

HACIA UN SISTEMA ALIMENTARIO SOSTENIBLE EN EL ESTADO ESPAÑOL

Propuestas desde la agroecología, la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación 2030/2050

Daniel López

Isabel Álvarez

TEMÁTICAS

TIEMPOS DE TRANSICIONES

- Relatos -

HACIA UN SISTEMA ALIMENTARIO SOSTENIBLE EN EL ESTADO ESPAÑOL

Propuestas desde la agroecología, la
soberanía alimentaria y el derecho a la
alimentación, 2030/2050

Daniel López García e Isabel Álvarez Vispo
(Fundación Entretantos)

fundación
entre
tantos



Primera Edición, 2018, Foro Transiciones.

Título: *Hacia un sistema alimentario sostenible en el Estado Español. Propuestas desde la agroecología, la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación, 2030/2050.*

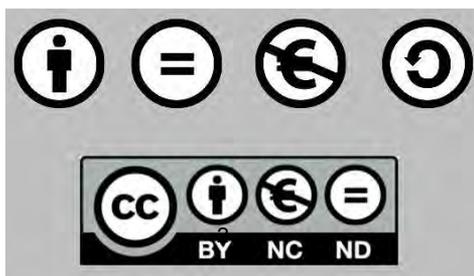
Autoría: Daniel López García e Isabel Álvarez Vispo

Diseño portada: Traficantes de Sueños [taller@traficantes.net]

Daniel López García es miembro de la Fundación Entretantos y activista en Ecologistas en Acción. Biólogo, doctor en agroecología, consultor e investigador en sistemas alimentarios sostenibles y metodologías participativas para la transición agroecológica. Ha publicado numerosos artículos y libros sobre estas temáticas, entre otros “Con la comida no se juega” (Traficantes de Sueños, 2003), “Los pies en la tierra” (Virus, 2006), “Producir alimentos, reproducir comunidad” (Libros en Acción, 2015) y “Arraigar las instituciones” (Libros en Acción, 2017).

Isabel Álvarez Vispo es colaboradora de la Fundación Entretantos, activista en la red Baladre y Responsable de incidencia política de la red URGENCI Internacional de Agricultura Sostenida por la Comunidad. Educadora y Experta en Soberanía alimentaria y agroecología. Forma parte del Comité de Coordinación del Mecanismo de la Sociedad Civil en el Comité de seguridad Alimentaria Mundial, facilitando el sector de las consumidoras. Es miembro del Comité editorial del observatorio internacional por el derecho a la alimentación y nutrición. Ha publicado artículos en distintas publicaciones y en libros como “Cambiar el mundo desde arriba”, (Zambrabaladre, 2016), “Arraigar las instituciones”, (Libros en Acción, 2017) y “Rebeldías en común” (Libros en Acción, 2017).

Agradecemos enormemente sus comentarios y aportaciones -y el debate sobre el borrador establecido en relación con estos comentarios- a Manuel González de Molina, Manuel Delgado Cabeza y Luis Alfonso Camarero Rioja, que han sido de gran ayuda y han reforzado la visión del texto.



INTRODUCCIÓN

Vivimos tiempos decisivos. Tiempos en los que las actuales generaciones tienen ante sí la responsabilidad de hacer frente a una crisis ecológica global, capaz de determinar el devenir de las sociedades humanas sobre el planeta.

Conscientes de que lo que está en juego son las mismas bases de la vida actual, las fundaciones Conama y Fuhem impulsaron en 2013 el Foro Transiciones, un *think tank* transdisciplinar y plural, con el objetivo de enriquecer el debate en torno al cambio de época y las temáticas que, desde el universo ecosocial, van a decidir el futuro de la humanidad.

El Foro ha tomado la iniciativa de impulsar la publicación de una serie de documentos que, bajo el lema “Tiempos de Transiciones”¹, ofrezcan análisis y propuestas para abordar procesos de cambio en nuestro país, tomando en consideración los marcos globales, especialmente el europeo. Los contenidos de la serie se orientan en tres líneas de trabajo: contribuciones generales a la construcción del relato sobre las transiciones; propuestas temáticas en cuestiones claves relacionadas con esas transiciones; y consideraciones en torno a temas de actualidad.

Esperamos que la iniciativa resulte útil para impulsar el debate en la sociedad sobre la importancia de los retos ecosociales para las actuales y futuras generaciones, porque, a pesar de nuestras lagunas de conocimiento, hemos de aceptar que sabemos lo suficiente para empezar a transformar una realidad en la que la vida, tal y como la conocemos, está en peligro por primera vez en la historia de la humanidad.

El presente informe se encuadra dentro de las propuestas temáticas para las transiciones, y se centra en torno al sistema agroalimentario. El texto surge de la colaboración entre el Foro Transiciones y la Fundación Entretantos, que desarrolla su actividad desde 2012 en torno al fomento de la buena gobernanza en cuestiones de sostenibilidad agroalimentaria,

¹ La función del Foro Transiciones es auspiciar la publicación de trabajos que sean considerados de interés general, sin que ello signifique que, por su carácter plural, el Foro comparta colectivamente los contenidos que en cada caso expongan sus correspondientes autores.

territorio y mundo rural. Con este texto se profundiza y amplía la trayectoria de colaboración entre la Fundación Entretantos y la Fuhem en la construcción de discurso y el desarrollo y difusión de prácticas alternativas hacia la sostenibilidad agroalimentaria y rural.

Más que un final de trayecto, el texto quiere ser un punto de partida preliminar e inacabado, como no podría ser de otra forma dada la magnitud del reto que nos hemos planteado. Un punto de partida, humilde y lleno de dudas, en el camino colectivo de la construcción de propuestas políticas de transición hacia la sostenibilidad agroalimentaria en la escala estatal. Esperamos que las muchas carencias del documento, dada la dificultad de la tarea, se suplan con la riqueza de trabajos posteriores y de participación más amplia.

Esperamos que la iniciativa resulte útil para impulsar en la sociedad el debate sobre la importancia de los retos ecosociales para las actuales y futuras generaciones, porque, a pesar de nuestras lagunas de conocimiento, hemos de aceptar que sabemos lo suficiente para empezar a transformar una realidad en la que la vida, tal y como la conocemos, está en peligro por primera vez en la historia de la humanidad.

FORO TRANSICIONES Y FUNDACIÓN ENTRETANTOS

HACIA UN SISTEMA ALIMENTARIO SOSTENIBLE EN EL ESTADO ESPAÑOL. PROPUESTAS DESDE LA AGROECOLOGÍA, LA SOBERANÍA ALIMENTARIA Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN 2030/2050.

PALABRAS CLAVE: Sistema alimentario, Agroecología, soberanía alimentaria, derecho a la alimentación, transición agroecológica, sistemas alimentarios ciudad-región, derecho a la ciudad, recampesinización

ABSTRACT: La alimentación es una actividad básica en el sostenimiento de la vida, y está en el centro de todas las culturas surgidas a lo largo de la historia. La industrialización de la producción agroalimentaria (desde principios de siglo XX) y la globalización agroalimentaria (desde mediados de siglo XX) han generado importantes problemáticas socio-ecológicas, de las escalas locales a la global. Una transición hacia la sostenibilidad agroalimentaria en el Estado español debe apoyarse en la restauración de una renta agraria digna y equiparable a otros sectores económicos y el reequilibrio de las relaciones campo-ciudad; la limitación del oligopolio de las grandes cadenas de distribución; la desintensificación productiva en base a combustibles fósiles y manejos industriales, mediante una reestructuración de los usos agrarios del territorio para reequilibrar los flujos de los nutrientes y restaurar la fertilidad; un cambio en la dieta para reducir alimentos de origen animal y procesados; y la construcción de un nuevo pacto social en torno al derecho a la alimentación. La forma de avanzar en estos ámbitos nos acercará hacia una relocalización del sistema alimentario y la revitalización del mundo rural, a través de la generalización de la agricultura ecológica y en general del enfoque agroecológico, la recampesinización de la cadena alimentaria, y la construcción de nuevas formas y estructuras de gobernanza alimentaria que pongan la sostenibilidad de la vida en el centro. Esta transición debe dialogar con otras transiciones que se puedan plantear desde otros ámbitos, especialmente aquella más general relacionada con el territorio y las poblaciones rurales, generando sinergias y compartiendo caminos hacia la transformación.

INDICE

I. LA ALIMENTACIÓN Y LAS TRANSICIONES HACIA LA SOSTENIBILIDAD GLOBAL

- I.1. La alimentación ¿una función de los agroecosistemas? pág.10
- I.2. La alimentación, ¿una función social?pág.14
- I.3. La alimentación, ¿fuente de bienestar? pág.19

II. ¿CÓMO ALIMENTAR EL MUNDO DE FORMA SOSTENIBLE?

- II.1. El derecho a la alimentación..... pág.25
- II.2. La agroecología y la soberanía alimentaria..... pág.28
- II.3. Sistemas y políticas alimentarias sostenibles..... pág.30

III. LA (IN)SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA ALIMENTARIO EN EL ESTADO ESPAÑOL

- III.1. Un país de hijos/as de emigrantes rurales..... pág.36
- III.2. Un sistema productivo agrario industrial y globalizado pág.42
- III.3. La industria de transformación alimentaria en el Estado Español..... pág.49
- III.4. Distribución alimentaria..... Pág.51
- III.5 Distribución alimentaria..... Pág.56
- III.6 El consumo alimentario..... Pág.62
- III.7 La cadena alimentaria ecológica..... Pág.64
- III.8 Redes alimentarias alternativas y el papel de las ciudades..... Pág.68
- III.9 Las políticas agroalimentarias: contradicciones y puertas giratorias..... Pág.71
- III.10 A modo de resumen: síntesis de problemáticas identificadas..... Pág.79

IV. OBJETIVOS 2030/2050 PARA LA SOSTENIBILIDAD AGROALIMENTARIA EN EL ESTADO ESPAÑOL

IV.1 El futuro ya está aquí Pág.87

IV.2.Caminar hacia el futuro para cambiarlo en el presente
.....Pág.90

V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

ANEXO. Fichas de objetivos

I. LA ALIMENTACIÓN Y LAS TRANSICIONES HACIA LA SOSTENIBILIDAD GLOBAL.

La alimentación es una actividad cultural y fisiológica básica. No es solo un proceso necesario para la vida humana, sino también el principal proceso a través del cual las sociedades humanas se han relacionado con su entorno físico. No en vano, en la actualidad la actividad agraria supone el 80% del consumo de agua y ocupa directamente el 50% del territorio (Superficie Agraria Útil). Hasta los años '50 del siglo pasado, la actividad agraria en el Estado español suponía la mitad del Producto Interior Bruto, el 50% de la población activa y la principal actividad generadora de divisas. Ha sido la actividad histórica que ha financiado la industrialización urbana y la propia urbanización de las sociedades complejas². Hasta 1957 absorbía el 55% del gasto familiar³, y desde entonces ha abastecido de mano de obra a otros sectores económicos.

La relación con la naturaleza a través de la alimentación y la agricultura es un escenario relevante de diferentes sistemas teológicos, de las culturas campesinas, las identidades nacionales, y la mayor parte de las celebraciones rituales cotidianas en las sociedades actuales. La biodiversidad se ha relacionado directamente con la diversidad lingüística y cultural, especialmente en relación con las diferentes cosmovisiones y formas de relacionarse socialmente y con el entorno a través de la agricultura y la alimentación⁴. En las actuales sociedades campesinas y de cazadores/as-recolectores/as encontramos, a la vez que diversos rasgos patriarcales, de dominación o

²J. M. Naredo, 2004. La evolución de la Agricultura en España (1940-2000). Granada: Universidad de Granada.

³A. Rebollo, 2001. La estructura del consumo en España. Madrid: Instituto Nacional de Consumo.

⁴N. Barrera-Bassols y V.M. Toledo, 2008. La memoria biocultural. La importancia ecológica de las sabidurías tradicionales. Barcelona: Icaria.

insostenibilidad social y ecológicamente, una gran diversidad de instituciones y herramientas económicas desde una perspectiva del bien común, más que necesarias para pensar cualquier transición hacia la sostenibilidad⁵. La población mundial ha sido mayoritariamente rural (y por tanto, campesina o indígena) hasta hace menos de una década, y hasta hace dos generaciones en Europa. Y la relocalización y ecologización de los sistemas agroalimentarios se encuentra en el centro de las principales propuestas actuales para transitar hacia la sostenibilidad socio-ecológica global, como el decrecimiento, el movimiento de transición y otras⁶.

Las formas que adoptan los sistemas agroalimentarios son y han sido históricamente formas de dominación, precisamente por su relevancia en los aspectos culturales y fisiológicos de cada comunidad. Y por el control que comportan de los recursos naturales. Cada época y cada sociedad ha desarrollado sus propios modelos, y en el proyecto de transición hacia la sostenibilidad, en esta época del antropoceno, debemos encontrar nuevas formas de sistemas agroalimentarios -y en general, de economía- que pongan la sostenibilidad de la vida en el centro.

Más allá de la inequidad, el carácter patriarcal o la dominación y extorsión en las sociedades campesinas, la modernización (y posterior industrialización) de la producción y provisión agroalimentarias ha tenido como eje la mercantilización de todas las piezas que conforman el sistema agroalimentario. En este tránsito ha transformado esta actividad, generadora por miles de años de riqueza ecológica, social, económica y cultural,

⁵ K. Polanyi, 1989. La gran transformación. Madrid: La Piqueta.

⁶ Una correcta interacción con los ecosistemas naturales a través de la actividad agraria, así como una equilibrada articulación territorial, económica y cultural entre campo y ciudad, es también un elemento central en las utopías socialistas de finales del siglo XIX, y está presente en buena parte de los grandes desarrollos urbanos europeos de entreguerras. Ver en N. Morán y J.L. Casadevante, 2015. Raíces en el asfalto. Pasado, presente y futuro de la agricultura urbana. Madrid: Libros en Acción.

en fuente de degradación en todos estos ámbitos. Por su parte, la globalización agroalimentaria ha generado concentración de valor -y poder en la cadena alimentaria- en los grandes operadores globales agroindustriales y de distribución, que han promovido una homogeneización en los cultivos y en las formas de producción, así como en las dietas⁷. El resultado de todo esto es un sistema agroalimentario injusto e insostenible, que genera alimentos de mala calidad y a menudo tóxicos, y que excluye del acceso a bienes básicos de consumo a casi mil millones de personas, a la vez que arroja a muchas de ellas -privadas de la capacidad de producir sus propios alimentos- a las migraciones. En los siguientes apartados aportaremos algunos datos para apoyar esta afirmación.

I.1. La alimentación, ¿una función de los agroecosistemas?

La actividad agraria puede ser entendida como la transformación intencionada -y más o menos sistemática- de los ecosistemas, por parte de las comunidades humanas, de cara a obtener recursos utilizables. La mayor parte de los recursos obtenidos han sido históricamente alimentos, materiales y energía; si bien en las últimas décadas de intensificación se ha derivado crecientemente hacia la producción de materia prima para la industria y alimentos⁸. La alimentación humana es una función ecosistémica que en las sociedades agrarias se produce en base a la transformación de estos sistemas en *agroecosistemas*⁹. Pero no por ser *agrarizados* dejan los ecosistemas de producir otros servicios

⁷ Delgado, M., 2017. Reestructuración del sistema agroalimentario globalizado en el capitalismo terminal. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 139. Pp. 13-25

⁸ Soto, D., J. Infante-Amate, G.I. Guzmán, A. Cid, E. Aguilera, R. García, M. González de Molina, 2016. The social metabolism of biomass in Spain, 1900–2008: From food to feed-oriented changes in the agro-ecosystems. *Ecological Economics*, 128, Pp. 130–138

⁹ Gliessman, S.R., 1997. *Agroecology: Ecological Processes in Sustainable Agriculture*. Boca Ratón: CRC Press.

de todo tipo: regulación climática, regulación hídrica, ciclaje de minerales, paisajes y servicios de ocio, etc¹⁰. Como veremos, la industrialización y globalización agroalimentarias generan importantes impactos negativos sobre los ciclos naturales locales y globales; y además ponen en peligro estos otros servicios ecosistémicos relacionados.

Siguiendo el esquema de los los “límites planetarios”¹¹, las problemáticas ambientales que han sobrepasado en mayor medida estos límites tienen relación directa con la agricultura (en orden descendente: diversidad genética, agotamiento de fósforo y nitrógeno, cambio de usos del suelo y cambio climático). En el último informe del Panel Intergubernamental para el Cambio Climático¹², la actividad agraria y los cambios en los usos del suelo sumaban un 25% de las emisiones globales de GEI. Sin embargo, otros estudios que incorporan emisiones asociadas a todas las fases de la cadena alimentaria elevan esta cifra a cerca del 50% de emisiones totales¹³. Todo ello en un proceso ampliamente ineficiente en términos energéticos, y completamente dependiente de combustibles fósiles y de importación de materiales, que a lo largo del siglo XX y del presente ha profundizado esta tendencia¹⁴. Además, la ineficiencia del sistema agroalimentario global también genera el desecho de más de un tercio de los alimentos producidos a nivel mundial¹⁵.

¹⁰ El principal estudio desarrollado al respecto en la escala internacional ha sido la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (<https://www.millenniumassessment.org>); si bien se puede consultar una rica bibliografía científica, como por ejemplo de Groot ,R.S., R. Alkemade, L. Braat, L. Hein, L. Willemen, 2010. Challenges in integrating the concept of ecosystem services and values in landscape planning, management and decision making. *Ecological Complexity*, 7, Pp. 260–272

¹¹ W. Steffen et al., 2015. Planetary boundaries. Guiding human development in a changing planet. *Science*. DOI: doi: 10.1126/science.1259855

¹² IPCC, 2014. *Climate change 2014. Synthesis report*. Geneva: IPCC.

¹³ N. Stern, 2006. *El informe Stern. La verdad sobre el cambio climático*. Madrid: Paidós.

