veces tal cantidad. Las importaciones, básicamente de pesquerías industriales, proporcionan al menos el 83 % del consumo local. Es posible realizar un mejor uso de las capturas y de los productos de la acuicultura locales. Este sinsentido puede ser ejemplificado en el consumo de pescado en la mayoría de los comedores escolares. A pesar de estar en una isla, la mayoría de los colegios de Tenerife consumen pescado congelado de cualquier parte del mundo, menos de Canarias. En 2018 se empezó a ejecutar un proyecto piloto, la iniciativa Ecotúnicos, para cambiar la situación, con el apoyo de una Organización de Productores Pesqueros (Islatuna, con más de 50 embarcaciones), la cooperativa Pescaestinga (El Hierro) y otros grupos de actores interesados (Cabildo de Tenerife, Ecocomedores, ACYRE) y coordinado por la Universidad de La Laguna en el marco del proyecto Macarofood y después del FoodE. En esta iniciativa participaron directores de escuelas y cocineros, pescadores, investigadores e instituciones para tratar de definir nuevas formas de procesar y distribuir el pescado. Prestigiosos chefs desarrollaron

recetas con pescado local, formaron al personal de cocina y una docena de colegios (2000 alumnos) comenzaron a recibir pescado (bonito listado y otras especies) procesado para facilitar el consumo (refrigerado/ultracongelado), con precios más bajos o similares que los de las importaciones y gran calidad. El proyecto piloto ha sido un éxito y se prevé ampliar la experiencia a más organizaciones de pescadores en varias islas, multiplicando al menos por cinco el número de escuelas, alumnos y familias participantes e integrando la iniciativa en programas formativos. Para ello será necesario elaborar materiales de capacitación (de texto y multimedia) para mejorar el conocimiento de los recursos marinos locales e integrar a más organizaciones en diferentes islas del archipiélago. Ver: <https://foode.eu/sustainable-small-scale-fishery-in-school-canteens/> y la publicación: <https://kids.frontiersin.org/articles/10.3389/frym.2023.1047844>.

2. En Cataluña, en 2010, por iniciativa del entonces director del Parque Natural del Montgrí, les Illes Medes i el Baix Ter, se inició un proyecto (Proyecto Sepia), en colaboración con los pescadores artesanales de la Escala y l'Estartit, de recuperación de la práctica de la pesca artesanal tradicional de la sepia con nasas, que se estaba perdiendo, y se instalaron ramas de "galleran" (*Ruscus aculeatus*) para favorecer su reproducción. Entre 2014 y 2015 se amplió la iniciativa con la instalación de incubadoras de sepia en la Bahía de Rosas para favorecer la reproducción de los huevos de sepia y calamar que quedaban enganchados en las redes de trasmallo bajo el concepto de "devolver al mar si queremos seguir recibiendo del mar". Además, una línea de "sepieras" se dejan a poca profundidad para que sean visitables por las escuelas y bañistas y se organizan charlas sobre el proyecto y vídeos divulgativos (<http://www.projectesepia.com/blog/>). El producto recibe un valor añadido como sostenible porque es obtenido por pescadores artesanales comprometidos y responsables, se comercializa a través de un circuito corto de los propios pescadores artesanales (<https://empescat.cat/>) y está gestionado y certificado por la asociación de artes menores de la Costa Brava. En 2020 se constituyó el

comité de cogestión de la sepia de las bahías de Rosas y Pals, que sigue el modelo del Proyecto Sepia, ha ampliado la instalación de las "sepieras" en la Bahía de Rosas y gestiona el recurso, el censo y el permiso de embarcaciones para la pesca de la sepia, establece medidas técnicas de regulación del uso de las nasas y redes de trasmallo, así como decide las temporadas de veda con la participación de los pescadores, científicos, la administración pública y organizaciones no gubernamentales.



B

**MERCADOS Y
CONSUMO EQUITATIVOS,
DEMOCRÁTICOS Y JUSTOS**





Principios básicos de la política

1. Fortalecer las cadenas de proximidad para garantizar que una parte de la producción pesquera local sea consumida en el mismo ámbito territorial.
2. Profundizar en el conocimiento de las cadenas de valor mediante su caracterización cuantitativa y cualitativa a partir del análisis de su estructura, concentración de operadores comerciales y su relación con las flotas y la conectividad con mercados globales.
3. Promover una dieta saludable (mediterránea o atlántica) y la compra pública de productos locales, de temporada y de bajo impacto ambiental y social.
4. Mejorar la trazabilidad y el etiquetado (Custodia alimentaria).
5. Reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos.

Cambios transformadores sobre los que incide

1. CT1 - Facilitar la transición a pesquerías de menor impacto ambiental y mayor valor social.
2. CT2 - Basar la cogobernanza en el ecosistema y de manera que integre las dimensiones sociales y económicas.
3. CT3 - Promover un consumo con una mayor diversidad de productos que provengan de una pesca de menor impacto ambiental y mayor valor social.
4. CT4 - Poner en marcha un sistema de ayudas e incentivos al sector pesquero para mejorar la conservación de los ecosistemas y los beneficios socioeconómicos de la pesca sostenible.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatal*: Sí.
4. *Europea*: No.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Educación, concienciación y divulgación sobre relación local-global en términos de explotación y consumo responsable de recursos pesqueros.	1 año.	Ayuntamientos, CC.AA y Administración General del Estado (Departamentos de Agricultura y Pesca, Medio Ambiente, Salud y Consumo).
2. Instauración de un etiquetado nutricional con el valor nutricional de los productos del mar y los beneficios de consumir alimentos frescos, locales y de temporada.	1 año.	Ayuntamientos, CC.AA y Administración General del Estado (Departamentos de Agricultura y Pesca, Medio Ambiente, Salud y Consumo).
3. Promoción de la "biodiversidad alimentaria", fomento del consumo de alimentos producidos localmente y de manera sostenible y facilidades para el suministro para colectividades (colegios, hospitales, residencias, grupos de consumo...).	1 año.	Ayuntamientos, CC.AA y Administración General del Estado (Departamentos de Agricultura y Pesca, Medio Ambiente, Salud y Consumo).
4. Custodia alimentaria: Iniciativas para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR).	2 años.	CC.AA y Administración General del Estado (Departamentos de Agricultura y Pesca, Medio Ambiente, Salud y Consumo).
5. Incentivo de propuestas de innovación en la cadena de valor para mejorar los ingresos de la pesca artesanal y de pequeña escala.	3 años.	Ayuntamientos, CC.AA y Administración General del Estado.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
6. Reducción del desperdicio alimentario.	4 años.	Ayuntamientos, CC.AA y Administración General del Estado (Departamentos de Agricultura y Pesca, Medio Ambiente, Salud y Consumo).

Descripción de las acciones

1. *Educación, concienciación y divulgación sobre relación local-global en términos de explotación de recursos pesqueros:* Promover campañas de información sobre el impacto ambiental y socioeconómico que genera la externalización de la producción de alimentos en territorios lejanos. Para ello, es necesario informar sobre los beneficios ambientales y socioeconómicos de consumir productos locales y sostenibles. Al mismo tiempo, es necesario implementar programas de ayudas e incentivos para que los pequeños productores puedan aportar un mayor suministro de productos de pescado y marisco en los mercados.
2. *Instauración de un etiquetado nutricional informando sobre el valor nutricional de los productos del mar y los beneficios de consumir alimentos frescos, locales y de temporada:* Implementar en el etiquetado de los productos de la pesca información nutricional sobre el contenido de nutrientes esenciales con el objetivo de concienciar a la población sobre los beneficios de consumir alimentos frescos, locales y de temporada, destacando su valor nutricional y los beneficios para la salud.
3. *Promoción de la “biodiversidad alimentaria”, fomento del consumo de alimentos producidos localmente y de manera sostenible y facilidades para el suministro para colectividades (colegios, hospitales, residencias, grupos de consumo...):*

Aumentar la diversidad alimentaria para mejorar la calidad de la dieta. Para ello es importante recuperar el conocimiento tradicional del consumo de pescado y adaptar la comercialización a las necesidades de consumo actuales, facilitando el acceso a productos de pesca local transformados (congelados y otros productos) en empresas locales para ayudar a la diversificación económica del sector y fomentar la compra pública de estos productos.

4. *Custodia alimentaria. Iniciativas para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR):* Detectar y promover mecanismos que eviten la introducción de los productos de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) en los canales del comercio legal, aportando información al consumidor sobre la sostenibilidad de los métodos de captura y su procedencia. Es necesario implementar regulaciones que exijan un etiquetado de sostenibilidad en los productos de la pesca a lo largo de toda la cadena de suministro, incluyendo la exportación y la importación.
5. *Incentivo de propuestas de innovación en la cadena de valor para mejorar los ingresos de la pesca artesanal y de pequeña escala:* Promover la innovación en todos los niveles de la cadena de valor, desde la formación en técnicas de pesca sostenible hasta la mejora de las tecnologías de conservación, transformación y procesado del producto y el desarrollo de canales cortos de distribución.
6. *Reducción del desperdicio alimentario:* El desperdicio alimentario ocurre en diferentes etapas de la cadena alimentaria, desde la captura hasta el consumo final. Abordar este problema requiere la colaboración de diferentes actores involucrados: pescadores, industria de procesado, transportistas, minoristas, restaurantes y consumidores.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Cofradías, cooperativas, organizaciones de productores, federaciones de cofradías.

2. Asociaciones de consumo y otras organizaciones de la sociedad civil, canales y redes de comercialización, industria transformadora.
3. Administración regional e insular en el caso de Canarias e Islas Baleares, también en la dimensión nacional y europea.
4. Departamentos de medioambiente, pesca, salud, alimentación, educación, consumo e igualdad de los diferentes gobiernos territoriales (central, autonómico y local).
5. Comercializadoras, empresas de transformación, restauradores y distribución al mayor y menor.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Resistencia de los diferentes actores, en especial de las grandes distribuciones, y al cambio por motivos culturales.
2. Cambiar la relación que existe entre los sectores y mercados económicos es un proceso complejo, fuertemente dependiente de los diferentes intereses económicos.

Ejemplos y casos de éxito

1. Empesca't: marca de calidad para los productos de la pesca artesanal, regulada, gestionada y certificada por la asociación de Artes Menores Costa Brava.
2. Peix nostrum: marca para identificar los productos pescados y comercializados por la flota artesanal de las cofradías de Eivissa.
3. El fomento de los planes de producción de las organizaciones de productores pesqueros (OPP) para la mejora de la comercialización de los productos pesqueros, entre otros objetivos.





C

**CONDICIONALIDAD
Y SELECTIVIDAD DE LAS
AYUDAS (EN EL MARCO
DEL FONDO FEMPA)**





La Unión Europea dispone del Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA) para el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 31 de diciembre de 2027, «marco financiero plurianual 2021-2027 en el ámbito marítimo, pesquero y acuícola», establecido en el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consejo (4). El FEMPA insta a los Estados miembros a invertir para lograr que los sectores de la pesca y la acuicultura sean más competitivos, para desarrollar una economía azul sostenible, así como nuevos mercados y tecnologías, y proteger y restaurar la biodiversidad. Este fondo sustituye al todavía en vigor Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP). Así, el FEMPA es la herramienta financiera de la Política Pesquera Común (PPC), por lo que más que una política, la condicionalidad y selectividad de las ayudas debe entenderse como una medida en el ámbito de la ya existente Política Pesquera Común.

Sin embargo, lo más importante de la medida que se propone bajo el marco del citado Reglamento 2020/2093 es facilitar su uso para transitar hacia una pesca sostenible que asegure a su vez una seguridad y sostenibilidad alimentaria en el contexto de unos objetivos amplios: **“pesca sostenible y la conservación de los recursos biológicos marinos, para la seguridad alimentaria mediante el suministro de productos de pescado y marisco, para el crecimiento de una economía azul sostenible y para unos mares y océanos sanos, protegidos, seguros, limpios y gestionados de manera sostenible, gobernanza internacional.”**

Principios básicos de la política

1. Incluir medidas específicas de condicionalidad y selectividad de las distintas ayudas que favorezcan las medidas de transición, o incluso los cambios transformadores, que permitan avanzar hacia la cohesión entre pesca sostenible y alimento pesquero sostenible en los programas operativas (del FEMPA) de España y de las diferentes regiones autonómicas. Es especialmente relevante que la estrategia de los denominados Grupos de Acción Local de Pesca (GALP), también financiada con el FEMPA, incorpore de forma explícita las medidas específicas y/o cambios transformadores.

2. Fomentar ayudas que permitan dar soporte al desarrollo de proyectos para investigar el impacto esperable de promover las distintas medidas o los cambios transformadores, como avanzar hacia pesquerías de menor impacto ambiental; lograr una verdadera gobernanza pesquera basada en el ecosistema; reenfocar el consumo y los sistemas de mercado hacia el desarrollo local (biodiversidad alimentaria), avanzar hacia el desarrollo de mejores cadenas de valor locales de productos pesqueros locales (competitividad de los pequeños productores para llegar antes a la demanda local) y sus transformaciones, educación y promoción de los mencionados cambios, entre otros.
3. Transitar hacia un modelo de alimentación sostenible. El propio Reglamento matiza cómo los *Estados Miembros deben tener en cuenta en su programa las necesidades específicas de la pesca costera artesanal y describir los tipos de acciones tomadas en consideración para el desarrollo de la pesca costera artesanal. Específicamente se propone fortalecer a los pequeños productores, en el acceso tanto a los recursos marinos disponibles como a los mercados locales. Sin embargo, esto no es suficiente. No se trata de continuar con la inercia del FEMP* y únicamente especificar que hay que “*dispensar un trato preferente, a través de un porcentaje máximo de intensidad de la ayuda del 100 %*”. Hay que identificar toda una serie de medidas para transitar hacia un modelo de alimentación sostenible a partir de cambios transformadores ya introducidos en el pasado, o bien proponer nuevos **cambios transformadores específicos para la pesca costera artesanal** en los programas operativos (y planes de financiación asociados - **planificación de fondos**).

Cambios transformadores sobre los que incide

Esta medida incide sobre todos los cambios transformadores propuestos o medidas de transición que permitan operacionalizar cambios transformadores ya existentes, ya que es la herramienta económica de apoyo a la Política Pesquera Común:

1. CT1 - Facilitar la transición a pesquerías de menor impacto ambiental y mayor valor social.
2. CT2 - Basar la cogobernanza en el ecosistema y de manera que integre las dimensiones sociales y económicas.
3. CT3 - Promover un consumo con una mayor diversidad de productos que provengan de una pesca de menor impacto ambiental y mayor valor social.
4. CT4 - Poner en marcha un sistema de ayudas e incentivos al sector pesquero para mejorar la conservación de los ecosistemas y los beneficios socioeconómicos de la pesca sostenible.

Escala

1. *Local*: No.
2. *Autonómica*: Sí, las regiones deberían añadir a sus respectivos programas operativos (del FEMPA) las acciones para acometer los cambios transformadores que quieran impulsar al respecto, siempre enmarcados en el reglamento FEMPA.
3. *Estatal*: Sí, a nivel nacional también se debería reforzar el programa operativo.
4. *Europea*: No, pero a nivel europeo se validan los citados programas operativos.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Mejorar el marco específico para introducir el cambio transformador y/o las medidas necesarias para la transición hacia un cambio transformador.	Corto plazo, reconocer los cambios transformadores en los programas.	Administración General del Estado y CC.AA (gestión de los fondos FEMPA).
2. Adaptar los planes financieros al programa operativo. Financiación de la Administración - planificación y uso de fondos.	Corto plazo, pero revisable.	Administración General del Estado y CC.AA (gestión de los fondos FEMPA).
3. Promover el uso de fondos para desarrollar los cambios transformadores.	Periodo de ejecución del FEMPA.	Grupos de Acción Local de Pesca, ONG, investigadores, sociedad civil con la implicación del sector pesquero y las administraciones regionales.
4. Realizar una evaluación ex-post y monitoreo.	Periodo de ejecución del FEMPA.	La propia administración responsable de la asignación de los fondos y, específicamente, los Grupos de Acción Local de Pesca en la evaluación de su propia estrategia.

Descripción de las acciones

1. *Mejorar el marco específico para introducir cualquier medida y/o cambio transformador:* Incorporar de forma explícita en los planes operativos del FEMPA y de las distintas administraciones regionales las medidas y/o cambios transformadores que se persiguen, especialmente aquéllos asociados a los pequeños productores. El FEMPA, en su art. 26, plantea contribuir al objetivo de la Política Pesquera Común promoviendo la comercialización, la calidad y el valor añadido de los productos de la pesca y la acuicultura, así como de la transformación de dichos productos. Además de disponer del citado artículo, como marco para la ayuda es preciso incidir en la aplicación del mismo para medidas específicas contempladas en los planes operativos. Asimismo, es necesario incorporar a las Estrategias de Desarrollo de los Grupos de Acción Local de Pesca aquellas medidas o cambios transformadores que puedan tener promoción por esta vía. Los agentes dinamizadores deberán de estar atentos a los periodos de revisión de los planes operativos y de las Estrategias de Desarrollo.
2. *Adaptar los planes financieros al programa operativo. Financiación de la Administración - planificación y uso de fondos:* Los propios agentes dinamizadores potenciales de las medidas y/o cambios transformadores deben promover entre sus administraciones públicas la adopción e implementación de estos cambios, con repercusión en los planes operativos y financieros. Es preciso asignar específicamente los recursos económicos (y humanos) para la implementación del cambio.
3. *Promover el uso de fondos para desarrollar los cambios transformadores:* Desarrollo de proyectos piloto promovidos/dinamizados por ONG, investigadores y sociedad civil con la implicación del sector pesquero y las administraciones regionales.
4. *Realizar una evaluación ex-post y monitoreo:* Es preciso identificar los indicadores que mejor puedan recoger el

impacto de la ayuda en la consecución del cambio transformador. Cada proyecto desarrollado podrá aportar su propio indicador, más allá de que el programa operativo nacional de España ya tenga un listado estandarizado de indicadores.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Administraciones regionales y Administración nacional (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación).
2. Federación Nacional de Cofradías de Pescadores, federaciones regionales, elevar para su discusión el problema de interés transnacional al grupo de pesquerías tradicionales del Comité Consultivo del Sur, del Consejo Consultivo del Mediterráneo y el de las Regiones Ultraperiféricas.
3. Centros de investigación.
4. El papel de las ONG como dinamizadoras del cambio es fundamental, pero la promoción puede partir del propio beneficiario, agentes del sector pesquero.
5. Otras entidades de la sociedad civil que puedan intervenir como dinamizadora de los cambios transformadores.

Posibles barreras y vías para su eliminación

Los problemas ya identificados a partir de la experiencia del fondo FEMP (Ejecución del FEMP en España SRSS/C2018/026):

1. Planificar los fondos necesarios para acometer los cambios transformadores, ya que de lo contrario no podrá hacerse uso de las ayudas del fondo.
2. Mejorar, clarificar y simplificar los criterios de selección (admisibilidad, elegibilidad y selección).

3. La propia estructura de los organismos beneficiarios de las ayudas (más personal cualificado).
4. Falta de capacidad específica de los pequeños operadores, que necesitan de una asistencia técnica para poder atender todos los requerimientos administrativos del fondo.
5. Necesidad de pre-financiación, sobre todo de pequeños productores que deseen acceder a estas ayudas, así como de una menor cofinanciación.
6. Problemas para identificar y calcular indicadores específicos que permitan evaluar el impacto de la ayuda en la consecución del objetivo propuesto.
7. Necesidad de dinamizar el uso de las ayudas con la participación de terceros como las ONG, o la sociedad civil, entre otros.

Ejemplos y casos de éxito

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación convoca ayudas para la preparación y aplicación de los Planes de Producción y Comercialización de las Organizaciones de Productores Pesqueros (OPP) de ámbito nacional y transnacional, cofinanciadas por el FEMP.

Disponer de un plan de producción y comercialización con financiación ayudará a las OPP no sólo a implementar medidas que favorezcan el desarrollo de una actividad pesquera sostenible, sino también a mejorar la comercialización de los productos pesqueros. Así pues, estos planes de producción pueden contribuir en gran medida a avanzar hacia la cohesión entre pesca sostenible y alimento pesquero sostenible, avanzando hacia una gestión más holística de la producción pesquera a lo largo de la cadena de valor.

D

**GARANTIZAR UNA
PESCA SOSTENIBLE,
JUSTA Y VIABLE**





Principios básicos de la política

La asignación de los derechos de pesca, implícito en el Art. 17 de la Política Pesquera Común, debe desarrollarse adecuadamente por los estados miembros y, en particular, por España. La nueva Ley de Pesca Sostenible e Investigación Pesquera, Ley 5/2023, aunque mejorable, establece cinco criterios de reparto de derechos de pesca y amplía el porcentaje de cuota del fondo de maniobra del gobierno. Si estos criterios se definen y aplican con transparencia y equidad se dispone de una magnífica oportunidad para establecer una nueva herramienta que incentive las buenas prácticas socioambientales de todas las flotas, con el incentivo de unos repartos de derechos de pesca más justos.

Cambios transformadores sobre los que incide

1. CT1 - Facilitar una transición a pesquerías de menor impacto ambiental y mayor valor social.
2. CT2 - Basar la cogobernanza en el ecosistema y de manera que integre las dimensiones sociales y económicas.
3. CT3 - Promover un consumo con una mayor diversidad de productos que provengan de una pesca de menor impacto ambiental y mayor valor social.
4. CT4 - Poner en marcha un sistema de ayudas e incentivos al sector pesquero para mejorar la conservación de los ecosistemas y los beneficios socioeconómicos de la pesca sostenible.

Escala

1. *Local*: No.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatal*: Sí.
4. *Europea*: No.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Identificar y establecer a partir de la Ley 3/2023 criterios claros, transparentes y con ambiciones de sostenibilidad (ambiental, social y económica) para asignar los derechos de pesca entre las diferentes pesquerías y/o flotas.	1 año.	Administración General del Estado y CC.AA.
2. Facilitar el acceso de los pescadores artesanales y de pequeña escala a los recursos marinos y los mercados (ODS 14.b).	1 año.	Administración General del Estado y CC.AA.
3. Evaluar la huella de carbono de la pesca, el transporte y procesado de los productos marinos.	2 años.	Administración General del Estado y CC.AA.

Descripción de las acciones

1. *Identificar y establecer criterios claros, transparentes y ambiciones de sostenibilidad (ambiental, social y económica) para asignar los derechos de pesca entre las diferentes pesquerías:* Desarrollar los criterios de asignación de los derechos de pesca según las posibilidades de la Ley 5/2023, de 17 de marzo, de pesca sostenible e investigación pesquera con todos los actores implicados.
2. *Facilitar el acceso de los pescadores artesanales y de pequeña escala a los recursos marinos y los mercados (ODS 14.b):* Otorgar una mayor asignación de los derechos de pesca a los pequeños productores reorientando los incentivos del FEMPA para la implementación real del Artículo 17 de la Política Pesquera Común (PPC).
3. *Evaluar la huella de carbono de la pesca, el transporte y procesado de los productos marinos:* Desarrollar líneas de financiación y establecer programas de ayudas y subvenciones para realizar estudios que evalúen la contribución de los diferentes segmentos de la flota a las emisiones de gases de efecto invernadero, incluyendo el transporte, la distribución de los productos y los procesos de transformación. Incluir propuestas de mitigación.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Organizaciones de Productores Pesqueros.
2. ONG.
3. Federaciones de pesca.
4. Grupos de acción local.
5. Administraciones públicas.
6. Academia.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Resistencia del *status quo* a renunciar a sus privilegios y poner barreras a nuevos planteamientos de gestión pesquera que permitan reducir los efectos negativos sobre las especies y hábitats, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y que tengan una repercusión positiva sobre la situación social y económica de las comunidades pesqueras.
2. El art. 17 de la PPC no se ha aplicado hasta la fecha. No hay voluntad para abordar este artículo por parte de los distintos agentes, destacando únicamente el interés de las ONG. Las oportunidades de pesca globales no van a aumentar, de manera que una potencial redistribución de las oportunidades de pesca tendrá potenciales ganadores y perdedores.
3. La poca visibilidad, capacidad organizativa y técnica de los productores artesanales dificulta una aplicación equitativa y equilibrada de los criterios ambientales, sociales y económicos, así como el de capturas históricas con una dimensión adecuada, que menciona el Artículo 17 de la PPC. En consecuencia, hay que reforzar y ponderar en mayor medida el uso de otros criterios que se ajustan mejor a estos productores, tales como los impactos en el medio marino y medio ambiente (huella de carbono), su contribución a la economía local, incluyendo su contribución a los denominados servicios ecosistémicos culturales (beneficios intangibles que percibe y valora la sociedad en su conjunto asociado a valores de existencia de pescas artesanales, valor de legado de la actividad muy asociados al arraigo profundo de estos productores con la comunidad costera). El propio Reglamento ya matiza como "La pesca es vital para la subsistencia y el patrimonio cultural de muchas comunidades costeras de la Unión, en particular en los lugares en que la pesca costera artesanal desempeña un papel importante."

Ejemplos y casos de éxito

Llamamiento de la organización *Low Impact Fishers of Europe* (Life, <https://lifeplatform.eu/es/>) para mejorar la aplicación del artículo 17 de la PPC por el que se exige que los estados miembros asignen las posibilidades de pesca utilizando criterios objetivos y transparentes, incluidos los de carácter medioambiental, social y económico y un mayor esfuerzo para ofrecer incentivos a los buques pesqueros que utilicen artes de pesca selectivos o técnicas de pesca con un impacto medioambiental reducido (<https://lifeplatform.eu/es/lifes-call-for-implementation-of-article-17-cfp/>). Se trata de una acción reivindicativa que cuenta con el soporte de los pescadores que han mostrado su fuerza de cohesión como sector con miras a transitar hacia la sostenibilidad. El informe de LIFE “llamada a la acción” ha permitido poner en situación a la Unión Europea para que ponga las medidas necesarias para la implementación efectiva de dicho artículo.



The image features three purple artichokes arranged on a dark, vertically-grained wooden surface. One artichoke is at the top, another is in the middle-left, and the third is at the bottom-right. The artichokes have a deep purple color with some green at the base of their stems. The lighting is dramatic, highlighting the texture of the artichoke leaves and the wood grain.

TOMO III

**CADENAS
DE VALOR**



01

FOMENTAR LOS ALIMENTOS PROCEDENTES DE SISTEMAS ALIMENTARIOS SOSTENIBLES

Tomo III - Cadenas de valor
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

Ampliar la escala del consumo, mejorando su accesibilidad y aceptación, de los alimentos procedentes de sistemas alimentarios sostenibles e incrementar su demanda.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. Confusión terminológica entre alimentos sostenibles, ecológicos y de producción integrada.
2. Falta de accesibilidad física a los puntos de venta y de accesibilidad económica a alimentos asequibles por parte de los consumidores.
3. Incremento de las desigualdades sociales y aumento del coste de la vida.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. Cooperativismo, asociaciones de consumidores, canales de comercialización de proximidad, sanitarios y nutricionistas.
2. Refuerzo de los eslabones más débiles: productores agrarios, artesanos agroindustriales y consumidores.
3. Compra pública y privada de servicios de restauración colectiva.
4. Sensibilización y educación sobre entornos alimentarios sostenibles.

Condiciones para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. Oligopolio de la gran distribución, que ejerce en su favor un importante desequilibrio negociador y contractual.
2. Apropiación y lavado de imagen verde (*greenwashing*) de los valores de la alimentación sostenible por parte de la gran distribución y de las grandes empresas de la industria agroalimentaria.
3. Indefinición e interpretaciones poco rigurosas del concepto de sostenibilidad alimentaria.
4. Políticas y prácticas de conciliación relativas al uso del tiempo: disponibilidad de tiempo para una compra responsable, cocinar, etc...





02

PRIORIZACIÓN DE LAS CADENAS DE PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN SOSTENIBLES

Tomo III - Cadenas de valor
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

1. Aumenta la oferta de alimentos sostenibles.
2. Incrementar la accesibilidad de los consumidores a los alimentos sostenibles, con el fin de convertir una demanda potencial en una real. Esto serviría para retroalimentar el fomento de la oferta de alimentos sostenibles.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. Percepción de falta de viabilidad económica de los modelos de alimentación sostenible por parte de la producción agraria y de los artesanos agroindustriales.
2. Apropiación de los atributos de los alimentos sostenibles por parte del sector agroalimentario convencional.
3. La logística de los productores de alimentos sostenibles está atomizada y poco profesionalizada, lo que supone un importante cuello de botella para el salto de escala de la alimentación sostenible.
4. Grandes dificultades, en términos de costes y organización, en comparación con el modelo de la gran distribución, para la supervivencia de las fórmulas de distribución comercial minorista de alimentos sostenibles.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. Demanda creciente de los consumidores de alimentos ecológicos y locales.
2. Fomento de la implantación y desarrollo de centros logísticos cooperativos, lo que tiene especial relevancia para la implementación de políticas de compra pública.

3. Impulso a la distribución comercial asociativa en canales cortos: venta en común de productos locales sostenibles, supermercados cooperativos, etc.
4. Apoyo a la digitalización de la logística y la distribución de alimentos provenientes de sistemas sostenibles.

Condicionantes para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. La desaparición de la pequeña agricultura familiar.
2. El oligopolio de las grandes cadenas de distribución.
3. La ausencia de una buena gobernanza de las iniciativas cooperativas.
4. La ausencia de políticas públicas que compensen el desequilibrio en precios y costes frente a la gran distribución.
5. El lavado de imagen verde por parte de los sistemas agroalimentarios convencionales.
6. La complejidad jurídica y normativa de la definición de "alimentos sostenibles".





03

DISTRIBUCIÓN DEL VALOR AÑADIDO EN EL PRECIO DE FORMA EQUITATIVA

Tomo III - Cadenas de valor
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

Traccionar los sistemas convencionales hacia otros más sostenibles a través de mecanismos de mercado y fiscalidad que incorporen las externalidades, positivas y negativas, en el precio.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

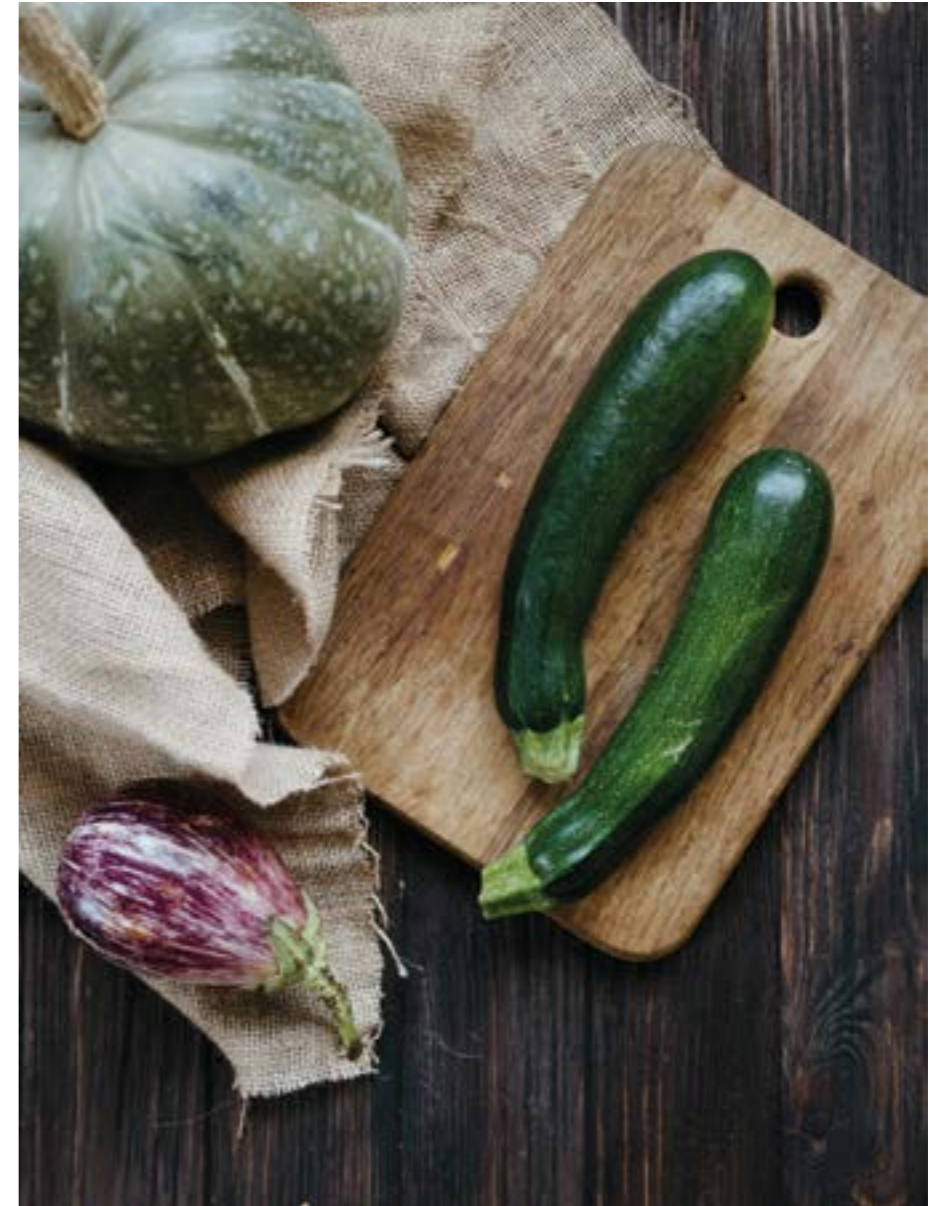
1. Los fondos recaudados a través de medidas fiscales pueden no ser suficientemente eficaces para generar un cambio de modelo y puede que no vayan destinados a compensar en la medida requerida los daños medioambientales causados.
2. La ciudadanía puede percibir como injusta la aplicación tasas/impuestos especiales sobre determinados alimentos.
3. La falta de transparencia en la formación de los precios.
4. La carencia de sistemas de medición de las externalidades validados mediante métodos replicables y contrastados científicamente.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. Promoción de políticas de apoyo a la alimentación sostenible basadas en la disminución del precio de los insumos (semillas, tecnologías, etc.) relacionadas con las prácticas agroecológicas.
2. Distribución equitativa de los costes a lo largo de la cadena.
3. Impulso de la relación entre precio y el valor nutricional y la salud mediante la fiscalidad.

Condiciones para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. La percepción de producto elitista asociado a los sistemas alimentarios sostenibles.
2. La oposición de los grandes agentes del modelo convencional.





04

DESARROLLO E IMPULSO DE INICIATIVAS DE ALIMENTACIÓN SOSTENIBLE

Tomo III - Cadenas de valor
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

Establecer un marco institucional favorable para un sistema alimentario sostenible y progresivamente desfavorable para los sistemas no sostenibles.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. Indefinición de los conceptos “sostenible” y “agroecológico”, tanto a nivel social como legislativo, más allá del sello “ecológico” oficial.
2. Vaciar de contenido el concepto de producto ecológico o su aplicación a sistemas que no le corresponden, como los de agricultura sostenible, regenerativa, climáticamente inteligente, etc.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. Regular la compra de producciones procedentes de sistemas sostenibles en restauración colectiva, tanto pública como privada, igual que cualquier otro servicio de restauración privada no colectiva.
2. Políticas públicas que fomenten el proceso de cooperativismo y asociacionismo.
3. Aprovechamiento de líneas de subvenciones ya existentes (Política Agraria Común).
4. Mejorar la aplicación y la coordinación de políticas ya existentes (Pérdidas y Desperdicio Alimentario, Cadena de Valor, Estrategia para la Biodiversidad).