¹⁴ Soto et al. (2016). *Op. Cit.*

Las dietas occidentales basadas en ingesta elevada de alimentos de origen animal presentan problemas adicionales, ya que utilizar la ganadería intensiva (y especialmente los no rumiantes) como convertidor proteico y energético resulta tremendamente ineficiente¹⁶. Cada año el 90% de la tierra cultivada en Estados Unidos pierde suelo a una tasa 13 veces mayor que la tasa de sostenibilidad, y la dieta basada en carne vigente en el Estados Unidos exige utilizar un 25% más. El consumo de agua también se ve afectado por esta dieta en la medida en que la obtención de 1 Kg de carne necesita 100.000 litros de agua¹⁷. A escala mundial, la ganadería es la mayor fuente sectorial de contaminación del agua, pero también el más importante usuario de suelo, -el 70% del suelo agrícola-, factor clave en los procesos de deforestación, y responsable de parte importante de las emisiones de gases de efecto invernadero¹⁸.

La pérdida de fertilidad del suelo se traduce en la “exportación” de miles de toneladas de nutrientes naturales incorporados a los granos que sirven de pienso¹⁹. La estimación para Argentina en 2002/3 totalizaba una cantidad de 4,5 millones de toneladas

¹⁵ FAO, 2011. *Pérdidas y desperdicio de alimentos en el Mundo. Alcance, causas y prevención*, Roma, FAO.

¹⁶ Pimentel, D. y M. Pimentel, 2003. Sustainability of meat based and plant-based diet and the environment. *American Journal on Clinic Nutrition*, 78. Citado en Delgado, M., 2010. El sistema agroalimentario globalizado: imperios alimentarios y degradación social y ecológica. *Revista de Economía Crítica*, 10. Pp. 32-61. Para el caso español se pueden obtener datos actualizados y detallados en González de Molina, M., D. Soto Fernández, J. Infante-Amate, E. Aguilera, J. Vila Traver y Gloria I. Guzmán, 2017. Decoupling Food from Land: The Evolution of Spanish Agriculture from 1960 to 2010. *Sustainability*, 9. doi:10.3390/su9122348

¹⁷ M.C. Heller y G. Keoleian, 2000. Life Cycle-Based Sustainability Indicators for Assessment of the U.S. Food System. Center for Sustainable System. University of Michigan. Report nº2000-4. December 6. Citado en Delgado (2010), *Op. Cit.*

¹⁸ FAO, 2006. *Livestock’s long shadow. Environmental issues and options*. Roma: FAO.

¹⁹ González de Molina et al. (2017). *Op. Cit.*

de Nitrógeno y Fósforo²⁰. La cantidad de agua utilizada en Argentina y Brasil para producir la soja exportada en 2008, – exportación de “agua virtual”-, viene a suponer anualmente más de 4 veces el consumo de agua en España, incluyendo todos los usos. A esta utilización y degradación de los recursos hay que sumar los efectos del uso intensivo de agroquímicos y la posible contaminación genética a partir de los cultivos transgénicos.

El descenso en el contenido en materia orgánica en todos los suelos del planeta requiere que cada vez sea necesario el uso de más fertilizantes químicos²¹ y aumente la demanda de agua para riego. El uso indiscriminado de pesticidas y herbicidas ha provocado la aparición de malezas, plagas y enfermedades resistentes y, por lo tanto, el incremento en el uso de los agroquímicos, muchos de los cuales deben ser retirados del mercado cada año por su comprobada toxicidad. Este incremento en el uso de químicos ha contaminado aguas, suelos y alimentos, generando importantes problemas ecológicos y sanitarios.

La lógica del monocultivo ha mermado en el 75% la diversidad de variedades vegetales manejadas en el planeta, y en un tercio, las razas ganaderas ²². Esto supone una enorme pérdida de riqueza genética, y un serio peligro para la capacidad de adaptar nuestra agricultura a posibles cambios ecológicos futuros²³. Genera importantes problemas de erosión, al

²⁰ Pengue, 2006. “Agua virtual”, agronegocio sojero y cuestiones económico ambientales futuras. www.produccion-animal.com.ar/agua_bebida/38-agua_virtual.pdf. Citado en Delgado (2010), *Op. Cit.*.

²¹ La aplicación de fertilizantes nitrogenados se ha elevado desde un promedio mundial de 8,6 kg/ha en 1961 a 62,5 kg/ha en 2006 [C. C. Mitchell y J. W. Everest (1995): “Soil testing and plant analysis”, Dept. Agronomy & Soils, Auburn University. www.clemson.edu/agsrvlb/sera6/SERA6-ORGANIC_doc.pdf].

²² FAO (1993), “Harvesting Nature's Biodiversity”, Roma, FAO.

²³ En la actualidad, diez empresas controlan el 50% del mercado mundial de semillas. Estas empresas han mostrado un escaso compromiso con el bien público y con la conservación de la biodiversidad y, por lo tanto, esta

mantener los suelos desnudos y pobres en materia orgánica, y graves problemas de deforestación, al ocupar crecientes zonas forestales vírgenes con cultivos agrícolas, energéticos y forestales o con ganadería. La ofensiva de los cultivos transgénicos, los sistemas de labranza de conservación basados en herbicidas, los agrocombustibles y otros cultivos energéticos no hace sino agravar los problemas mencionados, ya que profundiza en esta misma lógica de monocultivos y manejos agresivos basados en el uso creciente de agrotóxicos y combustibles fósiles. La extensión de los regadíos asociada al manejo agroindustrial está generando problemas en el acceso al agua (de riego y de boca) para millones de personas en todo el mundo, que ven cómo sus pozos y ríos se secan y contaminan²⁴.

I.2. La alimentación, ¿una función social?

Las primeras décadas de modernización, especialmente a partir de 1960, consiguieron incrementos espectaculares de ciertas producciones agrícolas y en ciertas condiciones de cultivo, si bien esto a costa de una reducción en la producción total de biomasa y producción primaria neta²⁵. Tras más de medio siglo de Revolución Verde, hoy sabemos que ha fracasado en su objetivo inicial de salvar al mundo del hambre, y de mejorar las condiciones de vida de las comunidades rurales. Si bien la producción de cereales se ha triplicado desde entonces, el número de personas hambrientas superó en 1999 los mil millones por primera vez en la historia. A pesar de que en los

concentración de recursos supone una grave amenaza para la riqueza genética mundial. GRAIN (2011), *El gran robo de los alimentos*, Barcelona, Icaria.

²⁴ Se espera que el abastecimiento de agua de riego decline en todas las regiones del planeta entre 2000 y 2050, en un promedio de entre el 70% y el 58% [International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD) (2008), "Informe Mundial" (<http://tinyurl.com/6r82ry>)].

²⁵ Soto et al. (2016). *Op. Cit.*

últimos años esta cifra ha descendido, el abastecimiento de comida en las zonas con mayores índices de subnutrición y malnutrición (África y Asia) depende en gran medida de las donaciones internacionales. La destrucción de las economías locales supone también erosión cultural y pérdida de conocimiento tradicional, llegando a desaparecer las lenguas²⁶. Mientras, en el Norte global encontramos más de dos mil millones de personas con problemas de salud relacionados con la obesidad²⁷.

A partir de la década de los años ochenta, y especialmente tras el tratado de agricultura de la Organización Mundial del Comercio (1994), las exportaciones de alimentos básicos desde Estados Unidos y la UE a países del Sur global se han multiplicado, arrasando los tejidos productivos locales de esos territorios. La balanza comercial agrícola del conjunto de los países en vías de desarrollo (excepto Brasil) se ha convertido en deficitaria, alcanzando en 2005 los 30.000 millones de dólares; y el promedio mundial de los precios alimentarios (en destino) se ha multiplicado por 3 entre 2000 y 2011. Al mismo tiempo que muchos países han pasado a importar productos básicos, han destinado sus mejores tierras a la producción de alimentos no básicos para la exportación al Norte global²⁸. En el caso español, las “importaciones virtuales de tierras” alcanzan los 8,5 millones de ha²⁹; sin embargo estas tierras tienen una importancia social y económica mucho mayor^{al ser de hecho las de mejor calidad}.

²⁶ UNESCO, 2010. *Invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural*. Paris:UNESCO.

²⁷ FAO (2013), *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, Roma, FAO. OMS (2012), “Obesidad y sobrepeso”, nota descriptiva 311, Ginebra, OMS (<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/es/>). FAO (2011), *Pérdidas y desperdicio de alimentos en el mundo. Alcance, causas y prevención*, Roma. FAO.

²⁸ T. Fritz, 2012. *Globalizar el hambre. Impactos de la Política Agrícola Común (PAC) y de las políticas comerciales de la UE en la soberanía alimentaria y los países del Sur*, Madrid: Ecologistas en Acción.

²⁹ Soto et al. (2016). *Op. Cit.*

Este hecho se ha visto acelerado en estos años por políticas implementadas desde el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional que exigen a los países del Sur Global condiciones para acceso a crédito que incluyen la aceptación de las normas del mercado global, incluyendo la importación desde países del Norte. En el año 2004, el Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler, ya advertía en su informe especial³⁰ de los desequilibrios y desigualdades en las normas internacionales de la OMC; así como los efectos negativos de los monopolios de empresas transnacionales que ejercen cada vez más poder sobre los sistemas básicos de abastecimiento de alimentos y agua. Asimismo subrayaba el hecho de que no existía un sistema coherente de rendición de cuentas que garantice que esas empresas no abusaran de su poder.

La cadena alimentaria, hacia atrás y hacia delante, está controlada por cada vez menos corporaciones transnacionales, en una carrera creciente de fusiones en los últimos años. Sus operaciones van desde la producción de semillas y el suministro de paquetes tecnológicos completos (Monsanto, Syngenta, Dupont), hasta la exportación y transformación (ADM, Bunge, Cargill, Dreyfus). En los últimos años, el denominado “régimen alimentario corporativo” está reestructurando sus formas de acumulación de capital de capital en base al control de la cadena alimentaria. Según Manuel Delgado, lo está haciendo en base a tres vías específicas: “la expansión de las prácticas financieras especulativas en el terreno alimentario, la emergencia de constelaciones de poder alrededor de la apropiación y el uso múltiple de la biomasa, y los cambios en la geografía del régimen agroalimentario (en la deslocalización productiva)”³¹.

³⁰ Ziegler, J., 2004. *Informe Relator Especial por el Derecho a la alimentación*. Washington: Consejo Económico y Social ONU.

³¹ Delgado, M., 2017. Reestructuración del sistema agroalimentario globalizado en el capitalismo terminal. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 139. Pp. 13-25

Desde el alza en los precios globales de los alimentos básicos en 2008, vinculado con fenómenos especulativos ligados con la producción de agrocombustibles, este fenómeno se ha acelerado, reforzando a su vez el denominado “acaparamiento de tierras”³². Para las producciones de las grandes corporaciones se reservan las decrecientes masas de agua dulce disponibles y se expulsa a cientos de miles de personas de los territorios que históricamente habían poblado y cultivado. Otro resultado de la globalización agroalimentaria son las hambrunas y migraciones masivas que de vez en cuando aparecen en nuestros televisores, y la miseria para continentes enteros. El régimen alimentario corporativo, en efecto, se caracteriza en esta nueva fase por destruir los sistemas alimentarios locales basados en el autoabastecimiento, al sustituir las producciones tradicionales por cultivos de exportación fácilmente mecanizables. Así, ocupa las mejores tierras y el agua, elimina empleo (tanto por cuenta propia como ajena), mercantiliza las economías de subsistencia que se ven abocadas a la espiral del endeudamiento, y hace a cientos de millones de personas dependientes de la ayuda alimentaria.

Centrándonos en el territorio europeo, 60 años de Política Agrícola Común (PAC) están suponiendo un cribado colosal de las explotaciones de menor dimensión (económica y/o territorial) o peores condiciones geoclimáticas. Las ayudas se han orientado a la intensificación de las explotaciones, con fuertes subvenciones a la agroindustria y un claro desequilibrio en su reparto en el sector primario, que ha dado más a quien más tiene y a quien más contamina³³. Tan solo entre 2000 y

³² GRAIN, 2012. *El gran robo de los alimentos. Cómo las corporaciones controlan los alimentos, acaparan la tierra y destruyen el clima*. Barcelona: Icaria.

³³ T. Marsden y R. Sonnino, 2008. Rural development and the regional state: Denying multifunctional agriculture in the UK. *Journal of Rural Studies*, 24. Pp. 422-431. A. Carricondo y C. Peiteado, 2010. *¿Quién contamina cobra?*. Madrid: SEO-Birdlife. VSF, 2011. *Una injusticia llamada PAC*. Barcelona: VSF-Justicia Alimentaria Global. D. López-García, E. Oteros-Rozas, I. Bermejo, 2014. *¡Bienvenida, Miss PAC!*. Madrid: Libros en Acción

2010 desaparecieron un 20% de las explotaciones agrarias europeas -las de menor tamaño-, llegándose en algunos países de reciente incorporación a superar el 40% (Estonia y Bulgaria)³⁴.

Este proceso va acompañado de una elevada concentración en la propiedad de la tierra (pasando el tamaño medio de explotación de 12 a 14 ha)³⁵, un desplazamiento de la agricultura familiar para dar paso a formatos de empresa agraria desligados del territorio, y un fortalecimiento de los procesos de éxodo rural, incluidos aquellos países en los que el peso del sector agrario ya era reducido -como el Estado español. Según la actividad agraria pierde peso en la economía europea (del 2,1 al 1,7% del PIB en el mismo periodo)³⁶, la proporción que representa la población activa agraria también decrece (un 15% entre 2008 y 2016), suponiendo la pérdida de cientos de miles de empleos, y de un apoyo muy importante a la economía familiar en millones de explotaciones agrarias de semi-subsistencia o segunda actividad³⁷. Nos situamos en un mundo rural vacío, con empresas agrarias que basan su rentabilidad en combustibles fósiles y en la mecanización creciente, que no tienen vínculo socio-cultural con el territorio. En este escenario, el futuro de la actividad agraria en Europa no se vincula con proyectos de sostenibilidad socio-ecológica. Más agricultores y agricultoras son necesarios/as para avanzar hacia la soberanía y la sostenibilidad alimentarias.

Desde hace ya años, la empresa de mayor facturación en el Mundo es una gran cadena de distribución (Wal Mart), y desde 2016 es otra empresa de distribución alimentaria (Mercadona) la empresa que más factura en España. La alimentación es una

³⁴ EUROSTAT, 2011. The number of agricultural holdings in the EU27 fell by 20% between 2003 and 2010. Bruselas: Eurostat.

³⁵ Ídem.

³⁶ EUROSTAT, 2013. Agriculture, forestry and fishery statistics. 2013 edition. Luxembourg: European Union

³⁷ EUROSTAT, 2017. Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy. 2017 edition. Luxembourg: European Union.

mercancía, y según como miremos, puede que sea la principal mercancía, y desde luego la más básica. El régimen alimentario corporativo se refuerza año a año mediante fusiones y mediante la incidencia en los estados y organismos multilaterales. Tienen la capacidad de “imponer visiones de vida y de salud”³⁸. Cualquier transición alimentaria deberá plantearse cómo hacer frente de forma colectiva y consciente a esos agentes.

I.3. La alimentación, ¿fuente de bienestar?

Se dice de Hipócrates, el sabio griego, como autor de la frase “que tu medicina sea tu alimento, y el alimento tu medicina”. Muy al contrario, la alimentación se ha convertido, en las últimas décadas, en una de las principales causa de muerte no natural en el Mundo³⁹. La industrialización y globalización agroalimentarias han transformado la cadena alimentaria global, introduciendo elementos de riesgo en sus distintas etapas. Podemos diferenciar aquellos riesgos relacionados con la producción agraria convencional; otros relacionados con la agroindustria y la cadena de distribución global; y otros relacionados con la situación dual de hambre y dietas globalizadas, basadas en proteínas y grasas de origen animal y alimentos hipercalóricos, o lo que se denomina “calorías vacías” o “calorías *junkies*”⁴⁰. Por último, observamos como el entramado global de gobernanza alimentaria está en grave riesgo, y cada vez es garante en menor medida de proporcionar alimentos seguros a la población.

³⁸ Tomamos la expresión prestada de Luis Alfonso Camarero, en comunicación personal de 2018.

³⁹ OMS, 2017. Obesity and overweight.
<<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/>>

⁴⁰ FAO, 2013. *El estado de la inseguridad alimentaria en el Mundo*. Roma: FAO. OMS, 2017. Obesity and overweight.
<<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/>>

A la vez, se ha producido una globalización del consumo, generando un escenario que incentiva a la sociedad para que consuma precisamente los alimentos menos saludables. El marketing que vincula esos alimentos con un estatus social elevado ha sido cómplice necesario para el desarrollo de una agricultura y consumo con altos costes para el planeta y para la salud de las personas. Y se ceba en los grupos sociales de menores rentas y nivel cultural, más vulnerables a los mensajes de las grandes corporaciones agroindustriales y de comercialización alimentaria, ya que si se observa un cambio entre lo grupos sociales de rentas medias y altas hacia un mayor consumo de alimentos vegetales frescos y menos grasas animales⁴¹.

La agricultura globalizada ha demostrado la escasa calidad y salubridad de los alimentos que genera. En el mundo se producen millones de intoxicaciones agudas y centenares de miles de muertes anualmente, a causa de la exposición aguda a los pesticidas por parte de las personas productoras, dos terceras partes de ellas, en países en desarrollo⁴². A su vez, los pesticidas generan importantes efectos nocivos sobre la salud de los consumidores, especialmente en el medio y el largo plazo, que van desde las alergias hasta la acción de disruptores endocrinos⁴³ o innumerables formas de cáncer, en base a los efectos a medio y largo plazo en la exposición continuada a pesticidas⁴⁴.

⁴¹ MAGRAMA, 2017. *Informe del consumo alimentario en España 2016*. Madrid: MAGRAMA.

⁴² IPES-Food, 2017. *Unravelling the food-health nexus. Addressing practices, political economy, and power relations to build healthier food systems*. IPES-Food. <www.futureoffood.org>

⁴³ K. García y D. Romano, 2016. *Directo a tus hormonas. Guía de alimentos disruptores*. Madrid: Ecologistas en Acción. <<https://www.ecologistasenaccion.org/IMG/pdf/informe-plaguicidas-2016.pdf>>

⁴⁴ OMS, 2008. *The Global Burden of Disease – 2004 update*, Ginebra: OMS. A. Prüss-Ustün et al., 2011, Knowns and Unknowns on Burden of Disease due to Chemicals: A Systematic Review, *Environmental Health* 10(9). M. C. R. Alavanja, M. K. Ross, M.R. Bonner, 2013. Increased Cancer Burden Among

Los efectos sobre el consumo se producen directamente a través de los alimentos, pero también a través de la liberación de pesticidas y fertilizantes solubles en ríos y acuíferos, cuyos costes para el sistema sanitario y ambiental estadounidense han sido calculados en dos billones de dólares anuales⁴⁵. En cuanto a la ganadería intensiva, el elevado y siempre creciente tamaño de las explotaciones, así como las condiciones industriales de producción, hace que ésta sea una fuente constante de peligros alimentarios, ya sea por la aparición y propagación de nuevas enfermedades (vacas locas, gripe aviar, etc.) o por la aparición de superpatógenos en relación con el alto uso de antibióticos en la ganadería industrial⁴⁶.