Condiciones para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. Un concepto restrictivo del Derecho a la Alimentación entendido desde una perspectiva predominantemente cuantitativa (asociado al valor energético), sin considerar el resto de las variables nutricionales o ambientales.
2. La presión por parte del *lobby* de la gran industria alimentaria y la resistencia al cambio por parte de la Administración pública.







MEDIDAS TOMO III



A

**INCLUIR CRITERIOS DE
ALIMENTACIÓN SOSTENIBLE
EN LA COMPRA PÚBLICA**





Inclusión de criterios de alimentación sostenible en la compra pública de las administraciones e impulsar una ley de compra pública alimentaria saludable y sostenible para el conjunto de las administraciones públicas a partir del desarrollo de los artículos 40 y 41 de la ley 17/2011 de seguridad alimentaria y nutrición.

Principios básicos de la política

1. Fomentar el consumo de alimentos sostenibles en todas las infraestructuras alimentarias dependientes de la Administración pública (hospitales, centros educativos, residencias, etc.) en el medio urbano y rural. La compra pública, además de impulsar notablemente las redes alimentarias sostenibles, tiene también una función educativa y de sensibilización del consumo, tales como el fomento de buenos hábitos alimentarios en la población. Otros efectos beneficiosos son el apoyo al tejido agrario local o el fortalecimiento de la seguridad alimentaria.
2. Establecer unos criterios claros en materia de compra pública alimentaria que prioricen el producto de calidad, fresco, de proximidad, con canales cortos de distribución y, en la medida de lo posible, de producción ecológica y a partir de modelos de producción sostenibles.
3. Activar la demanda interna por parte de las administraciones públicas de alimentos ecológicos que favorezcan la reproducción y estabilización de modelos de agricultura familiar.
4. Garantizar el Derecho a una Alimentación Saludable, Sostenible y Justa en todas las infraestructuras alimentarias dependientes de la Administración pública (hospitales, centros educativos, residencias, etc.).
5. Establecer un marco legislativo reconocible y armonizado en materia de compra pública alimentaria para su posterior desarrollo por parte de las comunidades autónomas, sobre las que recae la gestión de las principales áreas

donde se concentran infraestructuras alimentarias, como centros educativos, hospitales o residencias.

Cambios transformadores sobre los que incide

1. CT1 - Generalizar la aceptación de alimentos procedentes de sistemas alimentarios sostenibles.
2. CT2 - Priorizar cadenas de producción/distribución sostenibles sobre las convencionales.
3. CT3 - Favorecer institucionalmente la visibilidad y el desarrollo de las iniciativas de alimentación sostenible.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatal*: Sí.
4. *Europea*: Sí.

Las administraciones local, autonómica y estatal son las responsables directas de las decisiones de compra pública.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Creación de "Mesas de Alimentación Sostenible."	1 año.	Ayuntamientos, CC.AA y Administración General del Estado (departamentos de Salud, Consumo, Medio Ambiente, Hacienda, Agricultura de entidades responsables) como base de una red autonómica y estatal.
2. Asignación de un porcentaje mínimo de producción ecológica y local y otros criterios de responsabilidad social y ambiental sobre el menú y los productos.	2 años.	Órgano de contratación correspondiente/entidad gestora. "Mesa de Alimentación Sostenible" de la Administración General del Estado, CC.AA y ayuntamientos.
3. Organización de cursos de formación.	2 años.	Administración General del Estado, CC.AA y ayuntamientos, a través de la "Mesa de Alimentación Sostenible".
4. Control y seguimiento.	2 años.	Administración General del Estado, CC.AA y ayuntamientos, a través de la "Mesa de Alimentación Sostenible".
5. Fijación de criterios para restauración colectiva privada.	2 años.	Departamentos competentes de las administraciones estatal, autonómica o local, en coordinación con la "Mesa de Alimentación Sostenible".

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
6. Creación de una "Mesa de Alimentación Sostenible para el impulso de la Compra Pública Alimentaria."	2 meses.	Ministerios de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y de Hacienda.
7. Encargo de un estudio/ informe técnico conformado por un equipo multidisciplinar que fundamente los contenidos más sustanciales de la propuesta de ley de compra pública.	6 meses.	Ministerios de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y Hacienda.
8. Discusión de resultados del informe en el marco de la "Mesa de Alimentación Sostenible para el impulso de la Compra Pública Alimentaria" y emisión de unas conclusiones marco sobre los contenidos vectores de la ley.	2 meses.	Ministerios de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y de Hacienda.
9. Diseño de un sistema de seguimiento, evaluación y régimen sancionador.	3 meses.	Ministerios de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y de Hacienda.

Descripción de las acciones

1. *Creación de "Mesas de Alimentación Sostenible"*: Establecimiento, en caso de no existir, por parte de los departamentos de Consumo estatales, autonómicos y locales, de "Mesas de Alimentación Sostenible" que incluyan a las autoridades competentes en la materia (medioambientales, agricultura, sanidad, hacienda), los sectores implicados y la sociedad civil. Su objetivo será coordinar a los diferentes niveles de las administraciones públicas y a estos con la sociedad civil.
2. *Asignación de un porcentaje mínimo de producción ecológica y/o local/procedente de canal corto y otros criterios de responsabilidad social y ambiental (Entre un 20 y un 30 % de producción ecológica y procedente de canal corto, según las posibilidades de cada territorio y administración)*: Inclusión en los servicios de restauración, de alimentación y de suministros de alimentos de todas las infraestructuras alimentarias dependientes de la Administración pública (local, autonómica o estatal), tanto en ámbito urbano como rural, de alimentos procedentes de producciones sostenibles según los sistemas de reconocimiento oficial ya existentes (producción ecológica) o que pudieran establecerse en el futuro. También se pueden incorporar criterios de abastecimiento de productos locales en un porcentaje determinado del menú. Otros criterios que pueden incorporarse son la limitación progresiva del uso de envases y embalajes plásticos, la cocina con determinados tipos de aceites o la reducción de las pérdidas y desperdicio alimentario. Se pueden utilizar mecanismos legales ya existentes como el loteo para favorecer la inclusión de este tipo de criterios. En cualquier caso, la "Mesa de la Alimentación Sostenible" establecerá los criterios aplicables.
3. *Organización de cursos de formación*: Las Administraciones públicas estatales, autonómicas y locales, desde su "Mesa de Alimentación Sostenible", organizarán cursos de formación para los encargados de compras y responsables de cocina de las infraestructuras alimentarias dependientes de la Administración pública. La acreditación del curso será imprescindible para ejercer el cargo. Este curso se podrá

impartir por parte de entidades privadas y la adjudicación del contrato se realizará por concurso público.

4. *Control y seguimiento por parte del ente de acompañamiento a la compra pública sostenible:* Será la “Mesa de Alimentación Sostenible” la encargada de vigilar el cumplimiento y realizar el seguimiento. Los resultados del seguimiento se comunicarán al ministerio y a los responsables del área de Consumo y/o responsable correspondiente, que propondrá las medidas correctoras a las administraciones competentes.
5. *Fijación de criterios para restauración colectiva privada:* Recomendación, desde la “Mesa de Alimentación Sostenible,” de la inclusión de un 30 % de sellos oficiales de producción “ecológica” o “sostenible” en restauración colectiva privada y otro tipo de criterios de responsabilidad social y medioambiental. Se propone un sello oficial de reconocimiento para los establecimientos que lo incluyan.
6. *Creación de una “Mesa de Alimentación Sostenible para el impulso de la Compra Pública Alimentaria”:* Antes que la creación ex novo de estructuras administrativas para el impulso de una Ley de Compra Pública, se prioriza la reorientación y/o ampliación de competencias y capacidades ya existentes que guardan una relación directa con las propuestas planteadas. Una de ellas es la ampliación de capacidades de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (AESAN), introduciendo una perspectiva de trabajo sostenida en los contenidos que vertebran el Derecho a la Alimentación y la Soberanía Alimentaria.

Se propone la creación de una “Mesa de Alimentación Sostenible para el impulso de la Compra Pública Alimentaria” bajo el impulso del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 – AESAN – que, de partida, contemple los siguientes aspectos, de acuerdo con la complejidad que entraña el desarrollo de una Ley de Compra Pública Alimentaria:

- a. Inclusión de diferentes ministerios para una adecuada coordinación e información horizontal.

- b. Incorporación de las principales consejerías autonómicas que gestionan las principales carteras en materia de bienestar y otras correspondientes para una adecuada coordinación e información multiescala.
- c. Participación de personas expertas a partir de un enfoque multidisciplinar que garanticen una mirada multisectorial, en línea con los contenidos propios del Derecho a la Alimentación.
- d. Participación de entidades sociales con recorrido en la reivindicación de marco de compra pública alimentaria sostenibles.
- e. Organizaciones profesionales de nutricionistas.
- f. Organizaciones de productores.
- g. Otros actores.

7. *Elaboración de un informe técnico/estudio que permita fundamentar los contenidos básicos de una Ley de Compra Pública Alimentaria armonizada con las principales recomendaciones internacionales en materia de Derecho a la Alimentación y Sistemas Alimentarios Sostenibles.*

Se propone la elaboración de un informe técnico que agrupe cuatro ámbitos de análisis y propuesta para la discusión posterior en la “Mesa de Alimentación Sostenible para el impulso de la Compra Pública Alimentaria”:

- a. Conceptos clave y definiciones:
 - Derecho a la Alimentación, Soberanía Alimentaria.
 - Marco de referencia: De la Granja a la Mesa, IPES FOOD.

b. Criterios marco en términos nutricionales y de sostenibilidad:

- 60/80 % producto fresco.
- 20/30 % producto ecológico.
- Introducción de criterios de proximidad.
- Introducción de criterios para favorecer esquemas cooperativos y de agricultura familiar.
- Introducción de otros criterios posibles vinculados a la compra pública social y sostenible.

c. Medidas marco en la confección de menús.

d. Definición de un sistema de seguimiento, evaluación y medidas sancionadoras.

e. Diseño de una propuesta integral de programas de acompañamiento a la implementación territorial de los procesos de compra pública. Una normativa de Ley de Compra Pública Alimentaria debe ir acompañada, en su contenido, con una definición marco sobre su estructura de gobernanza entre diferentes escalas de la administración y presupuestos asociados y de programas para la vertebración en los territorios de los procesos de compra pública alimentaria sostenible. Esta tipología de programas tiene por objetivo territorializar y estructurar al conjunto de agentes que intervienen en el proceso, desde la producción de alimentos hasta su consumo final en los centros de restauración colectiva. Resultan claves por los siguientes motivos:

- Articulación territorial de las organizaciones de productores (redes agroecológicas, cooperativas agrícolas, etc.) con las redes de centros de restauración colectiva, de acuerdo a unos menús establecidos que permitan procesos de planificación por parte del sector productivo.

- Configuración territorial de acuerdo a la brecha urbano-rural. En términos de abastecimiento y logística, la existencia de programas territorialmente adaptados resulta un factor clave. Por lo general, en muchos territorios rurales la demanda será mucho menor y está más diseminada, a diferencia de los núcleos urbanos, donde el consumo está concentrado. En los territorios rurales, en muchos casos los centros de restauración colectiva no están debidamente habilitados, no tienen cocina in situ. Programas territorialmente adaptados pueden hacer de esta realidad una oportunidad, buscando fórmulas de articulación territorial entre pequeñas producciones ubicadas en los mismos territorios y los centros de restauración colectiva.

- Adaptación de los menús a la realidad productiva del territorio y la temporalidad. Si bien la ley debe lograr armonizar unas recomendaciones nutricionales y unos menús de mínimos estandarizados, es necesario una adaptación posterior en cada territorio, teniendo en cuenta que las temporadas pueden variar y que las producciones no son las mismas en cada territorio, sin olvidar el carácter insular de algunos territorios.

- Abordaje integral y procesos de acompañamiento con las comunidades receptoras. Un proceso de compra pública alimentaria que sitúe en el centro una alimentación de temporada, con un incremento del producto fresco y en la medida de lo posible basada en producciones ecológicas, supone también un cambio cultural importante. Resulta clave que los mecanismos de compra pública alimentaria, que implicarán un cambio en los menús ofrecidos en los centros de restauración colectiva, vayan acompañados de acciones coordinadas y estratégicamente estructuradas en materia de información, sensibilización y mediación.

- Evaluación, monitoreo y seguimiento en la aplicación de los procesos de compra pública alimentaria.

Se requiere el diseño de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación que debería estar incorporado en la propia ley. Este factor resulta clave e influye en los siguientes aspectos clave. Para hacer un trabajo de seguimiento, monitoreo y evaluación efectivo se necesitan definir estructuras administrativas, recursos asociados y procedimientos concretos. En cualquier caso, se informan de algunos aspectos críticos que los programas podrían facilitar:

- Un diseño multiescala, dado que las comunidades autónomas juegan un papel central.
- Adaptación a cada canal dentro del ámbito de la restauración colectiva. No es lo mismo la red de centros escolares que la de hospitales o servicios sociales.
- Esquemas *bottom-up*, buscando la implicación de entidades organizadas para cada canal (AFA en el ámbito educativo, asociaciones de pacientes en el ámbito sanitario, etc), pero al mismo tiempo ser capaces de unificar criterios y medidas correctoras en una administración competente.
- Emisión de un informe de evaluación sobre la marcha de los procesos de compra pública alimentaria en los territorios y socialización de los resultados con los agentes involucrados directamente (sector productivo, sector privado de empresas gestoras que abastecen a los centros de restauración colectiva, comunidades receptoras organizadas, administraciones autonómicas y locales, etc.).

8. *Discusión de los resultados y presentación de conclusiones:*

- a. Presentación de los resultados del informe/estudio técnico en la “Mesa de Alimentación Sostenible para el impulso de la Compra Pública Alimentaria”.
- b. Discusión y acuerdo sobre los principales contenidos que hay que incorporar en el marco de la ley.

- c. Definición de un sistema de seguimiento y monitoreo explicitado dentro de la propia ley y coherente con las competencias entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Asociaciones de productores/distribuidores consumidores.
2. Otras redes de “Mesas de alimentación sostenible”.
3. Centros logísticos cooperativos de alimentos sostenibles (*food hubs*).
4. Ministerios de Agricultura, Ganadería y Pesca; Educación, Formación Profesional y Deporte; Sanidad; Hacienda; y Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.
5. Consejerías autonómicas en materia de salud, educación, servicios sociales, agricultura y medio ambiente.
6. Observatorio del Derecho a la Alimentación.
7. Colegios profesionales de nutricionistas.
8. Organizaciones agrarias y agrupaciones de productores agroecológicos.
9. Entidades sociales con recorrido y experiencia en propuestas de compra pública alimentaria.
10. Organizaciones de consumidores y consumidoras.
11. Entidades del Tercer Sector vinculadas al trabajo en materia de servicios sociales.
12. Entidades organizadas en el ámbito sanitario.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Entrada de grandes producciones o de largo circuito en el flujo de abastecimiento.
Posible solución: respetar los sellos oficiales, siempre que cumplan con los objetivos o establecimiento de requisitos específicos desde la “Mesa de Alimentación Sostenible”.
2. Dificultades para el establecimiento de una definición de producto local.
3. El abastecimiento regular y sin fallas de los productos y el hecho de tener que tratar con muchos productores puede ser complicado. La coordinación de la compra pública con los *food hubs* es esencial.
4. Anuncio de compra pública de huevos “libres de jaula” por parte de la Comunidad Valenciana. Problema: entrada de producciones procedentes de avicultura intensiva.
5. Un marco conceptual que no integre el carácter multisectorial de una ley de compra pública: saludable, sostenible y justo. Partir de un marco fundamentado en el Derecho a la Alimentación Saludable, Sostenible e Inclusiva.
6. Ausencia de una visión territorial para un despliegue gradual y articulado de leyes en los territorios. Un marco de aplicación gradual, incrementando los criterios en porcentajes requeridos en una secuencia temporal de transición que permita a todos los agentes ir adaptándose e incorporándose a los procesos. Para ello, los programas de acompañamiento descritos resultan claves.
7. Falta de fundamentación científica y técnica que informe sobre los contenidos de la ley en cuanto a los criterios propuestos. Desarrollar estudios y diagnósticos técnicos bien fundamentados, realizados por personas o entidades de reconocida capacidad técnica y legitimidad social. Es importante que los diagnósticos abarquen el conjunto de retos que hay que abordar y ofrezcan análisis cuantitativos concretos con horizontes de transición posibles, desmontando





marcos prefijados que no tienen un fundamento técnico o científico.

8. No implicar al sector productivo desde el inicio, compartiendo un horizonte sobre el impacto de los procesos de compra pública, su recorrido y sus complejidades. Hacer un buen análisis y mapeo del sector productivo y buscar estrategias para su inclusión desde el inicio, teniendo en cuenta los propios equilibrios en las lógicas de representación dentro del sector productivo.
9. Posibles conflictos entre los patrones alimentarios hegemónicos y propuestas nutricionales científicamente bien fundamentadas. Desarrollar programas de acompañamiento en los territorios, en la escala que se determine, que acompañen los procesos de compra pública alimentaria de paquetes de acciones en materia de sensibilización, información y mediación.
10. Falta de una coordinación e implicación de los diferentes niveles de las administraciones.
11. Ausencia de mecanismos de seguimiento y regímenes sancionadores aplicables y efectivos. Desarrollar un análisis en profundidad de la gobernanza y marco competencial ya existente en las diferentes escalas de la Administración pública del estado que pueden afectar directamente a los procesos de compra pública alimentaria.