Podemos añadir otro grupo de problemáticas socio-sanitarias relacionadas de forma indirecta con la alimentación globalizada, como la contaminación vinculada al transporte y la cadena global de frío, o; las recurrentes epidemias y brotes de infecciones ligadas a la industria alimentaria (pollos con dioxinas, huevos y brotes de soja contaminados, y un largo etcétera), cuyas dimensiones y procesos industriales hacen imposible un control sanitario seguro⁴⁷.

Sin embargo, al lado de la permanente bolsa mundial de personas hambrientas o dependientes de la ayuda alimentaria (por encima de los 1000 millones si sumamos a ambas), el riesgo más extendido en la actualidad parece ser la comida o

Pesticide Applicators and Others Due to Pesticide Exposure. *Cancer Journal for Clinicians*, 63(2):120-42. C. de Prada, 2014, *Propuesta para el establecimiento legal de objetivos de reducción del consumo de pesticidas que se usan en España*, Madrid, Fundación VivoSano-FODESAM.

⁴⁵ A. Carricondo y C. Peiteado, 2010. *¿Quién contamina cobra?*. Madrid: SEO-Birdlife. K. Mulik, 2016. *Subsidizing Waste: How Inefficient US Farm Policy Costs Taxpayers, Businesses, and Farmers Billions*. Union of Concerned Scientists. <http://www.ucsusa.org/our-work/food-agriculture/advance-sustainable-agriculture/subsidizing-waste#.Wg2dGnBrxpg>

⁴⁶ Ver nota de prensa de la Organización Mundial de la Salud de noviembre de 2017: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/antibiotic-resistance/es/>

⁴⁷ IPES-Food, 2017. *Op. Cit.*

“dieta basura” (*junkie food*, en inglés). Esta dieta se basa en alimentos procesados, con muchas calorías y pocos nutrientes –“calorías vacías”–, normalmente ricos en grasas y proteínas de origen animal, hidratos de carbono y azúcares. Normalmente son alimentos ricos en aditivos con ingredientes de baja calidad, y por lo tanto baratos. Las dietas basura resultan más baratas y requieren de menor tiempo de cocina, y por ello se ceban especialmente en las familias de bajos ingresos, bajo nivel cultural y minorías étnicas en todo el Norte global⁴⁸. Han sido relacionadas con la diabetes; déficit de atención, memoria y aprendizaje; ansiedad, depresión y en general bajada de energía⁴⁹. 1900 millones de adultos y 400 millones de menores de edad sufren sobrepeso, lo que es un síntoma más y a su vez profundiza en el resto de expresiones patológicas relacionadas con la comida basura⁵⁰. Los últimos años de ajuste y precarización generalizada de las condiciones de vida, tras la crisis financiera desatada en 2008, han profundizado en esta tendencia en todo el Mundo, incluidas las poblaciones precarizadas del Norte global, como el Estado español.

Para terminar, los mecanismos y sistemas de gobernanza que velan por garantizar que los alimentos son seguros han saltado al debate público en los últimos años. Los grandes actores agroalimentarios globales están presionando para reducir los estándares de protección ambiental y social de países y organismos plurinacionales, como la UE, a través de tribunales para el libre comercio y entidades como la OMC. Tratados como el TTIP o el CETA prestan una importante atención a las

⁴⁸ Elika, 2008. Estudio cuantitativo del consumo de alimentos en la CAPV. AÑO 2007. Departamento de Agricultura, Pesca y Alimentación, Gobierno Vasco. C.D. Rehm, J.L. Peñalvo y A. Afshin, 2016. JAMA. 2016;315(23):2542-2553. doi:10.1001/jama.2016.7491

⁴⁹ A.A. Martin y T.L. Davids, 2014. Human Cognitive Function and the Obesogenic Environment. Journal of Physiological Behaviour. DOI: 10.1016/j.physbeh.2014.02.062. OMS, 2017. Obesity and overweight. <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/>>

⁵⁰ OMS, 2017. Obesity and overweight. <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/>>

cuestiones agroalimentarias, y en especial en la rebaja de estándares de seguridad alimentaria, ambientales o laborales. De la misma forma, los distintos tratados bilaterales con países o espacios económicos internacionales (MERCOSUR y otros) están siendo excusa para ello.

En cuestiones de gobernanza para la seguridad alimentaria, la escena en la UE está siendo bochornosa, en relación con la dificultad de las instituciones europeas (Comisión Europea, Agencia Europea de Seguridad Alimentaria o Parlamento Europeo) para prohibir el uso del herbicida glifosato, ciertos antibióticos en ganadería, o los Organismos Modificados Genéticamente. La creciente mercantilización de la investigación científica -especialmente la biomédica-, el creciente control de los medios de comunicación por parte de ciertos grupos empresariales, así como las puertas giratorias entre agroindustria y funcionariado europeo hacen cada vez más difícil una verdadera gobernanza alimentaria al servicio de la población.

II. ¿CÓMO ALIMENTAR EL MUNDO DE FORMA SOSTENIBLE?

El debate mundial sobre la sostenibilidad agroalimentaria se centra en si un manejo sostenible de los agroecosistemas podría alimentar a un mundo con una población aceleradamente creciente, con ritmos crecientes de consumo y patrones alimentarios cada vez más insostenibles (basados en alimentos de origen animal). La población se concentra en ciudades altamente dependientes de cadenas largas de distribución de alimentos y de otros bienes básicos. A partir de los datos aportados en el anterior apartado, quizá se hace necesario cambiar el enfoque de la pregunta. La cuestión es más bien como podemos conseguir que la agroecología alimente al Mundo en el presente escenario de crisis y cambio global, ya que el sistema alimentario industrial y globalizado no solo se muestra incapaz de alimentar al Mundo, sino que además está generando graves impactos que ponen en peligro la vida humana en el planeta.

Diversos estudios prospectivos desde la perspectiva agroecológica parecen coincidir en algunos elementos imprescindibles para lograr este objetivo. La producción ecológica requiere más superficie por unidad de producto, pero menos pesticidas (y mucho menos nocivos), nitrógeno, fósforo y agua; y ha demostrado una reducción sensible en las emisiones de dióxido de carbono y una mayor adaptabilidad al cambio climático. Para reducir la superficie y pesticidas utilizados y maximizar el potencial de la actividad agropecuaria como sumidero de carbono, en línea con el enfoque agroecológico, será necesario un cambio en la dieta para reducir el consumo de carne, especialmente en monogástricos (cerdo y aves) y ganadería intensiva, y la recuperación de cultivos, razas ganaderas y variedades agrícolas tradicionales adaptadas a cada territorio y clima; una lenta recuperación del

contenido de materia orgánica en los suelos; la reducción en el desperdicio de alimentos; la introducción de técnicas y tecnologías ahorradoras en el uso de tierra, como la mejora genética participativa o las energías renovables; y la relocalización de las cadenas de distribución⁵¹.

Continuando en esta línea, en las siguientes páginas tratamos de referenciar los principales enfoques teóricos que están soportando la narrativa y las prácticas que avanzan en la construcción de sistemas alimentarios locales y sostenibles en el Mundo.

II.1. El derecho a la alimentación

El concepto de derechos humanos proviene de los esfuerzos desplegados a lo largo de la historia por parte de las personas para restaurar el respeto a la dignidad. Sus principios se recogen en lo que se conoce como Carta Internacional de Derechos Humanos, formada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, junto con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Las características que definen los Derechos Humanos son la Universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interconexión. Es decir, son aplicables a todas las personas y la consecución de un derecho nunca podrá ir en detrimento de otro.

⁵¹ IAASTD, 2009. Agriculture at a crossroads. Washington: Island Press. O. DeSchutter, 2011. Agroecology and the Right to Food, Report presented at the 16th Session of the United Nations Human Rights Council [A/HRC/16/49]. New York: United Nations. IPES-Food, 2016. From Uniformity to Diversity: A paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological systems. IPES-Food, <<http://www.ipes-food.org/agroecology>>. A. Muller, C. Schader, N. El-Hage Scialabba, J. Brüggemann, A. Isensee, K.H. Erb, P. Smith, P. Klocke, F. Leiber, M. Stolze y U. Niggli, 2017. Strategies for feeding the world more sustainably with organic agriculture. Nature Communications 8. DOI:10.1038/s41467-017-01410-w. M. González de Molina y G.I. Guzmán Casado, 2017. Agroecology and Ecological Intensification. A Discussion from a Metabolic Point of View.

En lo que se refiere al derecho a la alimentación, podemos decir que la Declaración Universal de Derechos Humanos es el primer instrumento internacional en reconocer el derecho humano a la alimentación en el marco de un nivel de vida adecuado, concretamente en el artículo 25:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido y la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”

Es en el PIDESC donde se aborda el derecho humano a la alimentación de manera más exhaustiva. Este pacto, entró en vigor en 1976 y en la última actualización de Estados firmantes contaba con un total de 160, incluido el Estado Español. Este órgano promueve disposiciones con carácter vinculante para los Estados algo que no sucede en el caso de otros organismos internacionales cuyas resoluciones únicamente tienen carácter de recomendación y están sujetos a la voluntad de los Gobiernos para su aplicación. Este es el caso de los instrumentos desarrollados por la FAO⁵².

El PIDESC en su artículo 11 recoge lo establecido en el artículo 25 de la DUDH y reconoce “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados” y establece la obligación de los Estados partes a tomar medidas para asegurar la efectividad de ese derecho. Pero a su vez, en el mismo artículo, apartado 2 reconoce “el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”. Esto quiere decir que el único derecho calificado como fundamental por el PIDESC, Pacto vinculante para los Estados Parte, es el de estar

⁵² Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

protegido contra el hambre, lo que no se traduce por sí mismo en un derecho a la alimentación adecuada y no tienen necesariamente por qué tomar en cuenta aspectos como la cercanía de alimento, la nutrición, la cultura y todas las características que establecen la diferencia entre un producto comestible y un alimento nutritivo.

En las últimas décadas se ha visto como el derecho a la alimentación, un asunto multidimensional y complejo, ha quedado reducido al concepto de Seguridad alimentaria⁵³, siendo dentro de Naciones Unidas el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial el que aborda esta cuestión junto con FAO. A pesar de que la definición de Seguridad alimentaria incluye aspectos como la nutrición o una vida sana, podemos afirmar que hoy en día la visión que se tiene en estos organismos sobre este tema es cuantitativo y se reduce a micronutrientes o kilocalorías, tratando los alimentos como mera mercancía sin tomar en cuenta todas las dimensiones que los componen. Esto ha llevado a que en numerosos países se ha pasado de situaciones de hambre a situaciones de malnutrición por obesidad o diabetes infantil provenientes de políticas que únicamente han reducido sus indicadores de medida a kilocalorías ingeridas por persona y día.

De igual forma, en no utilizar el concepto el tema del derecho a la alimentación, dejando de evidenciarla como un derecho humano, hace que se promueve el fenómeno de un espejismo en el que los países “desarrollados” garantizan este derecho. Hoy en día, sin ir más lejos, en el Estado Español el 22,1% de la población vive por debajo del umbral de la pobreza⁵⁴, ha suprimido alguna ingesta de su alimentación diaria y depende de programas de ayuda alimentaria por lo que se podría decir

⁵³ Según definición de la FAO existe la seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen acceso a suficiente alimento inocuo y nutritivo para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a alimentos para llevar una vida sana y activa.

⁵⁴ INE, 2017.

que estas personas están lejos del derecho a la alimentación e incluso de la propia seguridad alimentaria.

II.2. La agroecología y la soberanía alimentaria

En el año 1993 nace La Vía Campesina Internacional. Fruto de la amenaza global de mercados y multinacionales el movimiento campesino articulaba una organización a la medida. Una organización que genera una lucha subrayando que el campesinado de todo el mundo está a merced de un mercado que maneja personas y alimentos como meras mercancías al servicio de los intereses de negocio, anteponiendo el sostenimiento de la especulación mercantil a los derechos humanos. La Vía Campesina es una organización que articula, coordina y suma las luchas y construcciones territoriales dotándolas de un paraguas y una relevancia global. Desde un inicio, uno de sus objetivos es responder a las amenazas y violaciones de derechos pero no únicamente. Ante todo, se ve necesario articular un movimiento de construcción de una propuesta alternativa a la globalización agroalimentaria, capaz de corregir sus impactos sociales y ecológicos negativos. Es en ese ánimo de propuesta y construcción que nace la propuesta de la Soberanía Alimentaria.

El concepto de Soberanía Alimentaria se define en el año 1996 durante la cumbre de la FAO sobre el derecho a la alimentación en Roma. En esa cumbre, la FAO, organización responsable en teoría de velar por el derecho humano a la alimentación, lo reduce al concepto de Seguridad Alimentaria y lo convierte la seguridad alimentaria en su principal objetivo. Frente a esto, La Vía Campesina define la Soberanía Alimentaria como concepto político, desde la Soberanía de los pueblos, su capacidad de decisión y desde la visibilización del movimiento campesino, absolutamente obviado y despreciado como agente interlocutor en foros internacionales y espacios de decisión.

La Soberanía alimentaria se define desde Via Campesina como “el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica así como el derecho a decidir sobre su propio sistemas alimentario y productivo”. En el desarrollo de la Soberanía Alimentaria como propuesta política, La Vía Campesina ha generado un tejido de redes con distintos agentes de la sociedad. En ese camino, una de las intersecciones fundamentales ha sido la de la Soberanía alimentaria con el desarrollo de la Agroecología.

La Agroecología propone un enfoque alternativo al de la ciencia convencional para los sistemas agroalimentarios y el desarrollo rural. Surge como enfoque científico a partir de la década de los '80, como respuesta teórica, metodológica y práctica a la crisis ecológica y social que la modernización e industrialización generan en las zonas rurales⁵⁵. Como práctica, la Agroecología propone el diseño y manejo sustentables de los agroecosistemas con criterios socio-ecológicos, a través de formas de acción colectiva y propuestas de desarrollo participativo que contribuyan a dar respuestas sustentables y globales a la satisfacción de nuestras necesidades básicas.

La Agroecología integra tres dimensiones. Una primera dimensión técnico-productiva centrada en el diseño de agroecosistemas, con la ecología como marco científico de referencia en diálogo con el saber tradicional campesino e indígena. Una segunda dimensión que incluye el ámbito sociocultural y económico. En esta dimensión, se engloban las cuestiones relacionadas con el sistema agroalimentario en lo referente a los componentes sociales y relacionales. Algunos aspectos tales como la calidad de vida, la equidad en el acceso lo producido por los agroecosistemas o el lugar que ocupa la producción en la economía del entorno aparecen dentro de

⁵⁵ E. Sevilla Guzmán y M. Soler Montiel, 2009. Del desarrollo rural a la agroecología. Hacia un cambio de paradigma. Documentación social, 55. Pp 25-41.

esta dimensión. La tercera dimensión es la dimensión política. Esta dimensión aborda las desigualdades y la autonomía de los pueblos y pretende reinterpretar la cuestión del poder en el sistema agroalimentario, incorporando fórmulas de relación desde la ecología popular. Es decir, a través de distintas formas de conflictividad campesina y ciudadana ante los distintos tipos de agresión de la modernidad, y de formas de organización de la toma de decisiones, es decir de gobernanza en su sentido estricto.

La agroecología apuesta por más y mejor democracia que, ejerciendo la soberanía alimentaria, transforme las visiones que llegan desde organismos internacionales de corte neoliberal que promueven un sistema agroalimentario desigual y construya un nuevo marco más justo para las personas y para el planeta.

II.3. Sistemas y políticas alimentarias sostenibles

Los Sistemas Alimentarios han sido definidos como “el conjunto de las actividades que concurren a la formación y a la distribución de los productos agroalimentarios y, en consecuencia, al cumplimiento de la función de la alimentación humana en una sociedad determinada”⁵⁶. Y la idea central que plantea el concepto es la interdependencia existente entre las distintas actividades y sectores que concurren en la función alimentaria, que no se pueden comprender de forma aislada, sino como parte de una estructura económica y política de mayor general. Del cruce de las perspectivas histórica e institucional ha derivado a su vez el análisis de los sistemas alimentarios a través del concepto de regímenes alimentarios⁵⁷, como un método que pone el acento en las relaciones

⁵⁶ Malassis, L., 1979. *Economie agro-alimentaire: Economie de la consommation et de la production agro-alimentaire*. Paris: Cujas

⁵⁷ Friedman, H.; McMichael, PH. (1989) “Agriculture and the State System. The rise and decline of national agriculture, 1870 to the present” *Sociologia Ruralis*. Vol.29-2

contradictorias que subyacen a las estructuras institucionales y de poder en el sistema alimentario⁵⁸. En todo caso, este concepto de Sistema Alimentario adopta una perspectiva sistémica que engloba al conjunto de actores y procesos que se relacionan con la alimentación, y a su vez estudia las conexiones entre las distintas escalas territoriales y momentos históricos⁵⁹.

Los Sistemas Alimentarios Alternativos (SAA) han sido caracterizados en referencia al reequilibrio en las relaciones de poder en el sistema agroalimentario en un territorio y momento histórico definidos, especialmente en cuanto a los aspectos institucionales y políticos, que determinan las formas que adoptan los flujos alimentarios y su sustentabilidad, incluso desde una perspectiva histórica⁶⁰. Los aspectos institucionales resultan un factor clave como garantes y promotores de una articulación equilibrada entre los actores que participan en la cadena de valor local, especialmente a partir de programas de compra pública y de cesión de infraestructuras y recursos públicos⁶¹. Por ello, los SAA también son comúnmente vinculados al concepto de Sistemas Agroalimentarios Locales, con frecuentes referencias a los sistemas alimentarios

⁵⁸ McMichael, P. 2009. A Food Regime genealogy. *Journal of Peasant Studies*, 36,1. p. 139-169

⁵⁹ Marsden, T.K. y R. Sonnino, 2012. Human health and wellbeing and the sustainability of urban–regional food systems Marsden and Sonnino. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 4. p. 427–430

⁶⁰ Marsden y Sonnino, 2012. *Ídem*.