Ejemplos y casos de éxito

1. Programa de Ecocomedores de Canarias.
2. Xarxa Agroecològica de Menjadors Escolars de Catalunya: bit.ly/CertificacionXamec
3. Propuesta de modificación del Decreto 84/2018 de la Comunidad Valenciana para el fomento de una alimentación saludable y sostenible en sus centros: bit.ly/AlimentacionSaludableCV



B

**APOYO DIFERENCIAL
A LAS CADENAS
DE PRODUCCIÓN Y
DISTRIBUCIÓN
SOSTENIBLES**





Principios básicos de la política

1. Orientar y traccionar las políticas públicas, a todos los niveles territoriales, para favorecer la creación y fortalecimiento de cadenas de producción y distribución sostenibles a gran escala, que permitan su multiplicación y reproducción y debiliten las cadenas insostenibles predominantes que configuran actualmente todo nuestro sistema alimentario.
2. Fomentar los sistemas de economía social y solidaria: cooperativismo, justo en reparto de costes y retornos y sostenible.

Cambios transformadores sobre los que incide

CT1 - Priorizar cadenas de producción/distribución sostenibles sobre las convencionales.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatat*: Sí.
4. *Europea*: Sí.

En todas las escalas, pero sobre todo a nivel autonómico con fondos europeos.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Promoción de la implantación y desarrollo de centros logísticos cooperativos.	1 año.	CC.AA (PAC-PDR): consejerías de agricultura.
2. Fomento de la distribución comercial asociativa en canales cortos.	1 año.	CC.AA (PAC-PDR): consejerías de agricultura.
3. Apoyo a la creación de supermercados cooperativos.	1 año.	CC.AA (PAC-PDR): consejerías de agricultura y ayuntamientos.
4. Impulso a la digitalización de la logística y la distribución.	1 año.	CC.AA (PAC-PDR): consejerías de agricultura y comercio.
5. Estímulo al consumo a través de un sistema de cheques alimentarios.	3 años.	Ministerios de Economía, Comercio y Empresa; de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y CC.AA.

Descripción de las acciones

1. *Promoción de la implantación y desarrollo de centros logísticos cooperativos*: En el arranque de diferentes iniciativas de logística asociativas es decisivo el acompañamiento por personal especializado en la dinamización del proceso participativo y en la gestión empresarial. Los programas de subvención de personas dinamizadoras han de tener una duración a varios años, hasta que los proyectos se encuentren efectivamente operativos o que los costes salariales acaben siendo asumidos por la cooperativa cuando finalice dicho periodo.

Las políticas públicas destinadas al apoyo en inversiones en capital fijo incluidas dentro de los Programas de Desarrollo Rural de las comunidades autónomas (locales accesibles y en lugares adecuados, estanterías, cámaras frigoríficas, carretillas elevadoras, transpaletas, mesas de *picking*, escaleras, zonas de oficina, etc.), pero también los vehículos bajos en emisiones, isoterms o refrigerados) son convenientes en la primera fase de desarrollo de muchas iniciativas de centros logísticos asociativos.

2. *Fomento de la distribución comercial asociativa en canales cortos*: La distribución comercial asociativa se puede fomentar mediante los siguientes programas, en el marco de los Programas de Desarrollo Rural de las CC.AA, que pueden comprender un conjunto de medidas de apoyo a la comercialización en común:

- a. Campañas de promoción y publicidad colectiva sobre alimentos sostenibles, circuitos cortos y mercados locales.
- b. Ayuda a la creación de catálogos comerciales de productores locales para la venta en común.
- c. Fomento de la creación de marcas colectivas de productores locales, que reflejen atributos específicos en materia de trazabilidad del origen, sostenibilidad e identidad territorial.
- d. Apoyo a las inversiones en capital fijo.

3. Apoyo a la creación de supermercados cooperativos:

Se trata de cooperativas cuyos socios son los consumidores, que llevan a cabo procesos de gobernanza ascendente en las que los consumidores participan en las tareas diarias de trabajo en el supermercado y que tienen una gran oferta de productos ecológicos y locales. Tienen una alta potencialidad para incidir en el salto de escala de la alimentación sostenible. El apoyo a las inversiones en capital fijo, en el marco de los Programas de Desarrollo Rural de las comunidades autónomas (cámaras, estanterías, dispensadores, etc.) es fundamental en el arranque de las iniciativas. Se deberá prestar especial atención al acceso en el medio rural, mediante apoyos adicionales al establecimiento de este tipo de figuras u otros modelos adaptados y específicos. Este modelo también puede incluir cooperativas de personas consumidoras y productoras.

4. Impulso a la digitalización de la logística y la distribución:

El fomento a la inversión en digitalización de las funciones logísticas (transporte, almacenamiento, gestión de pedidos, etc.) mediante la compra, adaptación e integración de programas informáticos que existen en el mercado es esencial en el marco de los Programas de Desarrollo Rural de las comunidades autónomas, así como en el correspondiente PERTE (Proyectos Estratégicos para la Recuperación y la Transformación Ecológica). También son de gran utilidad las herramientas de *networking* entre los agentes que intervienen en los canales cortos (agricultores, agroindustriales, restauradores públicos o consumidores).

5. Estímulo al consumo a través de un sistema de cheques alimentarios: Implantación de cheques alimentarios vinculados a la adquisición de alimentos procedentes de producciones sostenibles, según sistemas de reconocimiento oficial existentes o por desarrollar.

Vinculación de las ayudas ya existentes hacia cadenas alimentarias sostenibles. Se estructuraría de manera similar a la seguridad social médica, ofreciendo universalidad en el acceso a la compra en las cadenas sostenibles de alimentación y evitando la estigmatización de la población vulnerable. Cada persona, independientemente de su

renta o situación, dispondría de una cuantía fija mensual no acumulable (la propuesta francesa está fijada en 150€), que podría variar en función de determinados criterios, como la edad, para gastar en entidades participantes en las cadenas sostenibles de alimentación. Esta cuantía podría también incrementarse si se utiliza para comprar determinadas categorías de alimentos como frutas y hortalizas. Podría financiarse a través de las cotizaciones del trabajo, de dividendos empresariales o vía impuestos.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Asociaciones de productores/distribuidores/consumidores.
2. Red estatal de centros logísticos cooperativos de alimentos sostenibles (*food hubs*): GIASAT.
3. ONG.
4. Red Estatal de Supermercados Cooperativos.
5. Mercasa.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Las principales barreras hacen referencia a la precariedad económica y a la escasa disponibilidad de tiempo de los agentes que intervienen en fórmulas cooperativas, para lo cual las políticas de dinamización son determinantes en el nacimiento de las iniciativas. Las políticas de subvención al capital fijo en las instalaciones iniciales son también importantes.
2. Resistencias de los agentes que gobiernan las cadenas no sostenibles si ven cuestionado su actual poder.
3. Falta de difusión de las producciones sostenibles.

Ejemplos y casos de éxito

1. Iniciativa francesa por una “Sécurité sociale de l’alimentation”: <https://securite-sociale-alimentation.org>
2. Centro logístico cooperativo “Ekoalde” en Navarra.
3. Supermercados cooperativos de “Landare” (Pamplona), “La Ortiga” (Sevilla), “Almocafre” (Córdoba) y “Bio Trémol” (Alicante y Yecla).
4. Asociación “Open Food France”, que coproduce herramientas y conocimientos de digitalización para la logística y la distribución de alimentos sostenibles en acceso libre.
5. “La Mimosa. Consumo Agroecológico Inclusivo”, promovido por La Magrana Vallesana y el Ayuntamiento de Granollers para que familias en situación de vulnerabilidad entran a formar parte del grupo de consumo “la Magrana Vallesana”: bit.ly/MagranaVallesana.
6. Pacto de Milán sobre Políticas Alimentarias Urbanas.





C

**MEJORA DE LA
GOBERNANZA Y
COOPERACIÓN ENTRE
AGENTES DE SISTEMAS
AGROALIMENTARIOS**





Principios básicos de la política

Dotar de un sistema que permita, de forma coordinada, asegurar el cumplimiento de las medidas de fomento de sistemas sostenibles ya existentes, así como desarrollar líneas nuevas.

Cambios transformadores sobre los que incide

1. CT1 - Priorizar cadenas de producción/distribución sostenibles sobre las convencionales.
2. CT2 - Favorecer institucionalmente la visibilidad y el desarrollo de las iniciativas de alimentación sostenible.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatal*: Sí.
4. *Europea*: Sí.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Creación de "Mesas de Alimentación Sostenible."	1 año.	Ayuntamientos, CC.AA (departamentos de salud, consumo, hacienda, agricultura de entidades responsables) en el marco de una red autonómica y estatal.
2. Aplicación correcta de la Ley de Cadena Alimentaria. Ley 16/2021 y Ley 12/2013.	4 años.	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.
3. Fomento del asociacionismo y cooperativismo.	6 años.	Unión Europea (PAC) Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, CC.AA (consejerías de agricultura y otras).
4. Apoyo a experiencias de asociacionismo y cooperativismo existentes.	Permanente.	Ministerio de Hacienda, departamentos autonómicos de Hacienda y ayuntamientos.

Descripción de las acciones

1. *Creación de "Mesas de alimentación sostenible" locales/ autonómicos en el marco de una red autonómica/estatal:* Ver Política 1.

2. *Aplicación correcta de la Ley de la Cadena Alimentaria:* Debe consolidarse el cambio de paradigma recientemente introducido en la Ley 16/2021, de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria para evitar la destrucción del valor generado en la cadena.

Los precios fijados en los contratos deben cubrir los costes de producción, tal y como establece la normativa. Es necesario que este enfoque se traslade, al menos, al conjunto de la Unión Europea en el marco de la Directiva de Prácticas Comerciales Desleales. Por otro lado, es necesario aumentar la transparencia de la formación de precios-costes en la cadena alimentaria. Las distintas administraciones deben publicar estudios de cadena de valor, indicadores de precios y costes, estadísticas de precios venta al público. Finalmente, también es necesaria la mejor y mayor coordinación de las distintas administraciones que aplican la ley y su aplicación correcta por cada una de ellas.

3. *Fomento del asociacionismo y cooperativismo:* Se propone el empleo de los mecanismos de la Política Agraria Común o de los Planes de Desarrollo Rural para el incentivo del cooperativismo en productores y fomento del acceso al mercado y las subvenciones para la digitalización y para la transformación desde producciones convencionales hacia sistemas sostenibles (Comunidades autónomas y Administración General del Estado, particularmente departamentos de agricultura, pero también otros con competencias en esta materia).

Para priorizar y agilizar los trámites administrativos para el establecimiento de nuevas unidades de producción basados en sistemas cooperativos sostenibles se propone la creación de sistemas de ventanilla única.

4. *Apoyo a experiencias de asociacionismo y/o cooperativismo existentes:* Se propone un régimen especial de IVA e impuestos de actividades económicas reducidos para alimentos y unidades de producción/distribución/consumo procedentes de asociaciones y cooperativas de producciones sostenibles, según sistemas de identificación reconocidos oficialmente existentes o por desarrollar.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Redes de cooperativas, asociaciones y/o sistemas de garantías ya existentes (DOP..) para buscar ejemplos y sinergias.
2. Red de distribución híbrida con algunas redes convencionales.
3. Red de autoridades ambientales.

Posibles barreras y vías para su eliminación

Dependencia, en el caso de acceso a la distribución convencional. Para solventarlo hay que garantizar el compromiso de los asociados.

Ejemplos y casos de éxito

1. En vertical, de un sector: cooperativa de avicultura de gallinas de puesta Euskaber, integrada en la asociación AVIALTER que, a su vez, está integrada en el sello "Bienestar Animal avalado por ANDA". Acción conjunta de cara a Administraciones públicas y distribución.
2. En horizontal: PROSOBRARBE. Guía de productores de proximidad de la Comarca de Sobrarbe. Integra tanto agricultura como ganadería y el elemento unificador es la pequeña escala.



D

**INCORPORACIÓN DE
LAS EXTERNALIDADES
POSITIVAS Y NEGATIVAS
EN LAS CADENAS
DE VALOR**





Principios básicos de la política

1. Incorporar el valor añadido a los precios. Los precios actuales se forman principalmente a partir de costes tangibles sumados a posibles beneficios intangibles percibidos por el consumidor. Los posibles costes (o beneficios, si son externalidades positivas) medioambientales y sociales no se tienen en cuenta. El poder de negociación de acuerdo con la situación competitiva influye también en la cantidad del valor añadido generado y su distribución a lo largo de la cadena y puede llevar a una destrucción o a una retribución no justa de los diferentes actores.
2. Aplicar el principio de quien conserva, recibe. Si queremos enviar las señales de precio adecuadas a las personas consumidoras para dirigir su consumo hacia productos sanos y sostenibles, y remunerar de forma justa a las personas productoras que cuidan su entorno y apuestan por métodos sostenibles de producción, es imprescindible aplicar el principio de "quien conserva, recibe" invirtiendo la máxima de "quien contamina, paga".

Cambios transformadores sobre los que incide

CT1 - Precios que reflejen los costes reales y distribuyan el valor añadido de forma equitativa.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatal*: Sí.
4. *Europea*: Sí.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Definición y aplicación de fiscalidad diferenciada.	1 año.	Unión Europea, Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación y de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.
2. Incorporación de criterios de sostenibilidad social, económica, ambiental y de salud en los sellos y etiquetas existentes o nuevos.	2 años.	Unión Europea, Ministerios de Agricultura, Ganadería y Pesca, de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y CC.AA.
3. Cuantificación y visibilización de las pérdidas y el desperdicio alimentario de los diferentes modos de producción, distribución y consumo.	2-3 años.	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, CC.AA, ayuntamientos (departamentos de Agricultura, Medio Ambiente, Residuos, y Consumo).
4. Imposición de tasas y/o impuestos especiales finalistas para determinados alimentos e insumos insanos y no sostenibles.	2-3 años.	Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación, de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, de Economía, de Hacienda, y de Sanidad.
5. Beneficios fiscales para alimentos sostenibles.	2-3 años.	Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación, de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, de Economía, de Hacienda y de Sanidad.
6. Mejora de la transparencia en la formación de precios y márgenes en la cadena de valor.	2 años.	Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación, de Economía y CC.AA.

Acción	Plazo	Responsable
7. Establecimiento de legislación específica y tasas comerciales a las producciones y materias primas no sostenibles en la importación y exportación desde la UE.	5-10 años.	Unión Europea, Organización Mundial del Comercio.

Descripción de las acciones

1. *Definición y aplicación de fiscalidad diferenciada:* Para poder tratar los alimentos sanos y sostenibles de manera diferenciada a nivel legislativo y fiscal, se necesita una definición clara y legalmente sólida, que permita una imposición diferenciada de prácticas y alimentos sostenibles y sanos de los no sanos o insostenibles (productos ecológicos ultraprocesados, azucarados o alcohólicos). A partir de ahí, la aplicación diferencial y progresiva del trato fiscal a productos sostenibles y sanos reconocería el papel ambiental y social que juegan los pequeños productores y productoras del modelo social de agricultura, y enviaría señales en forma de precios a las personas consumidoras para fomentar la demanda de estas producciones.
2. *Incorporación de criterios de sostenibilidad social, económica, ambiental y de salud en los sellos y etiquetas existentes y nuevos:* A nivel europeo se está discutiendo un etiquetado de sostenibilidad en alimentos que, aunque no esté contemplado en la propuesta inicial, debería incorporar criterios de sostenibilidad social y económica. Es responsabilidad del Gobierno plantear estas posiciones cuando esta propuesta de etiquetado llegue a discusión en el Consejo. Y es responsabilidad de los partidos políticos llevarlas al Parlamento Europeo.

3. *Cuantificación y visibilización de las pérdidas y desperdicio alimentario de los diferentes modos de producción, distribución y consumo:* Se espera que la Ley de Prevención de las Pérdidas y el Desperdicio Alimentario a nivel estatal, interrumpida en 2023, se pueda retomar y aprobar durante 2024. Una vez aprobada, se deberían desplegar una serie de normativas y reglamentos con el fin de cuantificar las pérdidas y desperdicio y proponer alternativas para su prevención. Estas obligaciones incumben a todos los agentes de la cadena agroalimentaria, desde productores y administraciones hasta restauración, a todos los niveles territoriales.

Es urgente acelerar y coordinar los análisis cualitativos y cuantitativos y generar espacios de intercambio de información entre actores para conocer la realidad de los diferentes sectores y modos de producción.

Además del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, las comunidades autónomas y los ayuntamientos tienen en marcha iniciativas legales o estrategias de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario. Las que ya han empezado deberán acelerar el ritmo y, las que no lo han hecho, deberán empezar a fijar acciones concretas y destinar recursos.

Anualmente se realizará un estudio de las pérdidas y desperdicios asociados a sistemas de producción / distribución. Los resultados se compartirán en un grupo especializado de la “Mesa de Alimentación Sostenible” y se propondrán medidas correctoras a adoptar por las administraciones y los agentes de la cadena.

4. *Imposición de tasas y/o impuestos especiales finalistas para determinados alimentos e insumos insanos y no sostenibles:* La imposición de una tasa a productos insanos y no sostenibles ha funcionado bien con las bebidas azucaradas. Generalizar este tipo de medidas, a través de tasas finalistas que vayan destinadas a fomentar proyectos sostenibles y saludables, es una medida que se puede extender a otros ámbitos.
5. *Beneficios fiscales para alimentos sostenibles:* Reducción de tasas e impuestos a alimentos sanos y sostenibles que contribuyen a disminuir las enfermedades asociadas a ingestas no sanas.

6. *Mejora de la transparencia en la formación de precios y márgenes en la cadena de valor:* Seguimiento de la evolución de costes, precios y márgenes a lo largo de la cadena de valor por parte de las Administraciones públicas y detección de desequilibrios para poder aplicar medidas de corrección dentro del ámbito de las regulaciones de cadena de valor, de competencia desleal y de libre competencia.
7. *Establecimiento de legislación específica y tasas comerciales a las producciones y materias primas no sostenibles en la importación y exportación desde la Unión Europea:* Inclusión, en las normas de comercio internacional y tratados comerciales bilaterales y multilaterales, de medidas que impidan el comercio de producciones y materias primas agroalimentarias no sostenibles. Imposición de tasas comerciales progresivas según niveles de sostenibilidad.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.
2. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.
3. Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.
4. Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.
5. Ministerio de Hacienda.
6. Administraciones de cualquier nivel que puedan incidir sobre la instauración de impuestos y tasas específicas, así como sobre la cuantificación y tratamiento de las pérdidas y desperdicios alimentarios.
7. Administraciones locales a través de sus estrategias de alimentación sostenible.
8. Unión Europea.
9. Países no europeos con experiencias similares positivas.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Las definiciones de “sostenible” o “ecológico” están muy abiertas a un margen demasiado amplio de sistemas de producción.
2. Pasa lo mismo con los productos sostenibles y no sostenibles, y los mecanismos de control son muy amplios y requieren de mayor concreción para su correcta aplicación.
3. La no medición de pérdidas y desperdicio alimentario en todas las etapas del sistema agroalimentario.