⁶¹ Feenstra, G., 2002. Creating space for sustainable food systems: Lessons from the field. *Agriculture and Human Values*, 19. p. 99–106; Friedmann, H., 2007. Scaling up: Bringing public institutions and food service corporations into the project for a local, sustainable food system in Ontario. *Agriculture and Human Values*, 24. p. 389–398; Marsden, T.K. y R. Sonnino, 2012. Human health and wellbeing and the sustainability of urban–regional food systems Marsden and Sonnino. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 4. p. 427–430

regionales o locales⁶². Para diversos autores⁶³ la localización de los SAA es condición indispensable para alcanzar la justicia social, ya que posibilita el refuerzo de los denominados movimientos alimentarios; si bien lo local se entiende como una categoría socialmente construida, y por lo tanto móvil y frágil⁶⁴.

La sustentabilidad del sistema agroalimentario puede ser entendida como un conjunto de atributos que cubren los aspectos ecológicos, sociales y económicos de los flujos alimentarios⁶⁵. En algunos estudios se ha puesto el acento en la sustentabilidad ecológica, señalando a su vez la importancia de los aspectos sociales e institucionales⁶⁶. Otros estudios⁶⁷ vinculan la categoría de lo *local* a prácticas agroecológicas que

⁶² Ilbery, B. y D. Maye. 2005. Alternative (shorter) food supply chains and specialist livestock products in the Scottish-English borders. *Environment and Planning A*, 37. Pp. 823-844; Marsden, T y Sonnino, 2008: Rural development and the regional state: Denying multifunctional agriculture in the UK. *Journal of Rural Studies*, 24. Pp. 422-431.

⁶³ Feagan, R., 2007. The place of food: mapping out the 'local' in local food systems. *Progress in Human Geography*, 31,1. p. 23-42; Allen, P., 2010. Realizing justice in local food systems. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society.*, P. 1-14

⁶⁴ (Born y Purcell, 2006; Allen, 2010) Born, B. y M. Purcell, 2006. Avoiding the Local Trap: Scale and Food Systems in Planning Research. *Journal of Planning Education and Research*, 26. p. 195-207; Allen, P., 2010. Realizing justice in local food systems. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society.*, P. 1-14

⁶⁵ Kloppenburg, J., S. Lezberg, K. De Master, G.W. Stevenson y J. Hendrickson, 2000. Tasting food, tasting sustainability: defining the attributes of an Alternative Food System with competent, ordinary people. *Human Organization*, 59, 2. p. 177-186.

⁶⁶ Seyfang, G., 2006. Sustainable consumption, the new economics and community currencies: Developing new institutions for environmental governance, *Regional Studies*, 40,7. p. 781-791; Seyfang, G., 2007. Growing sustainable consumption communities. The case of local organic food networks. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27, 3-4. p. 120-134; Goldberger, 2011. Conventionalization, civic engagement, and the sustainability of organic agriculture. *Journal of Rural Studies*, 27. p. 288-296

⁶⁷ Duram, L. y L. Oberholtzer, 2010. A geographic approach to place and natural resource use in local food systems. *Renewable Agriculture and Food Systems*, 25, 2. p. 99-108.

aportan beneficios a la comunidad y su basan en cultivos locales. En recientes trabajos dentro de la esfera de los Estudios Rurales, se ha puesto el acento en la sostenibilidad social de las comunidades rurales vinculadas a la actividad agroalimentaria⁶⁸. A su vez, la construcción de sistemas alimentarios alternativos se puede entender como una herramienta, en manos de los movimientos sociales, para promover la sostenibilidad desde las escalas locales a las globales, lo que incluye la construcción de nuevas institucionalidades⁶⁹.

En el ámbito internacional, los planteamientos relativos a la alimentación sostenible han ido conformando un espacio político relativamente novedoso, pero muy dinámico y de enorme interés. Si tomamos como punto de partida la creación en 1991 del Consejo Alimentario Municipal de Toronto, en este lapso de tiempo se han ido sucediendo numerosas iniciativas que han adoptado enfoques radicalmente alternativos, a contrapelo de la globalización. A la par que el desarrollo de las ciudades ha generado una gran desigualdad y desarrollo de un sistema de consumo con graves carencias en lo alimentario, es de justicia señalar que las políticas alimentarias tendentes a impulsar sistemas alimentarios sostenibles se han desarrollado especialmente en las ciudades. Esta realidad supone una importante paradoja, ya que las ciudades generalmente no tienen competencias en agricultura ni alimentación; quizá por esto -por estar lejos de la presión de los lobbies agroindustriales-, y por ser la institución más cercana a las problemáticas de la población, están siendo el principal espacio de experimentación en políticas alimentarias.

⁶⁸ Camarero, L.A. (Coord.), 2009. La población Rural de España. De los desequilibrios a la sostenibilidad social. Barcelona: Fundación La Caixa.

⁶⁹ Seyfang, G., 2006. Sustainable consumption, the new economics and community currencies: Developing new institutions for environmental governance, *Regional Studies*, 40,7. p. 781-791; Freedman, D.A. y K.D. Bess, 2011. Food Systems Change and the Environment: Local and Global Connections. *American Journal of Community Psychology*, 47. p. 397-409

Esta mirada ha impulsado importantes proyectos de investigación en Europa (Foodlinks, 2010; o Foodmetres, 2011) y facilitado desarrollos posteriores como las primeras redes de ciudades con políticas alimentarias sostenibles (Biostädte, Alemania, 2010; Sustainable Food Cities, RU, 2011). O la Declaración de Rennes por los Sistemas Alimentarios Territorializados, lanzada por la Asociación de Regiones de Francia en 2014. Finalmente, las políticas alimentarias han encontrado un lugar propio en la agenda internacional urbana a partir de la firma del Pacto de Milán sobre Políticas Alimentarias Urbanas (2015), que actualmente forma la avanzadilla de las políticas sobre alimentación y sostenibilidad⁷⁰. La ambición -si bien ambigua- de los planteamientos de este pacto, firmado por más de 150 ciudades de todo el mundo, contrasta vivamente con la tibieza de los gobiernos nacionales y regionales a la hora de abordar los problemas alimentarios globales y su relación con la calidad de vida de sus habitantes y la sostenibilidad global.

La FAO, junto con diversos centros de investigación y fundaciones, llevan desde principios de la presente década impulsando el concepto de los sistemas alimentarios de ciudad-región. Éstos son entendidos como “la compleja red de actores, procesos y relaciones vinculadas con la producción, el procesado, la comercialización y el consumo de alimentos que existen en una región geográfica dada, que incluye un centro urbano más o menos concentrado y el ‘hinterland’ rural y periurbano que le rodea; un paisaje regional a través del cual se gestionan los flujos de personas, bienes y servicios ecosistémicos”⁷¹. El potencial de este concepto radica en aprovechar el potencial de innovación que están mostrando las ciudades para generar transformaciones en los territorios más amplios de los que se abastecen, acercándose a conceptos ecológicos como el de “biorregión”⁷².

⁷⁰ www.milanurbanfoodpolicypact.org/

⁷¹ www.cityregionfoodsystems.org

En todo caso, más allá de las escalas metropolitanas los ejemplos en las escalas regional y nacional son escasos, con algunas honrosas excepciones en países americanos, como la política alimentaria de Ontario (Canadá) u otras en América Latina⁷³. El ejemplo más sobresaliente en la escala mundial ha sido, sin duda, la política pública desarrollada en Brasil con el gobierno del PT (2003-2016), y que cristalizó en el Plan Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (2016-2019)⁷⁴. En este país, los apoyos iniciales a la pobreza rural derivaron en un apoyo claro a las pequeñas producciones, que derivó en un ambicioso programa de compra pública de alimentos locales y sostenibles. Se creó el Ministerio de Desenvolvimento Agrario (en paralelo al Ministerio de Agricultura) y se destinaron importantes partidas para infraestructuras agrarias con enfoque agrocológico, que se gestionaron por las agrupaciones locales de productores/as, que resultaron así fortalecidas. A su vez, se realizó un importante esfuerzo en investigación, extensión y formación con enfoque agroecológico. Todo esto, impulsado por un fortísimo y bien articulado movimiento agroecológico en la escala estatal, fue paralizado en 2016 por el golpe de estado de Michel Temer.

⁷² N. Morán, 2017. Ordenar el territorio desde un enfoque biorregional. En López-García, D. et al. Arraigar las instituciones. Propuestas de políticas agroecológicas desde los movimientos sociales. Madrid: Libros en Acción.

⁷³ E. Sabourin, M.M. Patrouilleau, J.F. Le Coq, L. Vásquez y P. Niederle (Orgs.), 2017. Políticas públicas a favor de la agroecología en América Latina y el Caribe. Porto Alegre: Red PP-AL/FAO.

⁷⁴ www.agroecologia.org.br/files/2016/06/Planapo-2016-2019.pdf

III. LA (IN)SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA ALIMENTARIO EN EL ESTADO ESPAÑOL.

De cara a aterrizar el análisis global y las propuestas teóricas planteadas en una propuesta de acción en la escala estatal, cabe profundizar primero en la realidad del sistema agroalimentario español, y en su evolución reciente. Este análisis -en ningún caso exhaustivo, si bien fundamentado- nos permitirá elaborar más adelante una síntesis de las principales problemáticas que se han de encarar en una eventual transición hacia su sostenibilidad. En este sentido, abordamos el análisis, primero, desde una perspectiva histórica -reciente-, para más adelante adoptar una perspectiva de cadena alimentaria, y más tarde centrarnos en el análisis de sus instituciones actuales.

III.1. Un país de hijos/as de emigrantes rurales

El pico histórico de población rural en el territorio español se sitúa en los años '20 del siglo pasado, cuando la mitad de la población habitaba en núcleos rurales. Hasta mediados de siglo el sector agrario aun ocupaba a la mitad de la población activa⁷⁵. A partir de la posguerra se inicia un éxodo rural que dejaría más de 2500 núcleos deshabitados en el siglo XX⁷⁶ -sobre los 8.124 municipios actuales-. Se ha pasado de los 14 millones de habitantes rurales en 1950 a los 7.767.137 personas en 2016 (un 16,7% de la población total, en un 84,3% del territorio), con una pérdida de población rural del 8,1% entre 2000 y 2016, que no cesa pese a los miles de millones de € destinados al desarrollo rural⁷⁷.

⁷⁵ J.M. Naredo, 2004. La evolución de la agricultura en España (1940-2000). Granada: Universidad de Granada.

⁷⁶ J.A. Soto Velloso, 2006. Despoblados. Ar@cne 84, 1.
<<http://www.ub.edu/geocrit/aracne/aracne-084.htm>>

Sin embargo, sería a mediados del S. XIX donde se podría situar el momento de quiebra ecológica y social de las sociedades agrarias de base orgánica, con la ruptura del equilibrio entre agricultura y ganadería (y por lo tanto en el flujo de nutrientes, especialmente fósforo). Este es el momento también de las grandes desamortizaciones y determinados paquetes legislativos, a través de las cuales el liberalismo económico sanciona la conversión de la tierra en una mercancía, y privatiza la propiedad o el uso de millones de hectáreas de tierras comunales, imposibilitando así la continuidad de los modelos campesinos. A partir de este momento, la introducción de nuevos cultivos comerciales (viña, olivar, cultivos industriales, etc..) y de ciertos manejos industriales (como la importación de fertilizantes), profundizarían en la insostenibilidad agraria. Y en general, la pobreza y el entorno patriarcal y de dominación en el medio rural del siglo XIX se saldarían con importantes migraciones (en muchos casos, internacionales) que no cesarían hasta finales del siglo XX.

Los bajos salarios en el medio rural, vinculados a la atracción urbana por mejores salarios en la industria es el principal factor que explicaría el éxodo rural en la segunda mitad del siglo XX. Algunos otros disparadores de este proceso fueron la fuerte desigualdad en el acceso a los medios de vida, que se profundizó de forma sangrienta tras la guerra; la represión y el control social y político en el medio rural; la muerte, desaparición y exilio de toda una generación, entre ellas muchas de las personas con carácter especialmente emprendedor; o la agresiva propaganda anti-rural y pro-urbana del régimen franquista.

El Franquismo impulsó, al igual que ocurría en ese periodo en otros países europeos, distintas medidas para la descampesinización y modernización en el medio rural. El primer Plan de Estabilización (1959) encontraría un medio rural

⁷⁷ MAPAMA, 2017. Informe Anual de Indicadores: Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente 2016. Madrid: MAPAMA

en descomposición y poco resistente frente a los cambios. Entre otros programas públicos podemos nombrar las expropiaciones y reforestaciones promovidas por Patrimonio Forestal del Estado (1940-1971) y más tarde IRYDA e ICONA (1971-1995)⁷⁸, que supondrían la quiebra del sistema de manejo comunal de leña y pastos. La política de reasentamiento de población de familias campesinas en los nuevos regadíos, promovida por el Instituto Nacional de Colonización (1940-1971) y más tarde por el IRYDA, transformaría importantes áreas de todo el interior. La promoción de la industrialización agraria a través de más de 700 oficinas del Servicio de Extensión Agraria (1955-1995) sería un impulso definitivo para la industrialización agraria. Pero sobre todo fue la pobreza la que llevó a la gente a dejar la tierra de sus antepasados: una tierra de la que no podían vivir dignamente.

Estas medidas estaban en consonancia con la dinámica de modernización del sector agrario en la mayor parte del Mundo, especialmente promovida por Estados Unidos en lo que se denominó la “Revolución Verde”. A la par de este desarrollo, el motor marca una diferencia, no solo en las formas de producción, sino también en los ritmos y hábitos sociales. La “motorización” de la sociedad supuso un acercamiento a otros territorios tanto físicos como inmateriales, abriendo posibilidades amparadas en la aceleración de los ritmos de vida. Asimismo, se amplían los medios por los que se recibe información. Hasta ese momento, las referencias llegaban a los hogares a través de las radios, pero a partir de los años ‘50 y ‘60 del siglo pasado, la televisión contribuirá a la construcción del sueño colectivo de un modo de vida que se alejaba cada vez más del medio rural.

En los años ‘60, el éxodo rural llegó a mover a más de 100.000 personas al año⁷⁹. La Extensión Agraria había conseguido

⁷⁸ <<http://www.fao.org/docrep/x5386s/x5386s02.htm>>

⁷⁹ L. Camarero, 1991. Tendencias recientes y evolución de la población rural en España. Política y Sociedad, 8: 13-24.

reorganizar las producciones españolas para enfocarlas a los mercados estatal e internacional. Este nuevo orden agroalimentario se complementaba con la creación de cooperativas en cada pueblo, y con la red de Mercas en las 23 principales capitales, impulsada por la empresa pública MERCASA desde 1966⁸⁰. A su vez, este entramado se conectaba con la investigación agronómica estatal, que hasta la actualidad sigue mostrando una fuerte ideología productivista. La entrada en la Unión Europea (1986) no hace sino profundizar esta tendencia, incrementando la apertura del mercado agroalimentario español y su articulación con las redes globales de distribución a través de grandes infraestructuras logísticas y de transporte. A partir de los '90 se inicia una nueva transición en la que la hegemonía de las grandes superficies comerciales debilita enormemente el canal comercial tradicional (basados en los Mercas y el pequeño comercio); y presiona para cerrar la transición de estructuras agrarias de producción familiar a modernas empresas agrarias.

En la actualidad podemos hablar de un mundo rural roto y dependiente, con una grave crisis de reproducción social (especialmente el medio rural del interior peninsular)⁸¹. Si en los años '50 y '60 la televisión fue el medio preferente de difusión de nuevos imaginarios alejados del medio rural, hoy en día internet y las redes sociales han multiplicado esa capacidad de influencia de forma exponencial. El envejecimiento de la población -que supone el éxodo de personas jóvenes de origen rural, y especialmente aquellas de mayor formación académica, se suma al éxodo rural femenino. Este último está especialmente sobrecargado por el trabajo de cuidados, al haber sido excluido, en este proceso modernizador, de la economía formal agraria; pero también de la movilidad física en

⁸⁰ <http://www.mercasa.es/nosotros>

⁸¹ Para profundizar en el concepto de la insostenibilidad social en el medio rural español se puede consultar L.A. Camarero, 2009 (coord.): La población rural de España. De los desequilibrios a la sostenibilidad social. Obra Social de La Caixa. Barcelona.

el medio rural, y del reconocimiento y visibilidad de su papel en la empresa familiar agraria. La reciente Ley de cotitularidad⁸² ha tenido un impacto ínfimo, al no considerar las dificultades económicas y sociales de la propia empresa agraria para sostener nuevas altas en la seguridad social, regularizando así el trabajo femenino en las explotaciones agrarias. Otros procesos sociales más amplios, como la violencia machista en el medio rural, también inciden de forma dramática en esta dinámica de desfeminización; así como la dificultad para desarrollar en los territorios de origen proyectos de vida de acorde con las expectativas de la mujer rural; y en general la mayor movilidad de la población en las sociedades post-industriales⁸³.

En cuanto a los grupos sociales de nuevas personas pobladoras del medio rural, el de mayor importancia numérica es el de la población extranjera (normalmente originaria de países del Sur global) que se instala en el medio rural con contratos laborales más o menos estables o eventuales en el sector agrario o de cuidados⁸⁴. Este grupo social introduce una importante diversidad, y en algunos casos vive situaciones conflictivas fruto de las condiciones irregulares que introducen la suma de la extranjería y de la legislación laboral en el sector agrario⁸⁵. Por su parte los grupos de neorrurales urbanos pueden verse mayormente como personas que mantienen un vínculo con los ámbitos urbanos, también laboral, y que en muchos casos no refuerzan el propio tejido socio-cultural rural, sino más bien representan cierto tipo de “gentrificación rural” en algunos

⁸² Ley de cotitularidad del Estado Español. BOE, 2009.

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/03/26/pdfs/BOE-A-2009-5031.pdf>

⁸³ L.A. Camarero, 2009 (coord.), *Op. Cit.*

⁸⁴ *Ídem*. También se puede consultar un interesante trabajo al respecto a tenor de la plataforma agroexportadoras hortofrutícolas en Delgado, M., M. Soler y D. Pérez Neira, 2015. Medio rural y globalización. Plataformas agroexportadoras de frutas y hortalizas: los campos de Almería. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 131. Pp. 35-48.

⁸⁵ D. López García y A. Varela Mateos, 2009. Hacia la integración de la problemática del trabajo migrante en la perspectiva del desarrollo rural agroecológico en España. *Documentación Social*, 133, p.

territorios, que incluso significaría un alza en los precios de la tierra y la vivienda rurales por expectativas de ingresos futuros de las familias propietarias. En los reducidos casos en que estos perfiles de “desertores/as de la urbe” intentan instalarse en una actividad agraria profesional, en muchos casos lo hacen desde visiones agroecológicas, pero en general muestran importantes dificultades para alcanzar la viabilidad económica de estas iniciativas⁸⁶.

En todo caso, la importante ofensiva cultural desarrollada contra la población rural y el campesinado españoles, al menos desde los años ‘60 del siglo pasado, dejan un panorama de tierra quemada. El fuerte rechazo frente a la vida en el medio rural se sigue viviendo hoy en día tanto en las poblaciones urbanas como en las rurales. La generación que huyó del campo ha tratado de inculcar a sus hijos esa visión de lo rural como universo subalterno frente al urbano-global; pero sobre todo, ha borrado sus huellas al avanzar⁸⁷. Las generaciones hijas de las personas migrantes no han resultado ser depositarias de los saberes ni las costumbres tradicionales, algunas de las cuales podrían mostrar una importante racionalidad ecológica⁸⁸. La eventual re-ruralización global que numerosas voces plantean como inevitable frente al cambio global se encontrará con la erosión del conocimiento campesino con racionalidad ecológica. Además se topará con un conflicto identitario e intergeneracional, en el que las nuevas identidades recampesinizadas aparecen como profundamente indeseables, fruto de lo que se ha denominado como el fenómeno del “autodio”⁸⁹.

⁸⁶ M. Andrés y A. Navalón, 2017. Red de Agroecología en Acción. Sistematización de experiencias productivas agroecológicas. Informe de resultados. Ecologistas en Acción. Inédito.

⁸⁷ M. Badal Pijuán, 2014. Vidas a la intemperie. Notas preliminares sobre el campesinado. Madrid: Campo Adentro.

⁸⁸ V. M. Toledo, 1993. La racionalidad ecológica de la producción campesina. En E. Sevilla Guzmán y M. González de Molina Navarro: Ecología, campesinado e historia. Madrid: La Piqueta, p.197-218

⁸⁹ S. Del Molino (2016) . La España vacía, Madrid: Turner Publicaciones

III.2. Un sistema productivo agrario industrial y globalizado⁹⁰

En un territorio total de 50,5 millones de hectáreas se aprovecha un 50% de Superficie Agraria Útil (SAU), que sostenía en 2013 965.000 explotaciones agrarias españolas, en las que trabajaban 1.782.690 personas con carácter “permanente” o fijo (con tendencia creciente en los últimos años de crisis financiera). A esta fuerza de trabajo habría que sumar otros 460.600 en la industria agroalimentaria (en tendencia decreciente) y 123.100 en los servicios ambientales (también decreciente). El sector agrario suponía en 2017 un 4,1% de los ocupados, y tan solo un 2,3% del Producto Interior Bruto (2016)⁹¹. Sin embargo, la renta agraria no deja de caer desde 1957, atenazada por la pinza de los bajos precios percibidos en origen y el alza de los costes de producción, por un creciente uso de insumos externos a la finca y en el precio de estos⁹².

Entre 2009 y 2013 se produce una subida de la importancia del trabajo asalariado fijo en el conjunto de las explotaciones (del 17% al 21%). Los titulares de explotación mantienen su participación en un 36% y la de los asalariados temporales en un 18%. Las ayudas familiares bajan del 25% al 21%, así como las empresas terceras y autónomos. Entre 2009 y 2013, la media de SAU por explotación ha aumentado un 0,5%, y el valor medio de su Producción Estándar un 8,0%. El número de

⁹⁰ Los datos aportados en el presente apartado, salvo referencias específicas, han sido extraídos de los siguientes documentos, ambos disponibles en <http://www.mapama.gob.es/es/ministerio/servicios/analisis-y-prospectiva/indicadores_semestre.aspx>: MAPAMA, 2016. Análisis y Prospectiva – Serie Indicadores, 18 – Julio 2016. Madrid, MAPAMA. MAPAMA, 2017. Informe Anual de Indicadores: Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente 2016. Madrid: MAPAMA

⁹¹ INE, 2017. España en cifras. Madrid: INE.

⁹² Comunicación personal con Manuel González de Molina, respecto a un artículo aun en preparación respecto a los impactos socio-económicos de la intensificación agraria en el Estado español.

Unidades de Trabajo Anual (UTA) por explotación ha descendido un 6,1%.

El número de explotaciones agrarias ha descendido un 2,5% para el periodo 2009-2013, acumulando caídas de más del 10% en cada una de las dos últimas décadas. Por contra, la producción estándar, aumentó un 5,3 %. Se observa en este periodo un descenso del 1,9% de SAU y un 8,5 menos de UTA totales. Se sigue así una tendencia a la pérdida de SAU, número explotaciones y empleo (y por lo tanto de explotación rural que, aunque ralentizada, tiene continuidad desde 1960⁹³). También se observa una importante tendencia desde los años '60 a la concentración de la propiedad de la tierra, y en las últimas décadas al control de ésta por empresas agrarias desligadas del territorio, y en algunos casos con un fuerte componente especulativo⁹⁴.

Las producciones agrarias españolas se centran en 2016 en cultivos extensivos de secano, especialmente cereales grano (6,1 millones de ha, sobre todo cebada y trigo blando), olivar (2.291.800 ha), viñedo (944.700 ha), almendro (523.800 ha) y otros como el girasol, colza. A su vez, son importantes otras superficies de regadío, especialmente las hortalizas (390.500 ha) y los cítricos (26400 ha de naranjo y mandarino), que junto con otros frutales muestran un leve retroceso en los últimos años. Cultivos tradicionales de secano están integrando de forma muy sensible el regadío, como el olivar superintensivo y el viñedo.

Las principales producciones ganaderas españolas en el periodo 2013-2016 son el porcino (3,59 MTm), la carne de ave (1,40 MTm); la carne de bovino (592.293 Tm), todas ellas con tendencia creciente. Muy de lejos se sitúan el ovino (123.260

⁹³ J.M. Naredo, 2004. La evolución de la agricultura en España (1940-2000). Granada: Universidad de Granada.

⁹⁴ C. Soler y F. Fernández, 2015. Estructura de la propiedad de tierras en España. Concentración y acaparamiento. Bilbo: Mundubat Fundazioa y Revista Soberanía Alimentaria.

Tm) y el caprino (9.803 Tm) de carne, aquellas cabañas ganaderas más tradicionales y adaptadas a un manejo extensivo, cuya producción descendieron en 2016 un 4,6% y un 7,2% respectivamente. En relación a los productos ganaderos, se situarían la producción de leche (6 MTm) y la producción de huevos (1.034 M de docenas). En cuanto a la pesca, en el periodo 2010-2016 se observa como desciende la renta y se incrementa el empleo. Las principales producciones son el atún y la merluza. La acuicultura supone un 20% de la producción pesquera total (250000 Tm), sobre todo en agua salada, con tendencia inestable.

El crecimiento imparable de la producción porcina y aviar sería el elemento más destacado, sumado a un crecimiento paralelo de la importación de biomasa para piensos, a la vez que ha disminuido sensiblemente la producción doméstica de granos para alimentación animal, así como el propio consumo doméstico. Se importan granos, con un elevado impacto socio-ecológico en los países de origen y también en el Estado español (especialmente por la mala gestión de los purines y lisinas), para exportar carne de baja calidad y barata, y fomentar una dieta insaludable, basada en productos de origen animal. En los últimos años se está observando un apoyo público importante a las denominadas “macro-granjas”, en algunas comunidades autónomas, profundizando en la insostenibilidad social y ecológica de la ganadería intensiva. Al tiempo, las cabañas más sostenibles y adaptadas al territorio mediterráneo (ovino y caprino en pastoreo) son abandonadas y se encuentran en crisis desde los años ‘80, a pesar de la importancia ecológica y socio-cultural del pastoreo⁹⁵.

Respecto a las exportaciones agroalimentarias, el peso económico de las producciones muestra distinta estructura, siendo las frutas (17,5%) y hortalizas (12,6%) los principales

⁹⁵ Herrera, P.M. 2017. Políticas para la defensa de la ganadería extensiva y el pastoralismo. En López, D., J.L. Fernández, N. Morán y E. Oteros-Rozas (Eds.): Arraigar las instituciones. Propuestas de políticas agroecológicas desde los movimientos sociales. Madrid: Libros en Acción. Pp. 267-282.

rubros, seguidas de carne (11,2%), aceites (9%) y vino (8,3%). Los productos agroalimentarios transformados supusieron el 64,2% del total de la exportación del Subsector Alimentario, y el 65,8% de las importaciones. Las exportaciones del sector agroalimentario y pesquero han crecido un 80% entre 2006 y 2016, y supusieron en 2016 el 18,3% del total del comercio exterior español, con un peso muy importante en la reducción del déficit (85%). Las principales importaciones en 2016 fueron: Pescados, Crustáceos y Moluscos (16,0%, sobre todo de fuera de la UE), Mercancías No Alimentarias (9,6%), Frutas y frutos (7,6%, especialmente tropicales y contratemporada), Cereales (7,5%) y Grasas y aceites (6,5%). Carne, pesca y leche y sus derivados representaron en 2010-2016 casi el 50% del gasto total en alimentación en el mercado interior. Se produjeron descensos en los gastos familiares en pan (-2,6%) y en las gaseosas y bebidas refrescantes (-1,8%). Por el contrario, se obtuvieron incrementos del gasto en los grupos de aceites (6,7%), agua de bebida envasada (6,1%) y el vino (6,1%).

Los precios en origen de los productos agrarios han variado un 9%, frente al 11% de precios al consumo final (2010-2016), suponiendo el primero una media del 25% del segundo en los productos frescos. En el mismo periodo, los precios pagados por los bienes de uso corriente han subido un 13% (con alzas especiales en los fertilizantes), y los de inversión un 7,3%. Entre 2003 y 2015, los costes intermedios (combustibles, fertilizantes, semillas, piensos, etc.) se han encarecido un 46,5%, mientras que la renta agraria corriente ha caído un 16,2%. En este periodo, el gasto en fitosanitarios ha crecido en un 10%, con un gasto total en 2015 de 951 M€, especialmente herbicidas (36%), insecticidas (25%) y fungicidas (24%). A pesar de que el precio de los fertilizantes ha caído ligeramente (2010-2015), solo en 2015 su uso se incrementó en un 11%, alcanzando un gasto nacional de 1.979 M€, principalmente nitrogenados (casi 2 Mtm/año), complejos NPK (612.413 Tm) y fosfatados (578.996 Tm). La balanza comercial en fertilizantes es crecientemente

deficitaria, especialmente en cuanto a fertilizantes nitrogenados⁹⁶.

En todo caso, el sistema agroalimentario español actual se muestra altamente ineficiente desde una perspectiva energética, y consume un tercio de la energía primaria neta total⁹⁷. Para la producción de 235Pj útiles para el consumo humano se requieren 1408 PJ. El transporte supone un 22,96% del gasto energético del sistema agroalimentario español, y el gasto intrarregional solo supone un 2,55% del gasto total, mientras el resto de transporte supone, por tanto, más del 20% del gasto total. Si sumamos el procesamiento y los embalajes, vinculados respectivamente con la producción de gran escala y los flujos globales que requiere un sistema agroalimentario globalizado, ampliamos el gasto energético en un nuevo 21,46%⁹⁸.

A esta ineficiencia energética cabe sumar otros costes e impactos no medibles en términos energéticos. Por ejemplo, los relacionados con las grandes inversiones en infraestructuras logísticas y de transporte que requiere la orientación agroexportadora y de comercio inter-regional⁹⁹; así como las elevadas inversiones en investigación y formación públicas orientadas a modelos agroalimentarios altamente insostenibles. También los costes que conlleva el consumo agrario del agua, que supone un 80% del gasto total (15.129 hm³ en 2014, con un aumento interanual del 4,1%, y un 55% del gasto en cultivos

⁹⁶ COAG, 2017. Anuario agrario COAG 2016. Madrid: COAG.

⁹⁷ Soto, D., J. Infante-Amate, G.I. Guzmán, A. Cid, E. Aguilera, R. García, M. González de Molina, 2016. The social metabolism of biomass in Spain, 1900–2008: From food to feed-oriented changes in the agro-ecosystems. *Ecological Economics*, 128, Pp. 130–138

⁹⁸ M. González de Molina y J. Infante-Amate, 2010. Agroecología y decrecimiento. Una Alternativa sostenible a la configuración del actual sistema agroalimentario español. *Revista de Economía Crítica*, 10. Pp. 113-137.

⁹⁹ A. Sanz, P. Vega y M. Mateos, 2014. Las cuentas ecológicas del transporte en España. Madrid: Libros en Acción.

herbáceos)¹⁰⁰ y la gestión de cuencas y acuíferos sobreexplotados; o la elevada contaminación de suelos y acuíferos en las zonas de agricultura intensiva¹⁰¹.

A pesar del papel de los sistemas tradicionales de regadío en la recarga de acuíferos y el mantenimiento de ciertas infraestructuras ecosistémicas, la política de nuevos regadíos y de modernización de regadíos está suponiendo un desastre ecológico, que se evidencia en el invierno 2017-2018 con una imponente sequía¹⁰². El regadío se ha ampliado en las últimas décadas desde la hortaliza y la fruta a los cultivos extensivos para alimentación animal (cereales y especialmente maíz) e industriales (remolacha, algodón), que han ocupado buena parte de los regadíos tradicionales. También cultivos tradicionalmente de secano, como el viñedo, el olivar y el almendro, que se convierten en los principales consumidores de agua en territorios como Castilla-La Mancha. Se extensifican los regadíos tradicionales (principalmente las vegas interiores, aunque también buena parte de los grandes proyectos del franquismo) que han quedado fuera de las grandes redes logísticas y de distribución global. A la vez, se amplían regadíos en zonas de secano o eriales que han resultado mejor conectadas a los polos de desarrollo agrario (especialmente en el sureste peninsular). El resultado es un incremento constante del consumo de agua, vinculado a un incremento en los impactos ecológicos del cultivo industrial y un continuado hundimiento en los precios de los productos.

Todo ello para generar un modelo agroalimentario que genera alimentos de baja calidad degradación ambiental y un fuerte

¹⁰⁰ INE, 2017. España en cifras. Madrid: INE.

¹⁰¹ A. Carricondo y C. Peiteado, 2010. ¿Quién contamina cobra?. Madrid: SEO-Birdlife.

¹⁰² Martín Barajas, S., 2017. Las condiciones necesarias para una adecuada modernización de los regadíos. En López, D., J.L. Fernández, N. Morán y E. Oteros-Rozas (Eds.): Arraigar las instituciones. Propuestas de políticas agroecológicas desde los movimientos sociales. Madrid: Libros en Acción. Pp. 221-225.

conflicto entre los flujos económicos globales y los territorios de producción. De hecho, en muchas campañas los costes de producción no están siendo cubiertos por los precios en cultivos como el olivar o la horticultura intensiva bajo plástico. Un importante ejemplo de este conflicto se puede encontrar en las grandes plataformas agroexportadoras hortofrutícolas, especialmente en Murcia y Almería. La reducida (y a veces negativa) rentabilidad de las producciones primarias se sostiene por las ayudas de pagos directos de la Política Agraria Común, para mantener precios de la materia prima bajos. Con ello, los subsidios agrarios se convierten en una subvención encubierta a la agroindustria y la gran distribución comercial, que son los actores que se benefician mayormente de los bajos precios en origen¹⁰³.

En estos enclaves productivos, presentados como caso de éxito e incluso “milagro”, la presión que ejercen los mercados globales sobre la agricultura familiar genera una espiral de superexplotación de los recursos naturales y de la mano de obra asalariada, así como autoexplotación de la propia mano de obra familiar. En palabras de Manuel Delgado y otros. (2015) “esta realidad, que evidencia la insostenibilidad social de la agricultura almeriense, debemos entenderla en relación con la posición y las estrategias desplegadas por los agricultores ante una situación de profunda crisis de rentabilidad que está generando la acentuación del conflicto capital-trabajo, que en este caso se expresa en términos interétnicos, de sexo-género y de clase”¹⁰⁴.

4.3. La industria de transformación alimentaria en el Estado Español

¹⁰³ Delgado, M., M. Soler y D. Pérez Neira, 2015. Medio rural y globalización. Plataformas agroexportadoras de frutas y hortalizas: los campos de Almería. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 131. Pp. 35-48.

¹⁰⁴ *Ídem*.

Hoy en día, según datos del MAGRAMA¹⁰⁵, que engloba en el mismo sector industria de la alimentación y bebidas, este es un sector clave para el Estado Español. Supone un 20% del empleo en el sector industrial y un 2,5% del empleo estatal. Teniendo en cuenta los datos sobre las empresas del sector, se aprecia que de un total de 28.200 empresas que estarían incluidas en este sector, 59 de ellas (0,2%) representan un 50% de la facturación total. Estas empresas cuentan con una media de más de 500 personas empleadas. El resto, 99,8% son pequeñas empresas que cuentan con plantillas entre 1 y 8 personas. Si se analizan las principales empresas del sector por importancia en cuanto a empleo y facturación, encabeza la lista la industria cárnica, seguida por las empresas de bebidas (2º y 3er puesto) y la alimentación animal, a continuación estarían por este orden los aceites y grasas, los productos lácteos, la transformación de frutas y hortalizas y la panadería.