Ejemplos y casos de éxito

1. Impuestos especiales sobre tabaco, alcohol, tipo de IVA general de las bebidas azucaradas y edulcoradas, IBEE (Cataluña).
2. La no medición de pérdidas y desperdicio alimentario en todas las etapas del sistema agroalimentario.
3. Código de Buenas Prácticas en la Contratación Alimentaria (como documento de buenas intenciones).
4. Ley 12/2013 de medidas para mejorar el funcionamiento de la Cadena Alimentaria (hay necesidad de mejora continua).
5. Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables regulado en la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (aunque se tenga a recurrir a este impuesto por falta de reciclaje voluntario...).
6. Proyecto de Ley de Prevención de Pérdidas y Desperdicio Alimentario.
7. Ley 3/2020, de 11 de marzo, de prevención de las pérdidas y el despilfarro alimentarios de la Comunidad Autónoma de Cataluña.





TOMO IV

**DERECHO A LA
ALIMENTACIÓN**



01

RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN, SU UNIVERSALIDAD Y SU APLICACIÓN EFECTIVA

Tomo IV - Derecho a la alimentación
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

1. Anclar y consolidar una conceptualización y comprensión explícita y amplia de la alimentación como un derecho fundamental en cuanto necesidad básica e imprescindible para las funciones vitales, así como por su función social en la vida cotidiana de las personas, frente a conceptualizaciones restringidas a un bien mercantil.
2. Reconocimiento del Derecho a la Alimentación como un derecho fundamental dentro del marco constitucional del Estado español, sentando unas bases jurídicas sólidas para garantizar una efectiva coherencia de políticas, dada la complejidad y multisectorialidad de los ámbitos sociales, culturales, políticos, económicos y medioambientales sobre los que incide.
3. Situar la alimentación en el centro de los desafíos y retos que presenta el estado del bienestar en España para el siglo XXI.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. Prevalencia de una visión instrumental respecto a la alimentación es sus múltiples dimensiones:
 - a. Cultural
 - No existe un sentido común amplio consolidado respecto a la alimentación como un derecho fundamental, como sí lo puede haber, con sus avances y regresiones, en el ámbito de la educación o la salud. Es posible encontrar resistencias frente a los cambios, por parte de algunos sectores u actores sociales, ya que puede que estos cambios no sean culturalmente concebidos como apropiados.

b. Económica:

- El sistema agroalimentario industrial español mantiene un importante peso económico en el conjunto de la economía europea, lo cual dificulta una inversión de prioridades a la hora de abordar políticas públicas que sitúen la alimentación como bien común frente una concepción restringida como bien de mercado, o al menos arrancar una senda de transición transformada clara. Hay dificultades para equilibrar un sector agroalimentario económicamente fuerte y ampliar la mirada de la alimentación como derecho, al menos en el corto plazo, mientras el sector hace también otras transiciones.
- Los instrumentos y herramientas de medición que estructuran la política económica no integran de forma clara las externalidades negativas de los sistemas alimentarios industrializados frente a otros modelos posibles, incidiendo en una visión restringida de la alimentación como valor de mercado como eje prioritario en la definición de políticas agroalimentarias.

c. Política:

- Una distribución del poder desigual entre el conjunto de agentes y actores que inciden sobre la configuración de los sistemas alimentarios a diferentes escalas (local, regional, estatal, etc.).
- Ausencia histórica del Derecho a la Alimentación como un pilar fundamental en la vertebración de la política social del Estado, a diferencia de otros ámbitos como la salud y la educación. Se debe reconducir esta situación en un contexto histórico como el del siglo XXI, donde la correlación de fuerzas de las energías sociales que fundamentaron los estados del bienestar en el siglo XX es muy diferente.
- En línea con lo anterior, impulsar un recorrido histórico de la política social en materia de alimentación desde un enfoque reactivo o paliativo. Esto afecta al conglomerado institucional creado en torno a los sistemas de ayuda alimentaria. ¿Sujeto de esta frase? Complejos en

su arquitectura institucional, con intereses económicos importantes, que dificultan explorar vías alternativas.

2. Un derecho complejo y multidimensional que requiere un abordaje integral y multisectorial, pero se encuentra con:
 - a. Una administración fuertemente sectorializada, con pocos vasos comunicantes entre espacios competenciales y dificultades para definir en su impulso un liderazgo claro y que prevalezca en el desarrollo de políticas públicas.
 - b. Un contexto donde los conceptos y herramientas de políticas públicas que puedan canalizar una aplicación efectiva del Derecho a la Alimentación se encuentran en un estado embrionario (entornos alimentarios, compra pública alimentaria, etc.).
 - c. Estado poco maduro de políticas y programas que reduzcan la brecha territorial campo-ciudad (enfoques como ciudad-región, biorregiones), aspectos clave para brindar respuestas y alternativas sobre cómo garantizar el Derecho a la Alimentación.
 - d. Una Administración pública adelgazada que dificulta el despliegue, aplicación y seguimiento efectivo de políticas alimentarias transformadoras y, más aún, el establecimiento de los mecanismos de coordinación necesarios.
 - e. Falta de formación en materia de políticas alimentarias en el ámbito de la Administración pública. (Ej: redacción de pliegos en materia de compra pública alimentaria).
 - f. En línea con lo anterior, existe una necesidad de profundizar en las relaciones operativas entre el Derecho a la Alimentación y la soberanía alimentaria, posiblemente con un esfuerzo de contextualización y adaptación a nuestra propia realidad.

3. Dificultades a la hora de vertebrar alianzas sociales para el impulso de dicha transformación. Tratar de situar los discursos que estructuran dichas alianzas entre los diferentes agentes:
- a. Sector agrario. Hay que revisar ciertas dicotomías en los discursos que tratan de sumar mayoritariamente al sector agrario y sus estructuras organizativas. Requiere tiempo dar forma a un enfoque de transición gradual, demandar grandes transformaciones mientras se redefinen políticas a corto plazo con impacto que ofrezcan soluciones tangibles.
 - b. Agroecología. Se debe situar de forma adecuada el papel que deben jugar las reivindicaciones sobre una producción y consumo agroecológico en el marco del Derecho a la Alimentación.
 - c. Existe una tendencia generalizada a proyectar este consumo ecológico como “elitista” o de “clases medias”. Hay que explicarlo mejor y situar una escala de prioridades: fresco- proximidad-ecológico.
 - Factores de clase: Riesgos de no adaptar una visión sobre la multidimensionalidad de los factores que producen situaciones de precariedad, vulnerabilidad y exclusión. (Ej.: si se garantiza una alimentación fresca y de proximidad en un contexto de precariedad energética o habitacional).
 - Relación importante entre el capital cultural y los patrones alimentarios. Las principales bolsas de obesidad se encuentran en los colectivos situados en la escala más baja de la estructura social, por tanto, pueden surgir posiciones reactivas, que deben ser interpretadas y no criminalizadas. (Ej.: cambios en los menús de un colegio cooperativo progresista y cambios en los menús de un colegio situado en un barrio de rentas bajas).

d. Temporal:

- Los cambios más transformadores, o con mayor impacto, requieren mucho tiempo, y no todos los colectivos pueden mantener una visión a medio plazo por sus propias necesidades.
- Los proyectos más empoderadores muchas veces tienen un grado de cobertura bajo y constituyen experiencias nicho, lo cual dificulta un efecto sumatorio por parte de otros agentes.
- En el ámbito de las políticas alimentarias, existe el reto de consolidar unas políticas públicas que puedan sostenerse y tener continuidad en el tiempo más allá de los ciclos electorales.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. Fomentar alianzas amplias para una incidencia política con el mayor impacto posible:
 - a. Agentes catalizadores. Las asociaciones de padres y madres en los centros escolares se han revelado como un agente clave, sino central, en los procesos de activación de políticas alimentarias con enfoque de derecho. Al menos en la escala local.
 - b. Asociaciones profesionales. Por ejemplo, los colegios oficiales de nutricionistas, que logran integrar una perspectiva social, de salud y ambiental sobre la alimentación con estas entidades:
 - Escoles qu’Alimenten Plataforma diversa de AMPAS, organizaciones agrarias, entidades sociales, colegios de nutricionistas, etc. para el impulso de un Decreto de Compra Pública en la Comunidad Valenciana.

- c. El sector agrario es clave en este fomento, más allá de los convencidos.
 - Buscar y facilitar puentes para lograr un diagnóstico y visión compartida. El Derecho a la Alimentación es un marco propicio para mejorar las condiciones de precariedad de muchas personas productoras y elaboradoras.
 - d. Las entidades del Tercer Sector y/o sociales también son claves para consolidar y ampliar las alianzas para trabajar con colectivos en situación de vulnerabilidad.
2. Reforzar las alianzas entre diversos actores que comparten una visión de entornos alimentarios y procesos/proyectos/intervenciones comunitarias.
- a. Redes con capacidad de tejer líneas de trabajo multiescalar con las administraciones. Ej.: Red de Ciudades por la Agroecología.
3. Incidir en la creación un marco legislativo que invierta prioridades derecho-mercado y destile hacia abajo.
4. Reivindicar y visibilizar el impulso de programas, proyectos, normativas dotadas de recursos fundamentadas en el Derecho a la Alimentación y la soberanía alimentaria. Todo ello con recursos adecuados, marcos temporales viables y sistemas de evaluación.
- a. Priorizar energías sociales en políticas con factor de arrastre o palanca.
 - Normativas de compra pública autonómicas en el Estado español.
 - Ley de Prevención de Pérdidas y Desperdicio Alimentario.

- b. Priorizar recursos en la reivindicación, diagnóstico y estudio pormenorizado de políticas estructuralmente transformadoras conectadas con muchas propuestas ya disponibles.
 - Renta básica, trabajo garantizado, diseños más complejos vinculados a la Seguridad Social como propone el Salario a Vida en Francia, etc. Es un campo muy poco explorado.
- c. Programas integrales conectados con las infraestructuras alimentarias ya disponibles (centros educativos, hospitales...).
- Programa Ecocomedores de Canarias, con diferentes líneas de trabajo con productores, familias, comunidad educativa y que operan sobre una estructura ya creada, como los centros educativos.

Condiciones para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. Incapacidad para generar alianzas amplias que nos permitan tener una influencia política y reequilibrar las relaciones de poder, con mención especial a las fórmulas para involucrar al sector agrario.
2. Abandonar una posición crítica respecto a posibles desarrollos parciales en materia de políticas públicas que puedan incidir en el Derecho a la Alimentación. Para ello, es necesario disponer de herramientas de evaluación y monitoreo.
3. No lograr situar el Derecho a la Alimentación en un terreno de aplicación concreto y práctico, con una hoja de ruta posible adaptada al contexto del estado español.
4. En general, la aplicación del Derecho a la Alimentación sería más favorable en un contexto político y social a medio plazo tendente a una reconstrucción de los estados del bienestar y no a su vaciamiento progresivo.



02

TOMA DE CONCIENCIA DE LA ALIMENTACIÓN COMO UN DERECHO

Tomo IV - Derecho a la alimentación
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

1. Promover el cambio cultural hacia una toma de conciencia de la alimentación sostenible como derecho a nivel de otros derechos, para su garantía.
2. Estimular la toma de conciencia en la ciudadanía y las instituciones públicas sobre el estado de la alimentación y las desigualdades/injusticias/inseguridad alimentarias, malnutrición y hambre oculta, que son realidades en la sociedad española, a partir de los resultados que surjan de la monitorización del Derecho a la Alimentación.
3. Desarrollar y promover un cambio cultural donde los alimentos de calidad, frescos, nutritivos y ecológicos sean el centro de una estrategia nacional de salud, trabajada entre diferentes ministerios -Educación, Sanidad, Consumo- y entidades sociales. Dirigida a la población adulta y con mensajes adaptados para la población infantil.
4. Desarrollar y promover campañas a nivel escolar y en hospitales en las que se incluyan programas de alimentación sostenible en un triple sentido: promoción de hábitos alimentarios basados en dietas saludables, equilibradas y sostenibles; elaboración de menús a partir de alimentos agroecológicos y de circuitos cortos; redistribución de los alimentos y menús excedentes para dirigirlos a proyectos de economía social y solidaria.
5. Motivar un trabajo colaborativo en red que asegure una mirada transversal e interactiva entre las distintas entidades implicadas en el acceso al Derecho a una Alimentación saludable, sostenible e inclusiva, tanto en el ámbito de las administraciones y universidades, como con el Tercer Sector.

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. Resistencia al cambio de la sociedad, por un lado. Por otro, resistencias de actores sociales involucrados en el ámbito de la industria alimentaria y de parte de las personas consumidoras. Falta de concienciación y conocimiento sobre la temática en las administraciones públicas y la sociedad en general.

2. Importante confusión conceptual en cuanto a los términos clave que articulan el Derecho a la Alimentación. Sería recomendable establecer y comunicar un glosario de conceptos.
3. Falta de instrumentos políticos, que delineen las alternativas para la promoción del cambio, por parte de las instituciones públicas.
4. Carencia de mediciones que aporten datos fiables sobre el estado alimentario en el país.
5. Persistencia de intereses políticos y lobbies privados para alcanzar esa toma de conciencia.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. Contar con el marco de reconocimiento de la alimentación sostenible como derecho universal.
2. Conexión y congruencia con resto de derechos básicos (sinergias).
3. Alianzas entre actores: públicos, privados y ciudadanos.
4. Implicación de actores sociales: instituciones públicas, privadas y ciudadanía.

Condicionantes para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. Incomprensión y/o poca conciencia social de lo que es un derecho y su vinculación con la alimentación.
2. Desinterés político de la importancia de reconocer, a nivel práctico, el Derecho a la Alimentación para todas las personas, incluyendo quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad.

3. Falta de conciencia y naturalización de que nuestras formas de vida nos obligan a no poner en el centro a la alimentación y que, por lo tanto, cualquier producto de la industria alimentaria cumple su función.
4. Desconocimiento de los impactos que genera a nivel salud, social, económico y ambiental el tipo de alimentación contemporánea, basada en su mayoría de productos industrializados y precocinados.



03

ENFOQUE DE MONITOREO Y POLÍTICAS MULTINIVEL INTERSECTORIAL, MULTIDIMENSIONAL Y TERRITORIAL

Tomo IV - Derecho a la alimentación
Reflexiones



Objetivos: ¿Cuál es nuestro destino?

1. Hacer evidente el vínculo entre pobreza-desigualdades-cohesión social-inseguridad alimentaria-desarrollo de una vida digna, en el contexto de una aproximación de derecho a la alimentación.
2. Superar la invisibilidad de la inseguridad alimentaria, así como del hambre como una manifestación concreta y madura de esta, ya que, en términos generales, existe poca conciencia en la ciudadanía y en el ámbito político sobre estos problemas, que se perciben como lejanos y que se abordan, a veces por falta de conocimiento de las múltiples dimensiones en las que se manifiesta y su complejidad (mecanismos e alimentación y retroalimentación), desde una óptica nada sistémica, bastante cortoplacista y claramente con poca visión e inversión política.
3. Establecer la monitorización, el seguimiento y la medición de la inseguridad alimentaria como un objetivo básico para superar un punto ciego importante en las estadísticas de España. Esto permitiría disponer de análisis consistentes, sistemáticos y validados que, desde un enfoque del derecho a la alimentación, puedan permitir valorar el nivel de vulnerabilidad alcanzado en el acceso económico, físico y social a los alimentos, relacionándolo con elementos vinculados tanto a la subnutrición como a la desnutrición y, en el contexto europeo, fundamentalmente a la malnutrición, así como a la incertidumbre y a la experiencia vivida. Disponer de este cuadro de mando sentaría las bases para transitar hacia la consecución de sistemas agroalimentarios equitativos, justos y sostenibles. En otros términos, disponer de una serie larga y homogénea permitiría una mejor evaluación de las políticas y, en consecuencia, un mejor diseño de las mismas. De esta manera se contribuiría a mejorar la gobernanza, asentando la toma de decisiones en información pertinente, validada y transparente.
4. Hacer visible el estrecho vínculo que existe entre la inseguridad alimentaria y la vulneración de otros derechos: derecho a una vivienda digna y a una comodidad energética (entendida como acceso y disponibilidad suficiente de energía para tener una vida digna), acceso al agua, a la protección de la salud, a ecosistemas sanos en el contexto de la actual crisis

ecosocial, exacerbada por los altos precios de la energía y de las materias primas alimentarias, etc.

5. Realizar el seguimiento del fenómeno alimentario desde una perspectiva multidimensional y territorial, que incorpore también la dialéctica urbano-rural (y profundice en determinadas condiciones: mujer, infancia, etc.).

Alertas sobre impedimentos: ¿Qué nos puede frenar?

1. El trabajo sinérgico y colaborativo entre diferentes sectores, actores, departamentos implicados en el monitoreo y análisis de los datos y seguimientos resulta, en la mayoría de los casos, poco operativo, farragoso y competitivo.
2. Confusión conceptual: en la normativa española, frecuentemente, se habla de (in)seguridad alimentaria desde una perspectiva de inocuidad de los alimentos.
3. Heterogeneidad de los datos y fuentes disponibles para España (indicadores directos e indirectos), que presentan información fragmentada y desordenada; en otros términos, no recogen información específica sobre las carencias o incertidumbres con respecto a la alimentación, cambios en las dietas por problemas económicos o ayuda económica o alimentaria directa a las familias.