	Ventas Netas ¹	%	Personas Ocupadas	%
Industria cárnica	19.499.174	21,6	102.220	23,2
Fabricación de bebidas	9.586.456	10,6	41.932	9,5
Aguas embotelladas y bebidas aromatizadas	4.519.272	5,0	15.075	3,4
Alimentación Animal	8.983.501	10,0	15.649	3,6
Aceites y grasas	8.427.109	9,3	14.570	3,3
Productos lácteos	8.322.312	9,2	32.369	7,4
Prep./cons. frutas y hortalizas	7.155.479	7,9	38.434	8,7
Panadería y pastas alimenticias	6.630.209	7,4	95.051	21,6
Otros productos alimenticios	4.827.346	5,4	28.597	6,5
Azúcar, café, te, infusiones; confitería	4.787.521	5,3	25.303	5,8
Industria del pescado	4.107.191	4,6	22.564	5,1
Molinerías, almidones	3.323.393	3,7	7.910	1,8
Total	90.168.963		439.675	

Tabla 4.1: Principales sectores agroindustriales en el Estado español. Ventas netas en miles de euros y personas ocupadas. Últimos datos actualizados por el INE(2012). Fuente: FIAB(Federación Española de Industrias de la alimentación y bebidas), 2014. “Marco estratégico para la industria de alimentación y bebidas”, Madrid. MAPAMA y FIAB.

¹⁰⁵ http://www.mapama.gob.es/es/alimentacion/temas/industria-agroalimentaria/informemarcoestrategicoparalaiaab_tcm7-320055.PDF

Tal como se evidencia, en esa escala del Ministerio no necesariamente la producción agraria va ligada a lo que es considerado como industria alimentaria. Históricamente, por definición, el trabajo de transformación de alimentos se ha desligado de la producción, lo que ha implicado que esta tarea sea considerada como una actividad meramente industrial sin ningún vínculo con el sector agrícola o ganadero, como si la transformación fuera posible por sí misma. Este pensamiento industrial, ha conllevado que a nivel legislativo, únicamente se piense en normas aptas para fórmulas de especialización y de gran escala. Esto se traduce en la práctica en normativas higiénico sanitarias que dificultan, por su falta de adaptación y la alta inversión que suponen, que surjan pequeñas iniciativas para la transformación que respondan a necesidades y miradas a escala más local.

Por ello, en lo últimos años son cada vez más las voces que reclaman en el Estado Español una redefinición de estas normativas que se adapten a realidades de pequeña producción. El marco normativo regulador es un marco europeo¹⁰⁶ que es adaptado por cada uno de los Estados Miembro; y en el caso del Estado Español las Comunidades Autónomas cuentan con competencias en este ámbito. En los últimos años se han producido, a partir de la presión ejercida por la pequeña producción y los movimientos agroecológicos, avances positivos en este sentido con la creación de nuevas normativas adaptadas a pequeña producción en diversas Comunidades Autónomas, como es el caso del País Vasco¹⁰⁷ o

¹⁰⁶ Las normativas a este respecto se contienen en los Reglamentos (CEE) 852/2004, Reglamento (CEE) 853/2004 y Reglamento(CEE) 854/2004. Las medidas de aplicación se recogen en el Reglamento 2074/2005 y las excepciones en el Reglamento (CEE)882/2004.

¹⁰⁷ *DECRETO 76/2016, de 17 de mayo, que establece las condiciones para la adaptación de los requisitos higiénico-sanitarios de diversos ámbitos de la producción agroalimentaria de Euskadi.* <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2016/05/1602181a.shtml>

Aragón¹⁰⁸.. Estos movimientos buscan poner en marcha proyectos productivos y de transformación alimentaria a escala local. En algunos casos están incorporando el factor de la gestión colectiva, algo que complejiza los planteamientos y el cumplimiento de la normativa, pero a la vez hace que la viabilidad económica de este tipo de iniciativas sea mayor.

4.4. Distribución alimentaria

Los canales de acceso a alimentos

Hoy en día el consumo en el hogar ya no es el único que determina la alimentación. Si se analizan los canales y el gasto de compra de alimentos, según los datos el 63% es consumido en los hogares. Aunque sigue siendo mayoritario, la tendencia es a que cada vez es mayor el consumo fuera del hogar. En este gasto las preferencias en establecimientos de compra varían según los tipos de alimentación.

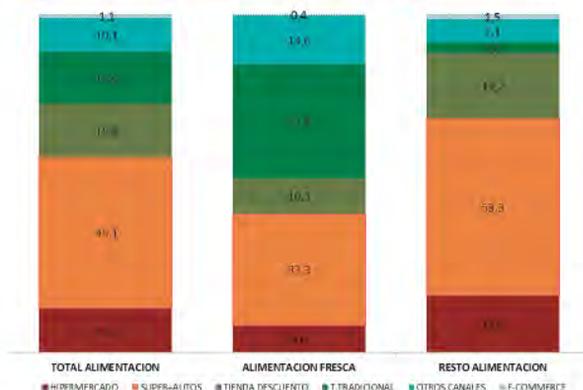
A día de hoy, el canal preferido para la compra de productos alimentarios en el Estado Español es el supermercado¹⁰⁹ con un 45,1% de las compras. En producto envasado es mayoritario con el 53,3% de las compras aunque en producto fresco se mantiene como preferido canales tradicionales con un 33,8% de las compras. Sin embargo, la concentración de ventas en las cinco mayores empresas de la distribución alimentaria sigue creciendo, sobresaliendo el caso de Mercadona, que en 2016 fue la empresa española de mayor facturación, de entre todos los sectores. En efecto, los años 2008-2015 de reducción del consumo han dejado un reajuste importante en el comercio detallista, con reducción de condiciones laborales en general, descenso importante en el número de pequeño comercio

¹⁰⁸ Ley 7/2017 de 28 de Junio de Venta de productos agroalimentarios en Aragón. <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VERDOC&BASE=BOLE&PIECE=BOLE&DOCS=1-40&DOCR=1&SEC=FIRMA&RNG=200&SEPARADOR=&&PUBL=20170713>

¹⁰⁹ Se entiende por supermercado las tiendas cuya superficie de tienda se encuentra entre 400 y 999 metros cuadrados.

tradicional, y crecimiento del volumen de ventas en el formato de supermercado de barrio, a costa del hipermercado de centro comercial.

Importancia de los canales de compra (% volumen) según los tipos de alimentación (total alimentación, alimentación fresca, resto alimentación)



1. Por **alimentación fresca** se entiende: frutas frescas, hortalizas frescas (incluidas patatas frescas), carnes frescas, pescado fresco, marisco/ molusco fresco, pan fresco y huevos.

Figura 4.1. Importancia de canales de compra en España según tipos de alimentos. Fuente: MAPAMA, 2017. “Informe del consumo alimentario en España 2016”, Madrid, MAPAMA.

Según el último informe de 2016 elaborado por Alimarket¹¹⁰, la tendencia de la gran distribución compuesta por hipermercados y supermercados, tras algunos años a la baja, ha repuntado desde el 2015 con un crecimiento medio de un 1,7% en m2 de superficie comercial. Según apuntan las líneas estratégicas de este informe, el objetivo a día de hoy de estos centros es conseguir mayor cuota de mercado en el producto fresco por lo que están poniendo en marcha distintas estrategias, entre las que destacan puntos de venta atendidos por personas dentro de los supermercados para el producto fresco, modificando la tendencia de producto envasado disponible en todo momento. Asimismo, se buscan estéticas más humanizadas, asemejándose

¹¹⁰ Alimarket, 2016. “Informe2016 del sector de la distribución alimentaria por superficie en España”, Alimarket.

a las plazas de abastos percibidas por las consumidoras como espacios más cercanos.

En los informes realizados por las propias distribuidoras, resultan relevantes algunos indicadores utilizados para analizar la tendencia de consumo. Uno de ellos es el porcentaje de hogares que gasta más dinero del presupuestado cuando van al supermercado. Según sus datos, el 37,5% de los hogares lo haría a día de hoy, lo que para las grandes superficies de distribución es un dato indicador de la superación de crisis económicas. Para el MAPAMA¹¹¹, un indicador relevante de la salida de la crisis es el dato del % de familias que realiza sus compras sin realizar un listado previo.

Además del consumo realizado a través de los canales de compra, no se puede dejar a un lado el consumo que se realiza en otros espacios como centros escolares, hospitales o comedores colectivos. Esta alimentación entra dentro del canal denominado compra pública y en el Estado Español supone entre 2000 a 3000 millones de Euros al año¹¹². Por orden de importancia destaca el suministro a escuelas de Educación Básica y secundaria que suponen un 70%, seguido del sistema hospitalario en un 25 %. El 5% restante se reparte entre las Fuerzas Armadas, 4%, y el Sistema Penitenciario con el 1% del total. En este espacio se ha dado en los últimos años un proceso de concentración desde las empresas suministradoras, primando en los pliegos adjudicatarios la capacidad de abastecimiento a gran escala sobre la calidad del producto proporcionado. Esto lleva a que este canal esté repartido entre apenas 10 empresas de catering en todo el Estado Español. Las principales empresas suministradoras de los caterings son las grandes empresas mayoristas. Esto supone que los productos consumidos en estos espacios, en su mayoría, no son de origen local ni es esta una cualidad priorizada desde la administración

¹¹¹ MAPAMA, 2017 “Informe consumo alimentario 2016”, Madrid, MAPAMA.

¹¹² Veterinarios Sin Fronteras Justicia Global, 2013. “Compra pública en sistemas alimentarios locales. Impactos sociales, ambientales y económicos”, Barcelona, Veterinarios Sin Fronteras Justicia Global.

en los pliegos. A esto hay que sumarle que muchas veces las empresas de catering no están ni siquiera en la misma provincia que el centro al que alimentan, con lo que al recorrido de la materia prima hemos de sumarle el viaje posterior de los alimentos una vez cocinados. Este tipo de gestión externalizada a través de empresas de catering ha llevado, por ejemplo, a que las escuelas nuevas se construyan sin cocinas y otros centros las modifiquen en sus remodelaciones dejándolas con lo imprescindible para poder recalentar alimentos.

El negocio del acceso a alimentos por parte de grupos sociales de rentas bajas

Para tener una panorámica completa de la alimentación en el Estado Español, a los canales ya descritos, es necesario añadirle la ayuda alimentaria proporcionada desde las administraciones locales o entidades con voluntariado, destinada a resolver las emergencias que se dan en familias con menores recursos. A día de hoy, en el Estado Español el 22,1% de la población vive por debajo del umbral de la pobreza y ha suprimido alguna ingesta de su alimentación diaria accediendo a parte o toda su alimentación a través de distintos canales de ayuda alimentaria¹¹³.

En la mayoría de los casos esta asistencia se canaliza a través de los llamados Bancos de alimentos gestionados por distintas entidades, en su mayoría por Cáritas Diocesana o la Cruz Roja. La distribución realizada por estas entidades viene regulada por el “Programa de ayuda alimentaria y retirada de frutas a distribución gratuita”, cofinanciado en un 85% por ayudas europeas y el 15% restante con fondos del Estado Español. El Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) se encarga de licitar y comprar productos y de designar a las Organizaciones Asociadas de Distribución (OAD).

¹¹³ http://www.ine.es/prodyser/espa_cifras/2017/index.html#24

En la siguiente tabla se detallan las empresas adjudicatarias de este programa¹¹⁴

EMPRESA	ALIMENTOS	CANTIDADE S (Kg/L)
Arroces y cereales S.A.	Arroz blanco	4.694.650
Novarroz productos alimentares, S.A.	Arroz blanco	1.627.103
Legumbres Luengo	Garbanzos cocidos	5.048.500
Lactalis food services Iberia, S.L.U.	Leche entera UHT	1.4793.060
Industrias lácteas asturianas, S.A.	Leche entera UHT	1.1951.226
Corporación alimentaria Peñasanta, S.A.	Leche entera UHT	8.108.510
Conservas selectas de Galicia, S.L.	Conservas de atún	4.673.000
Oromás, S.A.	Pasta alimenticia tipo espagueti	5.476.176
Compre y compare,S.A.	Tomate frito en conserva	6.019.108
Palmeiro Foods, S.A.	Crema de verduras deshidratada	581.600
Cuétara, S.L.U.	Galletas	6.464.380
Compre y compare S.A.	Judías verdes en conserva	6.355.932
Compre y compare S.A.	Fruta en conserva en almíbar ligero	2.287.366
Marín Montejano S.A.	Fruta en conserva en almíbar ligero	2.164.608
Idilia Foods, S.L.	Cacao soluble	1.555.000
Hero España, S.A.	Tarritos infantiles fruta	212.413
Hero España, S.A.	Tarritos infantiles pollo	230.905
Laboratorios Ordesa, S.L.	Cereales infantiles	602.409
Industrias lácteas asturianas, S.A.	Leche de continuación en polvo	445.860
Mueloliva y Minerva, S.L.	Aceite de oliva	2.998.479
Thenaise Provote, S.L.	Conserva de sardina en aceite vegetal	744.820
	Total	87.305.107

Tabla 4.2. Monto de las cantidades provistas por las principales empresas adjudicatarias del Programa operativo de ayuda alimentaria del fondo de ayuda europea para personas desfavorecidas (2014-2020). Elaboración propia a partir de datos del FEAGA.

Estos productos son distribuidos o bien de forma personal a las familias o se utilizan para cocinas de comedores sociales gestionados por las OAD. Los productos distribuidos se caracterizan por una escasez de productos frescos. Asimismo se

¹¹⁴ Empresas adjudicatarias del Programa operativo de ayuda alimentaria del fondo de ayuda europea para personas desfavorecidas (2014-2020). http://www.fega.es/PwfGcp/es/accesos_directos/plan2010_ayudas/index.js
p

puede ver como las empresas que obtienen la licitación son grandes agroindustrias. De nuevo, las políticas públicas que sustentan estos canales priorizan la gran escala por encima de otras consideraciones fundamentales, como las nutricionales que serían imprescindible en el caso de las personas receptoras de estos alimentos, cuya alimentación rara vez completa tres comidas al día. A estas empresas se suman las grandes superficies con sus campañas de recogidas de alimentos. Estas campañas consisten en donaciones por parte de las grandes superficies de productos no perecederos. Muchas de ellas donan 1 kg de producto por cada kg que donen sus clientes. Estas campañas son incentivadas fiscalmente, de modo que las grandes superficies obtienen una compensación del 35% del valor del alimento total donado (se incluye en el cómputo el donado por los clientes) en el impuesto de sociedades anual a pagar por dicha empresa.

4.5. El consumo alimentario

El precio que está pagando la sociedad en el desarrollo de un modelo agroalimentario cada vez más desligado de los ciclos naturales ha pasado por el deterioro de todos los territorios, tanto la tierra como los cuerpos. Este modelo ha traído consigo un cambio de hábitos alimentarios que no han tardado en repercutir en la salud de las personas. Así, en los últimos años, los cambios en las dietas han llevado a la merma de productos frescos para ser sustituidos por ultraprocesados, aumentando el consumo de grasas y azúcares.

En un estudio realizado por VSF Justicia Global en 2016¹¹⁵ dentro de su campaña “Dame Veneno”, se apuntan 2 ideas claras. La primera, que se puede cuantificar el grado de globalización económica de un país con el grado de enfermedades asociadas a la mala alimentación. Y la segunda,

¹¹⁵ VSF-Justicia Alimentaria Global, 2016. Viaje al centro de la alimentación que nos enferma. Barcelona: VSF.

que a medida que se implanta y extiende el sistema de producción basado en la revolución verde, se extiende también la malnutrición, aunque cambia de formato. Si bien inicialmente las nuevas producciones suplen la carencia de alimentos, con el tiempo su desarrollo viene acompañado de un modelo de consumo que provoca cambiar el hambre por otro tipo de malnutrición que conlleva la deficiencia de micronutrientes y a otras enfermedades como la diabetes o la obesidad.

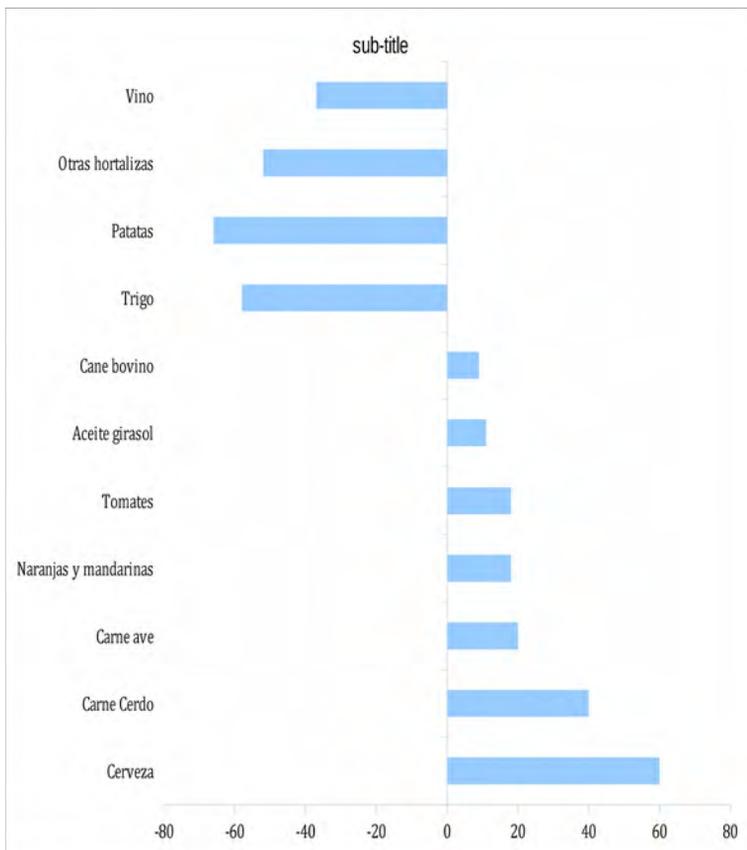


Figura 4.2. Variación consumo del tipo de alimento 1961-2011(Kg/person/año). Fuente: Veterinarios Sin Fronteras justicia Global, 2016, “Viaje al centro de la alimentación que nos enferma”, Barcelona, VSF Justicia Global.

En el caso del Estado Español, podemos ver en ese mismo informe la variación en el consumo de tipo de alimento desde 1961-2011 en kg por persona y año, así como los porcentajes por género y edades de la ingesta saludable o no saludable de alimentos. Se puede apreciar como ha aumentado el consumo de carnes y disminuido la ingesta de hortalizas, cereales, legumbres y patatas. Estos cambios traen consigo importantes repercusiones para la salud, incluyendo la masificación del sobrepeso y aumentando la incidencia de enfermedades cardiovasculares y diabetes.