Apoyos, sinergias, ejemplos, etc.: ¿Qué nos ayudará en la ruta?

1. Contexto de fuerte crisis ecosocial, donde predomina un escenario de emergencia alimentaria (por la crisis climática, la situación postpandemia, la guerra, etc.), fuertes desigualdades sociales, de salud, etc. Este escenario debería llevar a las instituciones políticas a tener monitoreado el avance de un fenómeno que cada vez afecta a más estratos de la población.
2. Existen experiencias de este tipo de mediciones en otros países. También existe en España, a pequeña escala, y podrían servir de estímulo y ejemplo.

3. Existen otras experiencias (en otros ámbitos, como la contabilidad física, por ejemplo) que sí han logrado introducirse en las estadísticas del INE (o EUROSTAT).
4. Hay grupos de carácter nacional y regional (los Observatorios del Derecho a la Alimentación) que pueden ser socios relevantes para impulsar estas iniciativas.
5. Medios de comunicación. En los últimos años existe una mayor sensibilidad mediática sobre el derecho a la alimentación (Ej.: bit.ly/RevistaLatina75).

Condicionantes para el éxito: ¿Qué nos hará fracasar?

1. Predominio de una visión asistencialista y lineal, que esconde la verdadera dimensión y complejidad del problema alimentario a monitorear.
2. Baja disponibilidad y dificultades operativas de y en los organismos estadísticos oficiales (INE, oficinas regionales, oficinas estadísticas de los ministerios, etc.) para abordar la tarea de introducir modificaciones en el diseño de las encuestas que realizan.



MEDIDAS TOMO IV



A

**DERECHO A LA
ALIMENTACIÓN
COMO UN DERECHO
FUNDAMENTAL**





Principios básicos de la política

1. Anclar una conceptualización del Derecho a la Alimentación como fundamental, por encima de concepciones que priorizan la alimentación como un bien de mercado.
2. Establecer e introducir el marco de conceptos clave que estructuran el Derecho a la Alimentación en el ordenamiento jurídico del Estado español.
3. Dibujar un marco jurídico de referencia sobre el que fundamentar desarrollos legislativos posteriores y pormenorizados, sobre un derecho que implica muchas dimensiones, competencias y actuaciones diferentes.
4. Diseñar y definir una arquitectura institucional y competencial para su aplicación.

Cambios transformadores sobre los que incide

Impacta sobre todos los cambios transformadores que se proponen, dado que pretende sentar un marco para desarrollos legislativos y proyectos futuros:

1. CT1 - Reconocimiento del derecho a la alimentación, su universalidad y su aplicación efectiva.
2. CT2 - Promover el cambio cultural hacia una toma de conciencia de la alimentación como derecho a nivel de otros, para su garantía.
3. CT3 - Diseño de un enfoque de monitoreo y políticas multinivel intersectorial, multidimensional y territorialmente adaptadas al derecho a la alimentación sostenible.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatal*: Sí. Desarrollo, impulso.
4. *Europea*: Sí. Es clave tener en cuenta el marco europeo y el conjunto de normativas que pueden reforzar su impulso en la escala nacional.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Creación de una Mesa de Trabajo Técnica Multisectorial para la estructuración y elaboración de un primer informe que defina los contenidos y ejes para la revisión de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutrición, para introducir de forma completa los ejes y contenidos que vertebran el Derecho a la Alimentación.	Corto plazo.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.
2. Elaboración, por parte de la Mesa Técnica Multisectorial, de un informe técnico para discusión posterior.	6 meses.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.
3. Creación y desarrollo una Comisión Parlamentaria para la discusión del informe técnico elaborado por la Mesa Multisectorial.	6 meses.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.
4. Elaboración del informe de conclusiones de la Comisión Parlamentaria y transmisión al Ministerio o ámbito gubernamental que impulsa el proceso.	6 meses.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.
5. Trámite parlamentario.	Sin determinar.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.

Descripción de las acciones

1. Creación de una Mesa de Trabajo Técnica Multisectorial:

Debe haber, de partida, un amplio consenso entre los principales ministerios directamente involucrados en el impulso de esta política transformadora, dado el carácter multisectorial del Derecho a la Alimentación. Debido a su amplia implicación, es necesario un consenso en el ámbito del Gobierno entre ministerios como: Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030; Agricultura, Pesca y Alimentación; y Sanidad.

Se deben recoger las sensibilidades y avances en la materia por parte de las comunidades autónomas. Conocer qué proyectos o políticas han puesto en marcha, qué problemas han encontrado y qué articulaciones encuentran necesarias entre la escala estatal y autonómica. (Ej.: los diferentes proyectos de compra pública alimentaria que se han experimentado en algunas comunidades autónomas).

Hay que identificar de forma clara un liderazgo en el proceso. Alineados los principales ministerios, se debe identificar y reconocer una entidad técnica promotora del proceso, en la justificación y alcance de la propuesta, y dentro de una coherencia de políticas.

Estudiar y facilitar la inclusión de otros departamentos de la Administración ubicados en otros ministerios que puedan resultar clave para el desarrollo de dicha Mesa.

Estudiar y facilitar la inclusión de entidades o personas que puedan aportar diversidad y conocimiento experto, como puede ser el Observatorio por el Derecho a la Alimentación.

Se tienen que definir unos objetivos y mecanismos de funcionamiento claros y transparentes de la Mesa Multisectorial.

2. Elaboración de un informe técnico supervisado por la Mesa de Trabajo Multisectorial con los siguientes elementos clave:

a. Punto de partida: el marco jurídico internacional y las directrices voluntarias de la FAO.

b. Abordaje amplio de las medidas de protección social, analizando las regulaciones y ayudas económicas en

esta materia (ayudas directas, comedores escolares, bancos de alimentos, etc.).

c. Análisis y estudio para la incorporación de otros marcos complementarios al Derecho a la Alimentación que abordan no sólo el qué, sino el cómo. Conceptos como soberanía alimentaria, que contemplen aspectos como la lucha contra el cambio climático, el desperdicio alimentario, la regulación de la compra pública alimentaria o el apoyo explícito a la agricultura de pequeña y mediana escala.

d. Propuesta para la modificación no sólo del contenido de la ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición, en lo que se refiere al preámbulo, sino al propio nombre de la ley de "seguridad alimentaria" a "derecho a la alimentación".

e. En coherencia con la propuesta, estudiar la posibilidad de que la misma Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (AESAN) pueda adoptar una nueva nomenclatura, como Agencia por el Derecho a la Alimentación, integrando los nuevos requerimientos de la modificación de la ley propuesta. Se requiere una especial atención a la regulación y dotación de recursos a un "espacio" (Observatorio) que haga efectivo el levantamiento de datos y seguimiento y que permita informar a las políticas públicas en esta cuestión.

3. Creación de una Comisión Parlamentaria (o mecanismo correspondiente según la propia organización parlamentaria) para la discusión del informe técnico elaborado por la Mesa Multisectorial:

a. Garantizar la participación en las ponencias e intervenciones de una amplia representación de la sociedad civil, el sector agrario y otros actores relevantes.

b. Asegurar un equilibrio entre las entidades, personas o colectivos que puedan participar en las intervenciones de la Comisión Parlamentaria, teniendo en cuenta los

desequilibrios de poder e influencia que presenta la cuestión.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Observatorio del Derecho a la Alimentación.
2. Departamentos o personas del ámbito académico expertos.
3. Entidades sociales.
4. Administraciones autonómicas y locales que en los últimos años hayan participado en procesos legislativos directamente vinculados al Derecho a la Alimentación.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Falta de consenso político.
2. No situar de partida y con claridad el marco conceptual y los objetivos, de manera que se queden en recomendaciones.
3. Peso de los agentes que pueden intervenir en la discusión en un contexto de desigualdades de poder.

Ejemplos y casos de éxito

1. América Latina es la región que más ha avanzado en esta materia. México lo ha hecho de manera especial en los últimos años. Para ello, cuenta con un modelo de ley marco auspiciado por el Parlamento Latinoamericano y el Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe (ODA-ALC).
2. Costa Rica está en el proceso de elaboración y redacción del proyecto de Ley Marco del Derecho Humano a la Alimentación y la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Surge a partir de la constatación de que no existe una normativa

nacional que enmarque el derecho humano a la alimentación ni a la seguridad alimentaria. Como objetivo general, se plantea la creación de un mecanismo jurídico que permita garantizar el carácter exigible, es decir, justiciable, del derecho humano a la alimentación. También hay experiencias similares en Uruguay y Bolivia.

B

**MEDICIÓN
DEL DERECHO A LA
ALIMENTACIÓN**





Principios básicos de la política

1. Operativizar el marco del Derecho a la Alimentación, en línea con la concreción de este derecho en la normativa española: necesidad de hacer visibles marcadores sobre inseguridad alimentaria que no se recogen en las estadísticas oficiales, ya que para mejorar la gobernanza es necesario analizar y conocer la entidad del fenómeno. La inseguridad alimentaria y una de sus consecuencias, el hambre, son fenómenos generalmente invisibles. Emergen de forma virulenta y se visibilizan mediáticamente bajo el formato de emergencia alimentaria en situaciones de crisis.
2. Fundamentar la necesidad de contar con un sistema de monitorización y medición sistemática y validada de la inseguridad alimentaria en España en un marco de Derecho a la Alimentación.
3. Integrar, de acuerdo con los organismos internacionales, el seguimiento y la medición de la inseguridad alimentaria, mediante creación-explotación ad hoc, como un objetivo básico para avanzar en el marco de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.
4. Mejorar la efectividad de las políticas sociales en el acceso al Derecho a una Alimentación saludable, sostenible e inclusiva, que partan de una perspectiva multisectorial, multidimensional y enfocadas a la diversidad territorial.
5. Potenciar la gobernanza, asentando la toma de decisiones en políticas multinivel con información pertinente, validada y transparente.

Cambios transformadores sobre los que incide

CT1 - Diseño de un enfoque de monitoreo y políticas multinivel intersectorial, multidimensional y territorialmente adaptadas al derecho a la alimentación sostenible.

Escala

1. *Local*: Sí. Mejoran mucho la representatividad de las muestras.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatal*: Sí.
4. *Europea*: Sí, en línea con las exigencias de EUROSTAT y los organismos internacionales.

Fases para la implementación

Acción	Plazo	Responsable
1. Expandir, mejorar y fortalecer de forma continuada el sistema existente de las estadísticas oficiales y su armonización a escala territorial y sectorial.	Periodicidad estadística (corto plazo).	Instituto Nacional de Estadísticas; agencias estadísticas sectoriales y de los ministerios.
2. Hacer operativa la categoría de la inseguridad alimentaria para definir bien el marco de análisis y medición. Esto permite mejorar la integración en las estadísticas oficiales.	Corto Plazo.	Instituto Nacional de Estadística y agencias estadísticas sectoriales y de los ministerios.
3. Establecer dimensiones y medición validada internacionalmente de la inseguridad alimentaria.	Corto/Medio Plazo.	Instituto Nacional de Estadística y agencias estadísticas sectoriales y de los ministerios.
4. Creación de un organismo/agencia que pueda encargarse de realizar el monitoreo, el seguimiento y la medición de la inseguridad alimentaria y dotarla de presupuesto.	Medio-Largo Plazo.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y/o ministerio correspondiente.

Descripción de las acciones

1. *Expandir, mejorar y fortalecer de forma continuada el sistema existente de las estadísticas oficiales y su armonización a escala territorial y sectorial:* Para conseguir los objetivos propuestos es importante contar en una primera fase con un sistema de información que recoja y amplíe, sobre la base de las estadísticas ya disponibles, información relevante y parámetros que permitirían una primera aproximación a la medición de la inseguridad alimentaria (peso, altura, condiciones de la vivienda, equipamientos disponibles, redes de distribución territorial de alimentos, etc.). Esto podría contribuir, afinando el análisis, a modificar la concepción actual que tiene la Administración de la seguridad alimentaria, más centrada en la salubridad de la producción y el consumo de alimentos que en su privación o impacto sobre la salud. De aquí también la importancia de poner el acento en la desagregación territorial de los datos para poder abordar la problemática de forma más efectiva y acorde con las necesidades del espacio.
2. *Hacer operativa la categoría de la inseguridad alimentaria para definir bien el marco de análisis y medición:* Desde hace años existen sistemas de indicadores para medir la inseguridad alimentaria, entre ellos el elaborado por la FAO, que gradúa el nivel de inseguridad alimentaria como grave, moderado o leve a partir de ocho preguntas. Sin embargo, en España, la información oficial es escasa, fragmentada y se limita, sin profundizar, a los datos anuales sobre prevalencia de la inseguridad alimentaria en la población mayor de 16 años. Eurostat proporciona un indicador que se incluye en la Encuesta de Condiciones de Vida que elabora el Instituto Nacional de Estadística (INE). Este indicador, que no proporciona mucha información, trata de reflejar la carencia alimentaria de los hogares preguntando si no han podido disponer de carne o pescado, por lo menos, dos veces a la semana por razones económicas. Existen también datos fragmentarios proporcionados por instituciones implicadas en el reparto de alimentos (bancos de alimentos, Cruz Roja, Cáritas, etc.). A ello se suman

los datos de las encuestas de la Fundación Foessa, que no coinciden con la información anteriormente reseñada.

Como consecuencia de tanta fragmentación, se reclama la urgente operativización de la categoría de la inseguridad alimentaria para definir bien el marco de análisis y medición y la consecuente puesta en marcha de un sistema nacional de indicadores periódicos (dimensiones y medición validada internacionalmente) que permita conocer el grado de inseguridad alimentaria en España y su evolución anual. Para ello existen escalas validadas internacionalmente, a consensuar a nivel nacional, que pueden servir de base para la elaboración de indicadores con los que medir también la eficacia y el empeño de las Administraciones públicas en la tarea de reducción y eliminación de la inseguridad alimentaria y atajar las causas que la producen. De ese modo, y con una perspectiva temporal, todas las iniciativas y programas deberían ser capaces de evaluar su impacto en relación con los indicadores que se contemplan como medida de control y evaluación del monitoreo.

3. *Establecer dimensiones y medición validada internacionalmente de la inseguridad alimentaria:* Se necesita una consideración multidimensional del concepto y del tiempo de referencia, así como de la población informante. Tiene que ser fácil de aplicar por parte de profesionales de los distintos sectores (salud, agricultura, protección social, nutrición). En ese sentido, resulta determinante desarrollar metodologías comunes que permitan la toma de decisiones en materia de gobernanza, tanto a nivel nacional como regional.
4. *Creación de un organismo/agencia que pueda encargarse de realizar el monitoreo, el seguimiento y la medición de la inseguridad alimentaria, y dotarla de presupuesto:* Promover la creación de un organismo/agencia que pueda encargarse de realizar el monitoreo, el seguimiento y la medición de la inseguridad alimentaria sobre la base de datos recopilados a partir de estadísticas oficiales (directos e indirectos). En ese sentido, es necesario integrar en las estadísticas actualmente existentes (ECV, EPF, Encuesta Nacional de Salud, etc.) otras preguntas que puedan permitir la recogida de más información sobre marcadores

de inseguridad alimentaria y que se puedan cruzar con información de carácter socioeconómico, sanitario, etc. El organismo/agencia estaría organizado sobre la base de diferentes perfiles (ONG, investigadores, ministerios, etc.) y, en línea con las diferentes dimensiones implicadas en el fenómeno de la inseguridad alimentaria (no sólo alimentación, sino también dimensiones como la vivienda, la organización territorial, industria, agricultura, etc.). Habría que dotar de presupuesto a esta agencia para el desarrollo de las actividades/manejo de los datos y realización del diagnóstico. Uno de sus objetivos marco podría ser detectar los elementos y las razones y mecanismos que no permiten acceder a alimentos suficientes y adecuados para llevar una vida saludable y digna y así fomentar la creación de entornos alimentarios sostenibles, saludables y empoderadores en todas las dimensiones fundamentales para una vida digna.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. Instituto Nacional de Estadística.
2. Agencias estadísticas de los ministerios.
3. Grupos de investigación.
4. ONG.
5. Observatorios del Derecho a la Alimentación.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Problema en concepto: (in)seguridad alimentaria con inocuidad. Se solventa definiendo bien el marco de análisis y su alcance.
2. Encuesta Gallup: existe un monitoreo muy básico ya a escala nacional, pero la muestra es muy pequeña.

3. Congruencia en la definición de sistemas agroalimentarios equitativos, justos y sostenibles.

Ejemplos y casos de éxito

Desde aproximadamente 1995, y a nivel internacional, se vienen desarrollando una variedad de escalas similares entre sí, aunque con especificidades en el peso de las diferentes dimensiones, el número de ítems, el tiempo de referencia, la población informante o la complejidad de los cálculos del índice final (CCHIP, HFSSM, HFIAS, HS-FIS, EPSA, USDA o ELCSA).