VARIABLE	%SALUDABLE	%NO SALUDABLE
SEXO		
Hombres	18,4	81,6
Mujeres	28,3	71,7
EDAD		
16-24	6,2	93,8
25-44	14	86
45-64	28,7	71,3
+ de 64	38,8	61,2

Tabla 4.3. Dieta actual Estado en el Español. Fuente: VeterinariosSinFronteras Justicia Global, 2016, “Viaje al centro de la alimentación que nos enferma”, Barcelona, VSF Justicia Global.

Además del cambio de dieta, si se analiza las diferencias aplicando indicadores de clase y género, el resultado es una peor alimentación en personas de menos recursos con mayor índice de grasas y azúcares, en mayor medida en mujeres que en hombres. Es especialmente preocupante el porcentaje de alimentos no saludables que ingieren las personas jóvenes llegando al 93,8% en el tramo de edad comprendido entre los 16 y los 24 años.

En el informe sobre El Consumo de los alimentos en España en 2016¹¹⁶ se afirma que las personas consumidoras buscan un equilibrio entre salud, tradición y comodidad a la hora de elegir sus dietas. Según este informe, este equilibrio se establece en la

¹¹⁶ MAGRAMA, 2017

mayoría de los hogares con un plato ligero percibido como saludable, como una ensalada, combinado con algo más cómodo como pizzas o comidas procesadas.

En este aspecto, es importante resaltar la importancia de la perspectiva de género a la hora de analizar los cambios en las pautas de consumo. En las últimas décadas, cada vez más las mujeres se han incorporado al mercado laboral fuera del hogar. Esta incorporación no ha venido acompañada con un reequilibrio en la realización de las tareas domésticas. Las labores de cuidados realizadas en este ámbito, siguen siendo realizadas en torno a un 70% por las mujeres¹¹⁷, fruto de una histórica división sexual del trabajo construida desde un sistema patriarcal, compañero imprescindible para el desarrollo del paradigma desarrollista. Por ello, las mujeres viven en una doble jornada de trabajo en lo público y en lo privado, que las obliga a buscar fórmulas que las permitan llegar a cumplir con ambas. Dentro de las tareas domésticas, la de cocinar es realizada por los hombres solo en un 20% de los casos. Por lo tanto, podemos decir que la alimentación de los hogares todavía sigue siendo una responsabilidad que asumen las mujeres. A su vez, el sistema de consumo, proporciona “comodidad” a través de los productos procesados, ofreciéndose como una posible solución al problema de la multitarea de las mujeres. Por ello, más allá de la búsqueda de supuestas soluciones, que lejos de resolver acarrearán más problemas en la salud de las personas, es necesario incorporar la perspectiva de la desigualdad de género tanto a la hora del análisis como en el momento de promover alternativas en los sistemas alimentarios.

¹¹⁷ Metroscopia, 2017. “Actitudes y percepciones de la desigualdad de género en España 2016” <http://metroscopia.org/2016-los-hombres-tareas-domesticas/>



Figura 4.3. Actitudes y percepciones de la desigualdad de género en España 2016. Fuente: Metroscopia 2017.

El papel de la publicidad

Hoy en día la publicidad que se ofrece en torno a productos alimenticios va en la línea opuesta a la promoción de la alimentación saludable. Si bien es cierto que se ha visto la demanda por parte de las consumidoras de productos sanos¹¹⁸, ello se ha traducido en cambios en el marketing más que en la composición de los propios productos. Así, se encuentran productos “naturales”, “sanos”, “sin gluten” publicitados como saludables, a la vez que se publicitan refrescos con altos índices de azúcar en espacios infantiles. Los mensajes utilizados en este tipo de marketing contribuyen a la confusión más que a la difusión de una alimentación saludable y nutritiva.

Como ejemplo, es llamativa la pirámide de publicidad en TV en horario infantil. En esta pirámide se puede ver como lo más publicitado es a la vez lo menos recomendados por los expertos en salud y nutrición¹¹⁹. Hoy en día los medios de comunicación de masas tienen gran importancia social y ello hace que tengan una influencia muy notable en el consumo, incluido el alimentario y con ello, los hábitos alimenticios. Además de los

¹¹⁸ MAPAMA (2017), “Informe del consumo de alimentación en España 2016”, Madrid: MAPAMA

¹¹⁹ Veterinarios Sin Fronteras Justicia Global (2016) “Viaje al centro de la alimentación que nos enferma”, Barcelona, VSF Justicia Global.

propios productos, se publicita una imagen muy concreta de los cuerpos, especialmente de las mujeres, que es una causa importante de algunos trastornos alimenticios como anorexia o bulimia. Asimismo, los propios espacios educativos como escuelas o institutos cuentan con espacios de venta de productos donde es más sencillo encontrar refrescos o bollería, que una pieza de fruta.

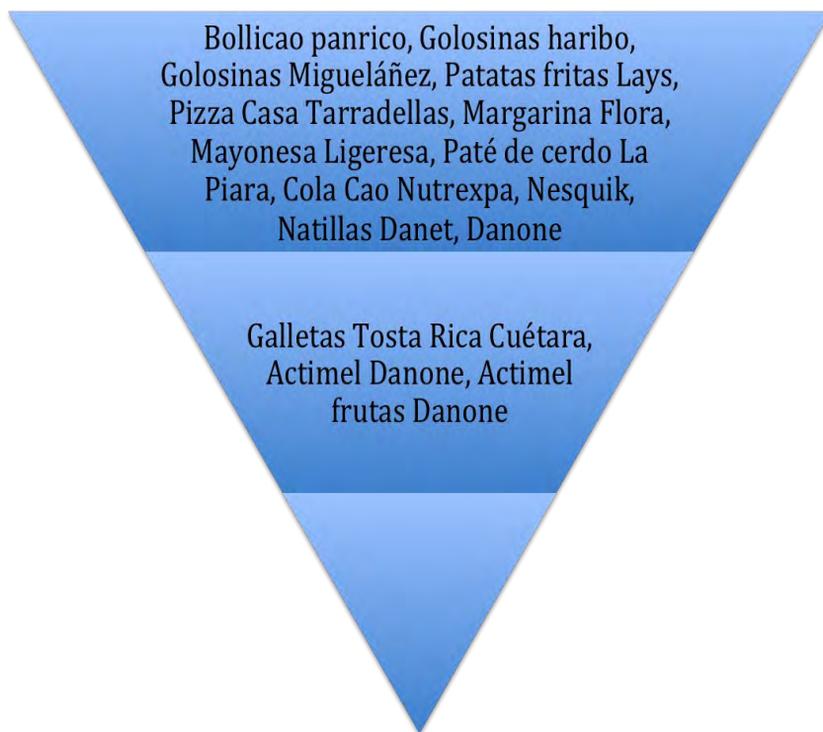


Figura 4.4. De los 15 productos más anunciados en horario infantil el 80% están dentro de los menos recomendados, bollería, golosinas, snacks y grasas. En el 20% restante se incluyen las galletas y productos lácteos. No hay frutas y verduras entre estos 15 productos.

III.6. La cadena alimentaria ecológica

El Estado español es una potencia mundial en la producción ecológica (primer país de la UE por superficie certificada, 5º en el Mundo), con crecimientos anuales medios entre el 10 y el

20%. La producción ecológica representa el 7,8% de la Superficie Agraria Útil, alrededor del 2,5% del número de explotaciones, y algo menos del 2% de la Producción Final Agraria estatal¹²⁰. Las principales producciones (por valor de mercado en origen) eran en 2015 el aceite, las hortalizas frescas, el vino, las carnes y las frutas, sumando el 76,9% de un total de 1.619 M€. De estos, un 48% se exporta (vino, fruta, hortaliza y aceite suman el 86% de las exportaciones)¹²¹. Estos números indican unas estructuras agroalimentarias ecológicas orientadas a la captación de subvenciones y, en el mejor de los casos, a la exportación; de cara a captar mayores valores añadidos de la producción, mayormente primaria. Y un mercado interior muy reducido y claramente desestructurado.

El mercado estatal de alimentos ecológicos (1498 M€ en 2015) aun no pasa del 1,5% del gasto alimentario total (32€/año per cápita, con un 77% de gasto en productos vegetales frente al 46% en alimentación convencional), a pesar de que se incrementó en un 18% en 2014 y un 25% en 2015¹²². Se caracteriza por una mayor importancia de los canales “especializados” (pequeñas tiendas y supermercados, que ocupan cerca del 50% de las ventas), y un peso relativamente importante de los canales de venta directa (grupos y cooperativas de consumo, mercados de productor/a, etc), en torno al 20%. Esta estructura, similar a otros países productores de la Europa mediterránea, poco a poco se concentra en los

¹²⁰ Elaboración propia a partir de datos de INE y MAPAMA, 2016. Caracterización del sector de la producción ecológica española en términos de valor y mercado, referida al año 2015. Madrid_ MAPAMA. Nótese que los datos del número de explotaciones se refieren a 2013, y entre ese año y 2015 el número de explotaciones bajo manejo ecológico se incrementó en un 14%, frente a una ligera disminución en el número total de las explotaciones agrarias.

¹²¹ MAPAMA, 2016. *Op. Cit.*

¹²² MAPAMA, 2015. Caracterización de la comercialización y distribución de productos ecológicos a través de los canales de venta especializados. Madrid: MAPAMA, p.57. MAPAMA, 2016. Caracterización del sector de la producción ecológica española en términos de valor y mercado, referida al año 2015. Madrid_ MAPAMA.

pequeños supermercados especializados, que van creciendo en el tamaño de los establecimientos. También crece la cuota de mercado de los grandes hipermercados convencionales, -que concentran las ventas en los países con mayor peso del consumo ecológico: Suiza (8,4% del consumo alimentario total); o Dinamarca (7,7%)¹²³-. Sin embargo, las propias previsiones del MAPAMA para 2025 plantean una relativa estabilidad en estas cuotas de mercado, si bien prevén un alza en el tamaño de los establecimientos en cada canal, y una mayor profesionalización en el segmento de la distribución mayorista especializada¹²⁴.

Junto con la distribución especializada, el otro punto débil de la cadena alimentaria ecológica estatal es la transformación. Supone un segmento necesario para la absorción de excedentes y calidades de segunda de las producciones primarias, pero especialmente para cubrir la cesta de la compra con alimentos ecológicos y locales -o al menos estatales-, y fomentar y aportar valor a los cultivos extensivos (legumbres, cereales, transformados de origen animal y otros) e industriales. El MAPAMA (2016) estima que se importan 431 M€ anuales en alimentos ecológicos (29% del consumo estatal), mayormente manufacturados¹²⁵. La Normativa Higiénico-Sanitaria, al igual que en el sector convencional artesanal, dificulta la instalación de nuevas industrias ecológicas. Pero probablemente el principal escollo en su desarrollo es su elevado precio en relación con los alimentos elaborados convencionales, debido a las pequeñas escalas de producción y el mayor valor de la materia prima. Los 5.825 operadores certificados en 2015 representan un 20% del total de operadores agroindustriales (muy por encima de la proporción de SAU ecológica)¹²⁶. La mayor cantidad de agroindustria ecológica se concentra, por

¹²³ CE, 2010. An analysis of the UE organic sector. Bruselas: Comisión Europea. CE, 2015. Facts and figures on organic farming in the European Union. Bruselas: Comisión Europea.

¹²⁴ *Ibidem*.

¹²⁵ MAPAMA, 2016. Caracterización del sector de la producción ecológica española en términos de valor y mercado, referida al año 2015. Madrid_ MAPAMA.

este orden, en Andalucía, Comunidad Valenciana y Catalunya¹²⁷. Pero son iniciativas pequeñas e inestables, y hay grandes huecos en la gama de productos disponibles en cada territorio y en la escala estatal. La reciente compra de una de las empresas decanas (Vegetalia) por parte del gigante Ebro Foods indica, en todo caso, que el mercado empieza a ser en 2017 lo suficiente estable y amplio como para ser penetrado por los grandes operadores transnacionales.

III.7. Redes alimentarias alternativas y el papel de las ciudades

El panorama que ofrece el análisis del sistema alimentario en el Estado Español no es muy favorable para la producción agroecológica y el consumo de alimentos saludables. Sin embargo, también podemos afirmar que a medida que esta situación y la globalización se han hecho más patentes, también lo ha sido la resistencia y la contestación por parte de diferentes movimientos sociales.

El desarrollo del concepto de Soberanía alimentaria y su alianza con la agroecología han desarrollado tanto discursos como prácticas que se han ido implementando, y están teniendo su reflejo en el desarrollo de nuevas fórmulas para la producción y consumo de alimentos. Este desarrollo, viene reforzado por una desafección agroalimentaria¹²⁸ que implica una desconfianza hacia el sistema agroalimentario globalizado. Ésta se ha

¹²⁶MAPAMA, 2016. Caracterización del sector de la producción ecológica española en términos de valor y mercado, referida al año 2015. Madrid: MAPAMA. MAPAMA, 2017. Informe Anual de Indicadores: Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente 2016. Madrid: MAPAMA

¹²⁷MAPAMA, 2016. Estadísticas agricultura ecológica 2015. Madrid: MAPAMA. <http://www.mapama.gob.es/es/alimentacion/temas/la-agricultura-ecologica/estadisticaseco2015connipoymetadatos_tcm7-435957.pdf>

¹²⁸ Calle Collado, A., Soler Montiel M, Vara Sanchez, I(2009), “Desafección del sistema agroalimentario: ciudadanía y redes sociales”. I Congreso Español de Sociología de la alimentación.

incrementado por los escándalos alimentarios que en los últimos años se han dado en eslabones de esa cadena global, poniendo en evidencia los mecanismos propuestos desde las administraciones para el control de la seguridad alimentaria. Pero también pone en cuestión la propia propuesta de sistema alimentario que sostienen las administraciones en sus distintos niveles (de lo municipal a la Unión Europea) y departamentos relacionados (agricultura, sanidad, educación, economía y empleo, etc.).

En el Estado Español en los últimos años se han puesto en marcha distintos espacios para construir una visión crítica con este modelo, así como propuestas de acción hacia la construcción de la soberanía alimentaria. En el seno del movimiento ecologista ya se habían gestado en los años '70 u '80 iniciativas críticas con el modelo capitalista y con su deriva en el consumismo. Sin embargo, fue a partir de los años 90 cuando se comienzan a desarrollar algunas de las primeras iniciativas que aglutinaban a personas consumidoras en busca de productos alimentarios más sanos y ecológicos. Es la época en que comienzan ejemplos como la FACPE (Federación Andaluza de Consumidores y Productores Ecológicos), la Xarxa de Consum Solidari en Cataluña (1996) o BioAlai en Vitoria (1993), y es también el momento en que comienza la formación de la Plataforma Rural, alianza de organizaciones agrarias con otros movimientos sociales en defensa de un mundo rural vivo en el Estado Español.

Las redes alimentarias alternativas representarían, en datos del Ministerio de Agricultura para 2015, alrededor de un tercio de las ventas totales (sobre 500 M€), pudiendo superar el 50% de las ventas en cuanto a alimento fresco¹²⁹. Los modelos que muestran una expansión más fuerte son las grandes cooperativas de consumo (por encima de 100 familias socias

¹²⁹ MAPAMA, 2015. Caracterización de la comercialización y distribución de productos ecológicos a través de los canales de venta especializados. Madrid: MAPAMA

por cooperativa), con tienda abierta al público, entre las que podríamos contar más de 25 iniciativas en distintas partes del Estado español, y cuyos mayores exponentes son Landare (Pamplona-Iruña, más de 2800 familias socias) y Bio-Alai (Vitoria-Gasteiz, alrededor de 1500 familias socias). Estas iniciativas, con modelos muy interesantes de cooperativismo entre producción y consumo, han profesionalizado la gestión comercial, así como la dinamización social y política de su base social; y se van abriendo paso en el comercio on-line desde una perspectiva de economía social. En algunos casos, estas cooperativas construyen redes de distribución de gran relevancia en la dinamización del mercado ecológico provincial, como en los casos de Biosegura (Murcia) y Biotrémol (Alacant)¹³⁰. A su vez, los mercados de productores/as se multiplican, suponiendo un importante espacio de visibilidad de las producciones locales y alcanzando valores importantes de ventas¹³¹. Las experiencias de comedores escolares ecológicos van creciendo lentamente, con muy reducido apoyo público¹³², pero suponiendo una salida importante para las producciones locales en determinados territorios (especialmente en Catalunya y Comunidad Autónoma Vasca).

Las motivaciones que llevan a las distintas iniciativas son diversas. Algunas de estas propuestas nacen más desde el plano individual y buscan una preservación de la propia salud o incluso siguen una moda, otras irán más allá con una visión más política buscando una transformación sistémica más profunda. En cualquier caso, todas implican de alguna manera

¹³⁰ D, López García, 2015. Producir alimentos, reproducir comunidad. Redes alimentarias alternativas como formas económicas para la transición social y ecológica. Madrid: Libros en Acción.

¹³¹ En un reciente estudio, se han calculado las ventas anuales de 10 mercados de productor/a en Gipúzkoa en más de 10M€ en total. Begiristain, M., E. Malagón y A. Oñederra, 2017: “¿Por qué acudimos a los mercados locales? Una valoración social de los mercados locales de productores de Gipuzkoa”. Vitoria-Gasteiz, Symposium ICAS

¹³²El único programa público vigente de cierto alcance es el del gobierno canario: <https://www.ecocomedoresescolaresdecanarias.com/>

repensar la alimentación y la búsqueda de otros canales de relación entre la producción y el consumo. Las motivaciones pueden ser diversas tal y como se describen a continuación¹³³:

- Consumo a la moda: Identidad cambiante, tener es ser, tribus sociales. Caracterizado por una integración festiva
- Consumo defensivo: Reacción frente a alarmas alimentarias. Se podría definir como un acatamiento forzoso
- Consumo alternativo: Los llamados bohemios burgueses, nuevos nichos de mercado por motivos de salud y en algunos casos medioambientales
- Consumo reflexivo: Activación ética, pero individual, dentro del mercado sobre la base de criterios sociales, medioambientales, de salud, como pueden ser el comercio justo, los productos ecológicos o compra en mercados locales.
- Consumo constructivo: Desarrollo de una acción colectiva que genera una resistencia agroalimentaria.