1. Escala HFIAS: Se trata de una variante de la escala FIES, que se desarrolló paralelamente en la comunidad y en la ciudad de Madrid en 2016, aplicando en ambos casos la escala HFIAS a población infantil y a sus familias. En el primer caso se trata de una Encuesta Nutricional de la Consejería de Sanidad (Servicio de Epidemiología) a una muestra de niños y niñas que acudían a las consultas de pediatría de los centros de salud. La escala completa de inseguridad alimentaria HFIAS se aplicó cuando había indicios de problema de acceso económico a los alimentos a través de una primera pregunta-llave. El segundo caso es un estudio de Madrid Salud (en colaboración con la Universidad Complutense de Madrid) sobre la población infantil de la ciudad en edad escolar, en el que la aplicación de la escala HFIAS de inseguridad económica de acceso a los alimentos se puso en relación con la salud de los niños y las niñas, con la prevalencia del sobrepeso y la obesidad y con la ayuda recibida para alimentación. En un momento posterior, se desarrolló otro estudio con el conjunto de la población madrileña, aplicando la encuesta en 2017, con informe final en 2020. En este caso se utilizó un único indicador de la escala HFIAS y no se preguntó por la ayuda recibida por las familias.
2. La FAO confeccionó en 2014, a partir del proyecto *Voices of the Hungry*¹, una escala muy sencilla de 8 preguntas breves (muy similares a la HFIAS y con una fuerte correlación en sus resultados con otras variantes de la escala):

la escala de experiencia de inseguridad alimentaria, FIES, aplicada en más de 140 países. Se incluye en la encuesta mundial anual de Gallup y sirve de base para la realización de los informes anuales de inseguridad alimentaria mundiales que elaboran FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. Está aceptada también como indicador 2.1.2. (ODS 2, Hambre y Seguridad Alimentaria) en el marco global de indicadores para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

3. RED ENUF², en Reino Unido, que aboga por la monitorización sistemática de la inseguridad alimentaria analizando, en particular, los efectos de la pandemia en la misma.
4. Encuestas de la Fundación FOESSA³ (EINSFOESSA, 2009, 2013 y 2018, 2021) que recogen ocho preguntas centradas en alimentación (una coincidente con el indicador de Eurostat y otras sobre experiencia de hambre, permitirse una dieta adecuada, tener frigorífico o cocina, poder llevar un régimen necesario, etc.). Estas preguntas han confluído en una escala-gradiente multidimensional de inseguridad alimentaria recogida en el Informe del Observatorio OGD-Madrid (2020). En esta misma línea, parece importante mencionar los esfuerzos por parte de FOESSA de incluir la escala FIES en su próximo IX Informe (2025).
5. En País Vasco, la Encuesta bianual de Necesidades del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales recoge un módulo de pobreza y desigualdad social donde se incluye la Escala USDA-FSS (una variante de la FIES). Esta escala recoge cinco preguntas sencillas (con un gradiente para señalar intensidad de la problemática), a la que se agrega el indicador de carencia alimentaria de Eurostat. Al ser una variante de FIES, permite abordar la problemática de la inseguridad alimentaria y comparar los datos con mediciones en otros países.
6. Análisis desarrollado por Cruz Roja de la Comunidad Valenciana, donde se puso en marcha un estudio sobre *Alimentación en personas vulnerables*⁴ atendidas por la entidad, que utiliza la escala ELCSA, una variante de

la escala FIES, para analizar la alimentación y la inseguridad alimentaria.

7. *Alimentando un futuro sostenible*⁵: estudio sobre la inseguridad alimentaria en hogares españoles antes y durante la COVID-19. (Informe del proyecto “Alimentando un futuro sostenible”). Se trata del primer estudio en España en el que se miden los niveles de inseguridad alimentaria. Basado en una escala internacionalmente reconocida y una encuesta representativa a los hogares españoles, ofrece información relevante y necesaria para el diseño de medidas y políticas que aborden el reto de mejorar drásticamente el acceso a alimentos sostenibles a las personas en situación de vulnerabilidad.

1. www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry
2. <https://enuf.org.uk/>
3. www.foessa.es
4. bit.ly/AlimentacionPersonasVulnerables
5. bit.ly/InseguridadAlimentariaEspana



C

**PRESTACIONES Y
MECANISMOS PARA
EL DERECHO A
LA ALIMENTACIÓN**





Principios básicos de la política

Ampliar y estabilizar prestaciones económicas actuales que aseguren un ingreso básico para las personas. Para ello hay que:

1. Garantizar el acceso a una renta básica y suficiente para las personas que se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad, que asegure el acceso a una dieta nutritiva y equilibrada con alimentos frescos, de temporada, de proximidad y ecológicos.
2. Impulsar el uso de ayudas directas económicas a través de distintos sistemas, como tarjetas monedero o tarjetas solidarias, bien de prepago o concertadas con establecimientos que favorezcan a empresas locales y de barrio. Otras herramientas son los códigos QR, a través de telefonía móvil, una solución que añade un plus porque evita el uso de plásticos y se da un paso más en el cuidado del medio ambiente.
3. Utilizar tarjetas solidarias en combinación con otro tipo de apoyos vinculares, sociales, formativos, coordinados con espacios socio comunitarios y/o de incorporación laboral.
4. Fijar otro tipo de experiencias donde la forma de pagar sea la moneda local o tarjetas que solo se puedan utilizar en tiendas que vendan productos saludables y de proximidad.
5. Complementar las ayudas para facilitar el acceso a este derecho, que a partir del 2025 se gestionarán en su totalidad por las comunidades autónomas, con otro tipo de prestaciones, como el Ingreso Mínimo Vital. Cada región ha de ser consciente de las realidades de empobrecimiento de sus territorios y desarrollar políticas de protección para la población más vulnerable, que incluyan estas y otras medidas señaladas.
6. Establecer un diálogo para una colaboración coordinada público-privada, entre las administraciones y las entidades sociales, de tal manera que se garantice que nadie se quede fuera del acceso a un derecho fundamental, una alimentación saludable, suficiente, de calidad e inclusiva.

Esto supone, también, visibilizar a un colectivo que ni se nombra, las personas en situación administrativa irregular.

Explorar y reorientar mecanismos políticos y proyectos socio comunitarios donde se promueva la autonomía, libertad, corresponsabilidad y participación de las personas, posibilitando espacios de cohesión social. Para ello hay que:

1. Garantizar un modelo que facilite el acceso al derecho a la alimentación desde una cuádruple perspectiva: saludable, sostenible, justa e inclusiva.
2. Implementar y/o fomentar iniciativas que superen el marco asistencialista hacia enfoques público-comunitarios. Proyectos socio comunitarios donde se promueva la participación y creatividad de las personas para lograr los objetivos anteriormente descritos de autonomía, libertad y corresponsabilidad, y que además posibiliten espacios de cohesión social.
3. Incentivar espacios comunitarios de cuidados y mutuo apoyo, en barrios y pueblos, dirigido hacia la cogobernanza, donde se facilite el acceso a este Derecho de la Alimentación, de diversas maneras, y sean lugares para el encuentro, la relación y la creación de nuevas oportunidades de vinculación entre personas. Espacios donde se desarrollen diversidad de actividades informativas y de asesoramiento y talleres, tanto formativos como lúdicos y socioculturales.
4. Apoyar económicamente el desarrollo de huertos comunitarios de agricultura ecológica. Serían unos espacios con una triple intención: accesibilidad, porque se dispone del acceso directo a una alimentación sana; formación práctica, porque se aprenden las destrezas y competencias necesarias para el cultivo ecológico; terapéutico, porque es un lugar de encuentro, relaciones y nuevos vínculos intergeneracional/género/cultura.

Además, la reconexión de las personas con la forma en la que se producen los alimentos contribuye a salvar la brecha rural-urbana y a poner en valor la labor diaria de las personas productoras.

Cambios transformadores sobre los que incide

CT1 - Promover el cambio cultural hacia una toma de conciencia de la alimentación como derecho a nivel de otros derechos, para su garantía.

Escala

1. *Local*: Sí.

2. *Autonómica*: Sí.

3. *Estatad*: Sí.

4. *Europea*: Sí.

Principios básicos de la política

Acción	Plazo	Responsable
1. Creación de un Observatorio de la Realidad.	Medio/largo plazo. Permanente.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, CC.AA y ayuntamientos.
2. Generación de un sistema de compensación para población vulnerable.	Inmediato y permanente.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, CC.AA y ayuntamientos.
3. Elaboración de indicadores para el desarrollo de este modelo.	Medio plazo.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, CC.AA y ayuntamientos.
4. Apoyo institucional para la consolidación de las iniciativas sociales que facilitan el Derecho a una Alimentación desde este enfoque.	Permanente.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, CC.AA y ayuntamientos.
5. Impulso a espacios comunitarios y/o apoyo de los ya existentes para su mantenimiento, donde se promuevan redes de mutuo cuidado, la participación de las personas y la cogobernanza hacia la autogestión.	Permanente.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, CC.AA y ayuntamientos.
6. Desarrollo de una cultura del bien común y del bienestar de las personas.	Medio plazo.	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, CC.AA y ayuntamientos.

Descripción de las acciones

El objetivo principal de esta política es consolidar los avances en el modelo y las propuestas presentadas para garantizar el acceso a una alimentación de calidad, saludable, sostenible e inclusiva, poniendo el foco en la población en situación de vulnerabilidad. Para ello, se prevén varias acciones recogidas en la tabla anterior y desarrolladas a continuación:

1. *Creación de un Observatorio de la Realidad*: Este observatorio tendría varios ejes temáticos: recoger los datos en la solicitud de las prestaciones sociales con soluciones al impacto de la brecha digital, realizar una valoración de cómo se están ejecutando en el conjunto de las comunidades autónomas para visibilizar y minimizar las diferencias entre territorios y recopilar experiencias alternativas significativas para su difusión. Así pues, una de sus funciones será monitorizar el seguimiento de las prestaciones para garantizar que lleguen a la población vulnerable, minimizando riesgos por la brecha digital.

Sin embargo, el Observatorio de la Realidad se concibe como un espacio de trabajo transversal interinstitucional que aúne el monitoreo de indicadores del Derecho a la Alimentación con iniciativas y acciones que permitan la actualización de los avances de este modelo, así como el intercambio de los avances y aprendizajes. En un sentido más amplio, permitirá la recogida de los avances y la socialización de los aprendizajes dentro de un modelo basado en el enfoque de derecho, complementado con una perspectiva vincular de mutuos cuidados y apoyado en la participación e implicación de las personas.

2. *Generación de un sistema de compensación para población vulnerable*: Este sistema prestará especial atención a las situaciones en las que las prestaciones económicas no son accesibles o no llegan.

3. *Elaboración de indicadores para el desarrollo*: Estos indicadores servirán para identificar iniciativas donde se promueva la participación, cogobernanza y la dinamización

comunitaria de mutuo apoyo y cuidados para su seguimiento y valoración.

4. *Apoyo institucional de las administraciones públicas para la consolidación de las iniciativas sociales que facilitan el Derecho a la Alimentación:* Dicho apoyo se realizará en las claves que se describen en este documento (saludable, sostenible e inclusiva), con el uso de las herramientas expuestas: desde ayudas económicas a uso de tarjetas solidarias o códigos QR, todo aquello que suponga el destierro de la donación de productos en especie. Este apoyo también es necesario para el impulso de entidades que están planteando estos tránsitos para adoptar estrategias alternativas.

El apoyo será de tipo económico, vía conciertos o convenios a las entidades que garanticen el sostenimiento de estos modelos donde se combina el acceso al Derecho a una Alimentación saludable e inclusiva, donde las personas puedan elegir qué comprar y qué comer sin ningún tipo de discriminación, con espacios comunitarios y vinculables.

5. *Impulso a espacios comunitarios y/o apoyo de los ya existentes para su mantenimiento, donde se promuevan redes de mutuo cuidado, la participación de las personas y la cogobernanza hacia la autogestión:* Promover la apertura de una línea específica de apoyo y financiación a los procesos que se están generando a través de huertos sociales y comunitarios ecológicos para su impulso en el territorio. Fortalecimiento de la estrategia comunitaria de los huertos sociales de producción ecológica, abiertos a la participación, a través de vías estables de apoyo y financiación.

6. *Desarrollo de una cultura del bien común y del bienestar de las personas:* Es necesaria la sensibilización social y la toma de conciencia de este nuevo modelo que abandona un sistema arcaico asistencialista para sostenerse en el enfoque de derecho. Se prestará especial atención al bienestar de aquellas personas que se encuentran en situaciones frágiles a través de la elaboración de una campaña de concienciación social en torno al derecho a la alimentación, insistiendo en que es un derecho no un privilegio, desde el enfoque propuesto.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. A nivel nacional, Ministerios de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030; Educación; Sanidad; y Agricultura, Pesca y Alimentación.
2. A nivel autonómico: mismas instituciones.
3. Entidades del Tercer Sector: Cáritas, Cruz Roja...
4. Personas en situación de vulnerabilidad.
5. Entidades y asociaciones autoorganizadas orientadas en este sentido: Espigoladors.
6. Fundaciones y universidades públicas y privadas.
7. Empresas privadas - restauración. Empresas con Corazón RSC.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. Apoyo explícito o solapado a los modelos tradicionales asistencialistas para la donación de productos en especie, por parte de la Administración o de otro tipo de entidades sociales, comerciales, etc...

Manera de solventar:

- a. Ni un paso atrás. Sólo apoyo institucional en el modelo desde el enfoque de derecho.
- b. Las posibles donaciones en especie han de ir derivadas directamente a proyectos sociales alojativos, no a personas o unidades familiares directamente.
- c. Campañas de sensibilización social que contrarrestan los mensajes tipo "operación kilo" o recogidas de alimentos para ser donados a las familias.

2. No llegar al conjunto de la ciudadanía con este cambio de modelo desde el enfoque del derecho y lo que significa y se continúe en la inercia de dar alimentos ante determinadas convocatorias y campañas.

Necesitamos lanzar estos mensajes a través de distintas vías (campañas, redes, videos, cuñas en radios y TV, materiales para trabajar con los más peques...).

Ejemplos y casos de éxito

1. Renta Garantizada de Ciudadanía Cataluña. Ingreso Mínimo Vital Euskadi.
2. Renta de solidaridad activa – Francia.
3. Solenprim - Bruselas <https://www.cocreate.brussels/projet/solenprim>
4. *Food System for All* - Montreal / Parole d'exclues <https://parole-dexclues.ca/notre-histoire/>
5. "Es Im-perfect" = <https://esimperfect.com/es/>
6. Proyecto Bizi Berri Janaria – Nueva Vida para los Alimentos.
7. Proyecto Conservas Vegetales "Biozaki".
8. Proyecto de Cáritas Bizkaia de economía social donde recogen productos excedentes de la huerta ecológica para transformarlos en ricas conservas: salsa de tomates, ketchup, mermeladas.
9. Proyecto abono local y compostaje casero.
10. Proyecto N° 4: Cestas Reaprovecho.
11. Proyecto Alimentando Sonrisas.





D

**FORTALECIMIENTO
DE LA COGOBERNANZA
ALIMENTARIA**





Principios básicos de la política

1. Convertir la alimentación saludable en eje de la transformación social. El primer principio es la convicción de la alimentación saludable, sostenible e inclusiva, como motor de transformación social, que pasa por cambios personales y comunitarios con impacto no solo en el bienestar individual y social sino también en la economía del país, puesto que se minimizan los riesgos de posibles enfermedades.

El cuidado de la salud del planeta es uno de los ejes vertebradores de esta propuesta y pasa por repensar las estrategias de producción, conservación/almacenamiento y distribución de las cadenas del sector agroalimentario. Esto tiene efectos directos en la salud de las personas. Por ello, es urgente tomar medidas firmes y valientes ante la dimensión de la crisis medioambiental, y esto tiene mucho que ver con la producción y los patrones de consumo en el marco de un sistema neoliberal.

Por ello, apostamos por la promoción de una alimentación saludable, de calidad, con apuesta por la producción ecológica, de temporada y de proximidad. La intención es minimizar riesgos y efectos indeseables de productos tratados con tóxicos, que a medio plazo son nocivos para la salud, y que, además, tienen una clara intención de cuidado medioambiental.

2. Promover una Estrategia Alimentaria Estatal. El segundo gran principio es la necesidad de promover un Pacto/Estrategia Alimentaria Estatal con dotación presupuestaria y con la implicación de todos los sectores público-privados sociales donde quede patente la importancia de la alimentación para la salud de la ciudadanía y también del planeta, a través de un replanteamiento del sistema alimentario actual, sus impactos a nivel social, incluyendo diversos segmentos de la población, y sus particulares necesidades e impactos ambientales para el territorio.
3. Reaprovechar los excedentes y mermas alimentarias. El tercer punto tiene que ver con el principio que fundamenta que los excedentes y mermas alimentarias que genera este sistema de producción y distribución de la agroindustria no

pueden identificarse y, por tanto, destinarse a una alimentación para personas en situación de vulnerabilidad, lo que supone que vuelva a reincidir en un doble estigma.

Por ello apostamos por un proceso donde el despilfarro alimentario y la reconversión en reaprovechamiento, insistimos en el cuidado de las personas y del planeta, se realice desde un enfoque innovador.

Está pendiente la aprobación de una ley estatal de prevención de pérdidas y desperdicio alimentario. Preocupa que las donaciones que realizan las empresas a las entidades sociales puedan seguir manteniendo un modelo asistencialista de recogida y entrega de productos en especie a población en situación de vulnerabilidad.

Por el contrario, se defiende una alternativa que evite cualquier tipo de discriminación, de modo que puedan ser comercializadas en tiendas abiertas para toda la población, pero con un doble precio. Se trata de evitar un doble circuito, ya que todas las personas compran y pagan con sus tarjetas, pero algunas lo hacen con tarjetas solidarias que garantizan el anonimato.

Este tipo de iniciativas, que se enmarcan en el formato de economía social, verde y circular, tiene un triple impacto social/solidario, económico y medioambiental que no se puede obviar.

Se pretende seguir el modelo sostenible de moda re-, como las tiendas promovidas por Cáritas de ropa de segunda mano que, de otro modo, acabarían en contenedores, con el coste medioambiental que supone su destrucción, además de una cuestión ética de estar malgastando unos recursos naturales limitados.

Cambios transformadores sobre los que incide

CT1 - Promover el cambio cultural hacia una toma de conciencia de la alimentación como derecho a nivel de otros derechos, para su garantía.

Escala

1. *Local*: Sí.
2. *Autonómica*: Sí.
3. *Estatad*: Sí.
4. *Europea*: Sí, una vez explorado a nivel nacional.

Principios básicos de la política

Acción	Plazo	Responsable
1. Pacto/estrategia estatal alimentaria.	Corto/medio plazo.	Fundación Carasso, universidades y entidades sociales y ONG comprometidas y que trabajan en este campo.
2. Reducción del desperdicio alimentario.	Corto plazo.	Fundación Carasso, universidades y entidades sociales comprometidas que trabajan en este campo y ministerios competentes.
3. Sensibilización.	Medio y largo plazo.	Fundación Carasso, universidades y entidades sociales comprometidas que trabajan en este campo y ministerios competentes.

Descripción de las acciones

1. *Pacto/Estrategia Estatal Alimentaria*: Generar diferentes espacios, como canales de motivación, mesas de diálogo o foros de trabajo, para ir construyendo consenso en los contenidos e impulso para un desarrollo de un Pacto/Estrategia Nacional Alimentaria.

Se fomentará el establecimiento de un diálogo social con la implicación de todos los sectores sociales, desde medios de comunicación, grupos políticos, administraciones, fundaciones, entidades del Tercer Sector..., con la intención de movilizar pensamiento y conciencia en torno al Derecho a la Alimentación.

Un elemento clave de este pacto será el diálogo con todos los partidos políticos, así como el seguimiento de los pasos que se vayan realizando en los trámites parlamentarios y en la aplicación posterior.

De forma específica, se propone la creación de un foro de trabajo colaborativo en red que asegure una mirada transversal para el impulso de una Estrategia Nacional Alimentaria. Se trataría de ir elaborando las bases conceptuales, de la búsqueda de alianzas, para elevar este proceso a las instituciones pertinentes.

Este foro será el encargado de:

- a. Impulsar la cooperación interadministrativa en temas alimentarios con otros ayuntamientos, mancomunidades, diputaciones, comunidades autónomas y Administración General del Estado. Y con aquellas entidades del Tercer Sector implicadas en el acceso al derecho a una alimentación saludable, sostenible e inclusiva.
 - b. Proponer campañas de sensibilización donde se desarrollen los contenidos de este pacto. Debe hacerse un esfuerzo especial para hacerlo llegar a la población en situación de vulnerabilidad, para hacerse conocedoras y valedoras de la percepción de este derecho.
 - c. Crear un espacio de trabajo con personas en situación de vulnerabilidad para recoger sus demandas y propuestas, hacerles conscientes de que son perceptoras de un derecho y no de una limosna, y de establecer canales para la denuncia de las situaciones de un derecho vulnerado.
2. *Reducción del desperdicio alimentario a través de las siguientes líneas de acción*:
- a. Generar espacios de debate, promover medidas, iniciativas y concienciación sobre el impacto de las pérdidas y el desperdicio alimentario:
 - Generar espacios de debate en torno a la necesidad de evitar el despilfarro alimentario y hacer seguimiento y propuestas al proyecto de Ley de Pérdidas y Desperdicio Alimentario, a punto de ser aprobada en el Congreso antes del final de la anterior legislatura.

- Promover, a nivel estatal y autonómico, que la Ley de Prevención de Pérdidas y Desperdicio Alimentario permita la comercialización de los productos donados como fuente de ingresos para la sostenibilidad de empresas de incorporación sociolaboral y para la creación de nuevas líneas de negocio innovadoras, donde se ponga el foco en la población más vulnerable, tanto en su formación e incorporación laboral, como posibles usuarios de estos servicios.
- En relación al aprovechamiento alimentario y para favorecer la creación y/o mantenimiento de iniciativas innovadoras que tengan un doble objetivo: dar una segunda oportunidad a productos en buen estado, que de lo contrario irían al contenedor con su consiguiente impacto medioambiental, y cumplir con el compromiso social y solidario de facilitar el acceso a este derecho a población en situación de vulnerabilidad, de la misma manera que lo hace el resto de la ciudadanía. Esto supondría también ofrecer espacios protegidos de empleo a personas inicialmente con dificultades de incorporación laboral.
- Facilitar asesoramiento legal, fiscal y de apoyo económico a todas estas iniciativas innovadoras, sociales y comunitarias que facilitan el acceso al Derecho a la Alimentación, en relación a espacios, infraestructuras y equipamientos. También a las iniciativas cuyo objetivo es la producción y elaboración de comida y la formación en alimentación saludable y sostenible.

b. Promover y apoyar estrategias innovadoras para el reaprovechamiento.

Promover experiencias piloto de investigación y estrategias de apoyo en torno a los procesos ya en marcha de reaprovechamiento en economía social, solidaria, verde y circular innovadoras a través de la constitución de empresas de incorporación sociolaboral. Algunos ejemplos de estas iniciativas innovadoras que se necesita promover y apoyar son:

- Tiendas abiertas al público, con doble precio, donde poder disponer de donaciones o productos recuperados del reaprovechamiento alimentario, junto con otros productos frescos y de calidad, procurando que su procedencia sea de km 0.
 - Restaurantes que forman parte de la red de economía social a través de las empresas de incorporación sociolaboral, donde se facilite el acceso a los grupos sociales de rentas bajas, a través de estrategias que no estigmaticen, como el uso de tarjetas para proceder al pago.
 - Empresas de incorporación sociolaboral de restauración y/o de aprovechamiento de alimentos con el objetivo de que aquellos excedentes o productos que no cumplen con los requisitos para su venta al público ayuden a generar líneas de negocio social, como la elaboración de mermeladas, productos desecados o salsas. La idea es que también puedan ser comercializados y vendidos en las tiendas anteriormente mencionadas.
 - Apoyo a una red de reaprovechamiento alimentario en los centros escolares con productos ecológicos, llevado a cabo por empresas de incorporación sociolaboral. Esta línea forma parte de la necesaria toma de conciencia educativa desde las etapas más tempranas.
- c. Seguimiento del proyecto de Ley de Prevención de Pérdidas y Desperdicio Alimentario.
- Con especial énfasis en la necesidad de comercializar los productos donados en empresas de incorporación social que posteriormente se pueda invertir en nuevas líneas y/o proyectos innovadores, siguiendo con el argumentario de la economía social, solidaria, verde y circular.

3. *Sensibilización*: Se diseñarán e implementarán acciones de sensibilización que muestren la apuesta por una alimentación de calidad, libre de tóxicos, proveniente de una producción ecológica, respetuosa con los seres vivos y con el cuidado medioambiental.

En concreto, se realizará una campaña que apueste por una producción respetuosa con el medio ambiente de productos ecológicos y donde se garantice el bienestar animal (para dietas carnívoras):

- a. Exigir una publicidad veraz, especialmente con los productos que van dirigidos a la población infantil, donde se eviten el marketing a la bollería industrial, a productos saturados de azúcares tipo zumos, además de los excesivos envoltorios de plásticos.
- b. Desvelar los falsos mensajes “eco” de determinados productos comerciales procedentes de grandes empresas.
- c. Desarrollar y promover campañas a nivel escolar y hospitales donde se incluyan programas de alimentación sostenible en una triple dirección:
 - Promoción de hábitos alimentarios basados en dietas saludables, equilibradas y sostenibles.
 - Elaboración de menús a partir de alimentos agroecológicos o de circuitos cortos.
 - Facilitación de otras vías de distribución para que los alimentos y menús excedentes en buen estado, con todas las garantías pertinentes, lleguen a proyectos de economía social y solidaria para evitar el desperdicio alimentario.

Organismos o entidades con los que colaborar

1. En el ámbito estatal: Ministerios de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030; de Educación, Formación Profesional y Deportes; de Sanidad; y de Agricultura, Pesca y Alimentación.
2. Partidos políticos.
3. Gobiernos autonómicos y municipales.

4. Entidades del Tercer Sector: Cáritas, Cruz Roja, Espigoladors.
5. Personas en situación de vulnerabilidad.
6. Fundaciones y universidades públicas y privadas.
7. Empresas privadas, empresas con corazón-restauración.

Posibles barreras y vías para su eliminación

1. No conseguir que este derecho se entienda como un bien universal común.

Manera de solventarlo: generar conciencia social de la importancia de una alimentación saludable y de calidad, que pueda hacer presión a los gobiernos y partidos políticos. Capacitar a la población para que sea conscientes del poder que tiene como consumidora. Para ello se necesitan procesos formativos y educativos.

2. Identificar el despilfarro alimentario con una manera asistencialista de enfocar el acceso a la alimentación de la población en situación de vulnerabilidad.

Manera de solventarlo:

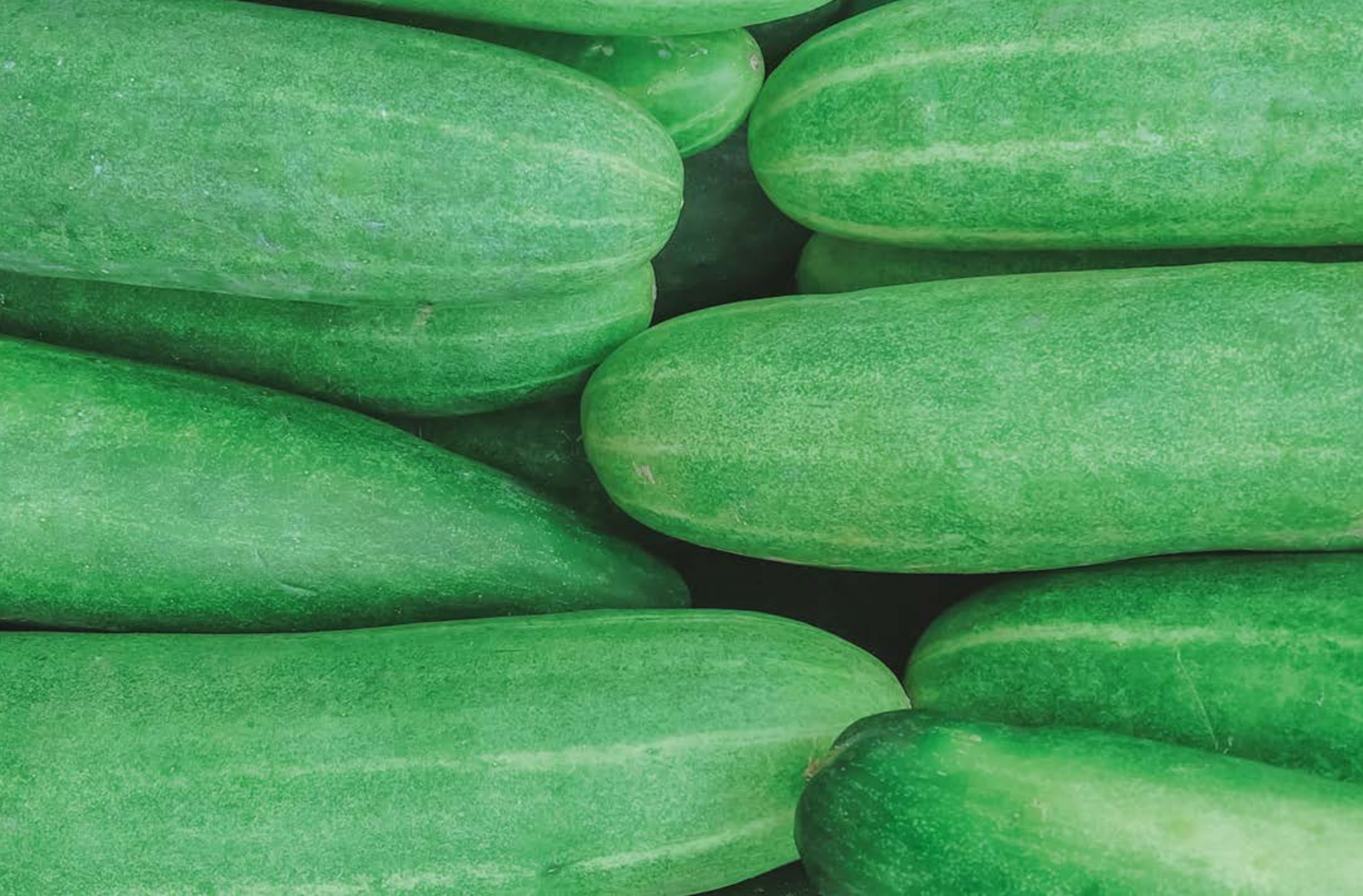
- El reaprovechamiento alimentario se ha de realizar con un enfoque de sostenibilidad y también contemplando los procesos de igualdad en el acceso e inclusión. Esto nos lleva a iniciativas innovadoras.

Ejemplos y casos de éxito

1. *Food Policy groups around the world*: <https://www.foodpolicynetworks.org/councils/fpg-worldwide/>
2. *Bruselas: strategie good food « Vers un système alimentaire durable en région de Bruxelles-capitale » evaluation finale* bit.ly/EstrategiaAlimentariaBruselas.

3. Barcelona: Estrategia de Alimentación Saludable y Sostenible 2030: <https://www.alimentaciosostenible.barcelona/es/estrategia-2030-un-acuerdo-de-ciudad>
4. *Epiceries solidaires - Secours Catholique* - Francia.
5. Proyecto *Foodback* – Centro de reaprovechamiento alimentario de Mercabarna.
6. Proyecto de Cáritas Barna y la Fundació Formació y Treball que recupera excedentes directamente de Mercabarna para su reelaboración en las cocinas de su empresa social y para la elaboración de menús que se pueden adquirir en sus restaurantes y catering, también pertenecientes a estas empresas sociales.
7. Proyecto N° 7: oportunidades de trabajo e inclusión social dentro del modelo de economía circular aplicado al sector de residuos orgánicos biodegradables (restos de comida).
8. Moda re: experiencia innovadora en el marco de la economía social.







CONCLUSIÓN

Esto no son unas conclusiones. Es imposible, y además de escasa utilidad, dar por cerrado un documento que no es sino una fase más del proceso de construcción de una estrategia alimentaria que transforme en realidad el derecho universal a la alimentación sana y sostenible. Después del *Libro Blanco de la Alimentación Sostenible en España*, publicado en 2022, estas hojas de ruta marcan el final de una segunda etapa.

El sistema alimentario implica una red compleja de actores que abarcan desde las personas productoras hasta las consumidoras. Pero, además, la evolución de dicho sistema debe integrarse con las otras preocupaciones de la sociedad, desde la justicia social a la igualdad de género y los derechos de las minorías, pasando (entre otros) por el medio ambiente, el bienestar animal, la calidad de vida y el tiempo libre o la prosperidad global.

Por esto, las personas que hayan tenido la paciencia de entrar en las distintas hojas de ruta que presentamos aquí, se habrán dado cuenta de las convergencias entre los distintos enfoques presentados, pero también las tensiones y contradicciones entre las reflexiones y propuestas planteadas.

Todo ello demuestra no sólo la urgencia de la transición alimentaria, sino también la importancia vital (¡que mejor adjetivo para calificarlo ya que hacemos referencia a la vida!) del diálogo, de la escucha, de alejarnos de los debates cortoplacistas, aceptando la complejidad a la que nos enfrentamos y la necesidad de implicarnos en el proceso de cambio que inevitablemente se están desplegando en nuestro planeta, para que dicha transición sea justa.

La adaptación al y mitigación del cambio climático requiere de la adhesión activa de todos los actores económicos, políticos y sociales; necesita de un amplio consenso y para ello ha de ser inclusiva, no debe dejar a nadie atrás y debe asegurar una distribución equitativa y socialmente aceptable de sus esfuerzos y beneficios. En este largo, pero urgente, caminar es necesaria la movilización de los distintos actores del sistema alimentario.

Los debates y discusiones desarrollados en estas dos primeras etapas (Libro blanco y Libro verde) han permitido, sin embargo, extraer una primera conclusión: cómo las líneas de trabajo han ido convergiendo en torno a un tema central, el del derecho a la alimentación sana y sostenible. El reconocimiento y la materialización de este derecho debe articular no solo una necesaria política de Estado, sino la construcción de una sociedad más justa, capaz de habitar en equilibrio con el planeta.

En definitiva, esto no son unas conclusiones sino una invitación, no solo a que los que tienen estas hojas de ruta en sus manos o en sus pantallas se detengan en ellas, sino para continuar desarrollando procesos colectivos de diálogo y acción conjunta que construyan sistemas alimentarios justos y sostenibles.



Gracias por el compromiso de estas personas que con su trabajo han permitido construir un espacio de rico debate, no siempre fácil pero nunca polarizado.

Gracias por demostrar que el debate para avanzar juntos, es posible.

GRACIAS.

Al comité editor

Tomás García Azcárate
Ana Moragues Faus
Dionisio Ortiz
Celsa Peitado
Eva Torremocha

A los autores

Álvaro Areta
Jesús Barreiro Hurle
Ana Carricondo
José Manuel Delgado
Mónica Di Donato
Raquel Díaz Ruiz
Alberto Díez Anda
Raúl García
Silvia Gómez
Karen Hoberg
Pedro Lloret
Daniel López
Claudia Magaña
Laura Martínez
María Jesús Martínez
Albert Massot
Joan Moranta
Arantza Murillas
José Pascual
Javier Pérez
David Sánchez Carpio
Javier Sanz Cañada
Sebastián Villasante

Al equipo de contraste y consulta

Ignacio Atance
Yolanda Fernández
Paula Fernández-Wulff
Manuel Franco
Antonio Grau
María Navarro
Josep Pérez
Javier Remiro

Al equipo técnico

Amaya Asiain
Jeannette Bain
Lola Berna
Eva González
Ivanka Puigdueta





La Fundación Daniel y Nina Carasso no se identifica necesariamente con los textos que encargan y editan, cuya responsabilidad incumbe exclusivamente a sus autores.

Coordinación

Eva Torremocha Bouchet

Comité Editorial

Tomás García Azcárate

Ana Moragues Faus

Dionisio Ortiz

Celsa Peitado

Eva Torremocha Bouchet

Edición de textos

© los autores

Documentación

© los autores

Edición

Fundación Daniel y Nina Carasso

Diseño Gráfico

Álvaro López Moreno de Cala

Impresión

Bold Editing & Printing

© de los textos: sus autores

© de esta edición: Fundación Carasso, 2024

© de las imágenes: sus autores

ISBN: 978-84-09-64207-6



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Internacional. Puede copiarla, distribuirla y transmitirla públicamente siempre que mencione la autoría y la obra. <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.ca>

Este libro ha sido impreso en papel Arena Rough Extra White 120g/m² y en papel Symbol Matt Plus Premium White 170g/m².

www.fundacioncarasso.org