El modelo de pequeños grupos de consumo sigue siendo, en todo caso, el canal que absorbe un mayor volumen de las producciones ecológicas locales, aunque no es el preferido por los agricultores por la carga de trabajo asociada a su gestión y los reducidos volúmenes por cada punto de reparto¹³⁴. Este modelo sigue creciendo, especialmente en ciudades de mediano tamaño y zonas rurales; pero en las grandes zonas metropolitanas (y especialmente en Catalunya) parece que se empieza a agotar. La dificultad de muchos Grupos de Consumo por mantenerse -en situaciones de muy elevada rotación en las unidades de consumo- contrasta, sin embargo, con el crecimiento de experiencias del mundo de la empresa convencional como “La Colmena que dice Si!” (más de 100 grupos creados en el Estado español desde 2014). En esta experiencia se combina la comodidad del consumo, el

¹³³ Calle Collado, A, Soler Montiel, M y Vara Sanchez, I, 2009 “Desafección del sistema agroalimentario: ciudadanía y redes sociales”. I Congreso español de Sociología de la alimentación.

¹³⁴ D. López García, 2015, *Op. Cit.*

acompañamiento profesionalizado a la creación de nuevos grupos, la oportunidad de autoempleo para promotores de nuevas “colmenas”, y un elaborado aparato comunicativo.

De alguna forma, a lo largo de esta década se suceden intentos de concentración de la oferta en destino, para abastecer a comedores escolares ecológicos o grupos de consumo. Surgen modelos de “distribuidoras transparentes” (como La Ecomarca en Madrid, con 25 Grupos de Consumo), en las que se crean Grupos de Consumo desde la distribución, se cargan márgenes muy ajustados y se encargan también de formar y acompañar a los nuevos grupos, sin el aparato comunicativo ni la profesionalización del trabajo en cada Grupo. Y en diversos territorios se trata de abordar la compleja estructuración de las redes de distribución alternativas a través de centros de acopio, impulsados por iniciativas privadas (como el caso de la *Asciació Menjadors Ecològics* en Catalunya) o públicas (en el proyecto impulsado por el ENEEK vasco para Gipúzkoa, o en torno a los Mercas en Córdoba o València). En este último caso, la referencia parece ser la de los *Food Hubs* norteamericanos, estructuras de concentración de la oferta en destino que de alguna forma asocian, estructuran y apoyan a la producción, y en algunos casos también al consumo, el comercio minorista e incluso las administraciones locales¹³⁵.

En todo caso, si la proporción que representa el consumo de alimentos ecológicos en el Estado español es anecdótica, el volumen de alimentos que movilizan las redes alimentarias alternativas es residual. Y no por falta de voluntad de miles de pequeños/as agricultores/as ecológicos/as que preferirían que sus alimentos fuesen consumidos por sus paisanos y paisanas. Tampoco por falta de voluntad de los millones de personas que, por ejemplo en las movilizaciones del 15M, han clamado por otros modelos de economía orientados a la gente y a la

¹³⁵ J. Barham, D. Tropp, K. Enterline, J. Farbman, J. Fisk y S. Kiraly, 2012. *Regional Food Hub Resource Guide*. Washington, DC: U.S. Dept. of Agriculture, Agricultural Marketing Service.

<<http://dx.doi.org/10.9752/MS046.04-2012>>

sostenibilidad. Los tejidos alternativos, que desde los '90 del siglo pasado llevan trabajando sin descanso por la socialización de los alimentos locales y ecológicos, ven como la distribución de éstos se convencionaliza a marchas forzadas. Claramente, hay importantes inercias para ello, como su exclusión de los grandes canales de comunicación o el fuerte monopolio generado en las últimas décadas por la gran distribución comercial, muy apoyada por los distintos niveles de la administración.

En este contexto surgen distintas propuestas para transformar el modelo alimentario. Estas motivaciones del consumo que van desde lo individual hasta lo colectivo y por ende más transformador, podríamos completarlas con las motivaciones por parte de las personas productoras de alimentos de modificar sus canales de comercialización. En la producción también podemos encontrar una diversidad que va igualmente desde una motivación individual de la búsqueda de una mayor rentabilidad para sus cultivos, hasta motivaciones más colectivas de transformación del sistema agroalimentario y de búsqueda de alianzas. Estos nuevos espacios de articulación entre producción y consumo se están dando fundamentalmente en el medio urbano, donde hoy en día se concentra el 70% de la población del Estado; y donde se dan la mayoría de intercambios y consumo de alimentos.

Por ello, cobran espacial relevancia las iniciativas que en los últimos años se están poniendo en marcha desde las Políticas públicas municipales. A nivel global, el Pacto de Milán¹³⁶ ha supuesto una herramienta importante para que los Gobiernos municipales urbanos promuevan políticas públicas hacia modelos alimentarios más sostenibles. Este Pacto, iniciado en el año 2015 en el marco de la Exposición Universal de Milán, engloba a día de hoy a 159 ciudades de todo el mundo, 22 de

¹³⁶ http://www.foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2015/10/Milan-Urban-Food-Policy-Pact-_SPA.pdf

ellas en el Estado Español. En el texto del Pacto de Milán se proponen 6 ámbitos de actuación en los que se clasifican hasta un total de 37 medidas recomendadas. Los ámbitos del pacto son:

- Gobernanza. Preparación del contexto favorable para una acción eficaz
- Promoción de dietas sostenibles y nutrición adecuada
- Asegurar equidad social y económica
- Promover la producción alimentaria
- Mejorar el abastecimiento y la distribución de alimentos
- Limitar el desperdicio de alimentos.

A partir de estos ámbitos y medidas propuestas, las ciudades adaptan medidas a su contexto y necesidades concretas. Si bien este Pacto tiene un carácter voluntario y a día de hoy no cuenta con un sistema de rendición de cuentas ni indicadores claros para su seguimiento, ha supuesto una hoja de ruta para que los ayuntamientos comiencen a trabajar en el cambio del sistema alimentario urbano. A la firma de este pacto, en el Estado Español se ha sumado el impulso desde el Ayuntamiento de Zaragoza de la Red de Ciudades por la Agroecología. Esta red, compuesta a finales de 2017 por 19 ciudades¹³⁷, está generando vínculos e intercambio de experiencias entre los Gobiernos municipales buscando sinergias para el desarrollo de nuevas propuestas.

III.8. Las políticas agroalimentarias: contradicciones y puertas giratorias

Los agroecosistemas mediterráneos presentan dificultades y potencialidades específicas. La estación seca coincidente con el máximo anual de temperaturas que los caracteriza supone un

¹³⁷ En diciembre de 2018 se habían adherido oficialmente al manifiesto de la Red los siguientes Ayuntamientos: Barcelona, Carcaboso, Córdoba, El Prat de Llobregat, Fuenlabrada, Granollers, Las Palmas de Gran Canaria, Lleida, Madrid, Manresa, Meliana, Murcia, Navàs, Oviedo, Palma de Mallorca, Pamplona-Iruña, Rivas-Vaciamadrid, València, Zaragoza.

importante límite a la productividad de los ecosistemas mediterráneos. Sin embargo, las temperaturas moderadas y en algunos casos los climas subtropicales permiten la instalación de una grandísima variedad de cultivos y adaptaciones de la ganadería extensiva. Esta dificultad se convierte a su vez en ventaja, en relación con la rica y diversa cultura culinaria mediterránea, que aún mantiene una importante querencia del consumidor por las grasas vegetales de calidad (el aceite de oliva), los alimentos vegetales frescos (frutas y hortalizas) y los productos de la ganadería extensiva basada en pequeños rumiantes (carnes y quesos, principalmente). Estas dos condiciones —elevada diversidad de cultivos con un gran potencial de sostenibilidad y una rica y diversa cultura culinaria— dibujan unas condiciones excelentes para la relocalización de los sistemas agroalimentarios en territorios de clima mediterráneo.

Sin embargo, las referencias de políticas para la sostenibilidad alimentaria en el Estado español son más escasas y más frágiles de lo que nos gustaría, sobre todo si nos comparamos con otros países de nuestro entorno y de otros continentes. Aunque podemos identificar dos vectores de cambio en este sentido, claramente diferenciados y a menudo contradictorios. Por un lado, las políticas europeas de sostenibilidad, especialmente representadas en este ámbito por la política agrícola común (PAC), que desde la reforma McSharry (1992) vienen introduciendo elementos que promueven ciertos cambios hacia la sostenibilidad en las políticas agrarias estatales. Por otro lado, el propio crecimiento y estructuración del sector estatal de la producción ecológica. Su crecimiento, especialmente vinculado a la exportación de aceite, vino y productos vegetales frescos, ha animado a algunas administraciones de distintos niveles a prestar mayor atención y apoyo a uno de los pocos subsectores agrarios que no está en crisis.

Las sucesivas reformas de la PAC han ido introduciendo mecanismos de acción positiva y negativa para contener la degradación de los ecosistemas por parte de la actividad agraria, que se concretaron desde 2009 en medidas dispersas incluidas en el Fondo Europeo de Agricultura y Desarrollo Rural (FEADER). De entre ellas, los pagos por hectárea a la producción ecológica han sido probablemente el instrumento de mayor impacto, si bien ha introducido numerosas perturbaciones en el sector ecológico debido al intrusismo y oportunismo de actores convencionales. En la reforma del FEADER aprobada en 2014, estos pagos se concretan en una medida agro-climático-ambiental específica, y se introducen posibilidades, para los gobiernos estatales y autonómicos, de destinar fondos al desarrollo de mercados locales, protección y promoción de la biodiversidad agraria, o la agregación de valor añadido a los productos ecológicos por medio de marcas de calidad y agroindustria. Estos tímidos avances distan mucho de poder ser calificados como «políticas agroecológicas» y suponen un muy pequeño esfuerzo respecto a la mayoría de fondos que se destinan a una mayor concentración, intensificación, modernización y globalización de las producciones convencionales europeas¹³⁸. En todo caso, las tímidas posibilidades que introduce el nuevo FEADER han sido muy débilmente acogidas por las distintas escalas de la Administración en el Estado español.

El Ministerio de Agricultura parece profundamente permeado por una ideología claramente productivista y favorable a las industrias agroalimentaria y agro-química. Desde el discurso del ministro Cavestany (1957) en que se planteó la máxima de “más agricultura y menos agricultores”, pareciera que ésta ha sido la línea oficial gobierno tras gobierno. Por ende, el Ministerio de

¹³⁸ Para profundizar en el análisis de la evolución de los fondos FEADER se puede consultar D. López, I. Bermejo y E. Oteros-Rozas (2013), *¡Bienvenida Miss PAC! Manual para analizar los fondos de desarrollo rural de la Unión Europea (2014-2020) y su aplicación en los Programas de Desarrollo Rural en el Estado español*, Madrid: Ecologistas en Acción.

Agricultura muestra importantes puertas giratorias con el complejo agroindustrial patrio. Por poner dos ejemplos, la actual Ministra de Agricultura fue hace muy pocos años directora del Área de Planificación estratégica de Fertilizantes, que controla el 25% del mercado estatal de fertilizantes; y el Secretario de Estado para la Agricultura del último gobierno del PSOE (2004-2011) es actualmente portavoz de la patronal de bebidas refrescantes.

En todo caso, el crecimiento de la agricultura ecológica ha obligado a la Administración estatal agraria al desarrollo de políticas mínimas de apoyo al sector, más allá del pago directo procedente de FEADER. En todo caso, estos esfuerzos se han centrado en el desarrollo agroindustrial y la apertura de canales largos de comercialización (especialmente en el mercado de exportación). Se han basado en una visión del alimento ecológico como producto «de nicho», destinado a ser minoritario y para públicos exclusivos con elevado poder de compra. Desde esta visión se han desarrollado un puñado de estudios comerciales y acciones de apoyo a la exportación; en ningún caso se ha afirmado públicamente una mejor calidad o salubridad de los alimentos ecológicos respecto a los convencionales. Las organizaciones del sector ecológico han adoptado una posición defensiva, atravesada por las contradicciones que generan los diversos modelos productivos que se engloban dentro de la definición oficial de agricultura ecológica¹³⁹. Estas contradicciones han llevado, en la escala europea, al fracaso de las negociaciones para la reforma del reglamento europeo de agricultura ecológica en 2014¹⁴⁰.

¹³⁹ Definida en el Reglamento (CE) 834/2007.

¹⁴⁰ Negociaciones que se han retomado en 2017, y que se encuentran bloqueadas en cuanto a las propuestas de la agroindustria ecológica y de IFOAM-EU de rebajar ciertos estándares, como los de contaminación por deriva de pesticidas o Organismos Genéticamente Modificados, ampliación de las cantidades permitidas en ciertos aditivos, o criterios de bienestar animal.

En ambos casos, son las organizaciones sectoriales, especialmente las de agricultura ecológica¹⁴¹ y las ambientalistas¹⁴², las que están promoviendo cambios hacia la sostenibilidad del sistema agroalimentario, a través de una pesada y constante labor de incidencia política a distintas escalas. El más reciente movimiento alimentario articula a estos dos primeros con otros nuevos ejes de movilización en torno a las ideas de agroecología, soberanía alimentaria, territorio y sistemas alimentarios locales. El foco específico que adopta este movimiento alimentario le lleva a desarrollar discursos y propuestas integrales y precisas, más aterrizadas y coherentes. Si bien en la escala europea¹⁴³ se consiguió cierto impacto desde los movimientos alimentarios en el debate sobre el reglamento FEADER (2015-2020), ello no se reflejó en su redacción final. En algunas comunidades autónomas y, especialmente, en algunas de las grandes «ciudades por el cambio» estrenadas en 2015, las plataformas territoriales por la soberanía alimentaria¹⁴⁴ están avanzando firmemente. Aunque los primeros pasos se han traducido fundamentalmente en estudios y propuestas de acción, el impacto alcanzado en el desarrollo de instrumentos públicos de promoción y planificación con enfoque agroecológico ha sido menos que modesto.

¹⁴¹ Representado a escala europea por IFOAM-EU, y a escala estatal por la Sociedad Española de Agricultura Ecológica.

¹⁴² Representado a escala europea por el European Environmental Bureau, y a escala estatal por las organizaciones ecologistas más implicadas en aspectos agrarios: WWF, SEO, Amigos de la Tierra y el propio Ecologistas en Acción.

¹⁴³ En la escala europea el actor central es la Coordinadora Europea Vía Campesina, alrededor del cual se han articulado distintas campañas y articulaciones con otros movimientos y organizaciones (como la red Urgenci, Friends of the Earth-Europe o IFOAM-EU), como la Good Food March (2013) o la coordinación ARC 2020.

¹⁴⁴ Especialmente en los entornos de Barcelona, Valencia y Madrid, si bien es en la comunidad autónoma del País Vasco donde distintas organizaciones agrarias, ONG y organizaciones sociales desarrollan desde hace años una labor más articulada, coherente y efectiva.

Uno de los puntos más oscuros del panorama normativo es el de la regulación del cultivo abierto de Organismos Genéticamente Modificados. España es el principal -y uno de los muy pocos- país productor de la Unión Europea, y ha peleado incesantemente por la liberalización del cultivo y la autorización de nuevas variedades transgénicas¹⁴⁵. La Comisión Nacional de Bioseguridad adolece de importantes carencias en el control de la experimentación y los cultivos comerciales, y de una actitud tan permisiva con las empresas productoras como intransigente con la sociedad civil¹⁴⁶. El escenario se hace aun más sucio con la permanente campaña de intoxicación hacia la opinión pública de la que participa la práctica totalidad de los medios de comunicación de masas, apoyándose en parte de la comunidad científica bio-médica y en los disparates pseudo-científicos de todo tipo de charlatanes en cruzada contra un sistema agroalimentario sostenible.

En todo caso, los instrumentos de planificación más potentes que se han dispuesto han sido los diversos planes estratégicos de agricultura ecológica, que en general han tenido poco impacto más allá de modestos titulares en prensa. A escala estatal, en 2004 se aprueba el Plan Estratégico para la Producción Ecológica del Ministerio de Agricultura, que ha sido seguido de otro plan integral (2007-2010) y una estrategia (2014) sin plazo de finalización, objetivos ni indicadores de evaluación. Estos tres planes han sido dotados de un escaso presupuesto, dedicado a la elaboración de algunos estudios y muy débiles y ambiguas campañas de promoción del consumo. Además, han carecido de objetivos definidos en cuanto a incremento de la superficie, el número de operadores o el

¹⁴⁵ En los wikileaks aparecieron acuerdos entre altos cargos del Ministerio de agricultura de Zapatero y la multinacional Monsanto, para asegurar que España fuese la puerta de entrada de los alimentos transgénicos a la UE.

¹⁴⁶ Amigos de la Tierra, 2010. Las malas compañías IV. El fraude de la evaluación científica de los transgénicos en España.

<https://www.tierra.org/wp-content/uploads/2016/01/Las_Malas_Companias_IV.pdf>

consumo. En algunas comunidades autónomas (Canarias, Extremadura, Andalucía, Castilla y León y Euskadi) se han aprobado planes estratégicos u operativos de promoción de la agricultura ecológica, que generalmente incluían la producción, el consumo y la comercialización. Varios de ellos no se han llegado a implementar, y otros lo han hecho con muy escaso presupuesto. En 2016, sin embargo, diversos planes estratégicos autonómicos se encuentran en período de redacción o discusión.

Probablemente, el principal territorio donde estos planes han tenido un impacto sensible ha sido —junto con Canarias— Andalucía, donde se concentra la mitad de la producción ecológica estatal. El II Plan Estratégico (2007-2013) introdujo, fruto de un contexto político especial, insólitos avances que aún hoy resultan vanguardistas, como fueron: la creación de un servicio público de asesoría a la producción ecológica; el impulso de los circuitos cortos de comercialización; la articulación del sector productor (en parte gracias una decidida apuesta por la compra pública ecológica); un mayor interés y apoyo al uso de variedades locales y ganadería extensiva; o el impulso de nuevas figuras de investigación y extensión en algunos territorios. La ruptura del marco político favorable generó importantes retrocesos al respecto, de forma que el III Plan Estratégico 2017-2020 (en borrador mientras se escriben estas líneas), si bien introduce ciertas acciones de interés agroecológico como el apoyo a los circuitos cortos de comercialización o al uso de la biodiversidad agraria, es un buen ejemplo de convencionalización de la agricultura ecológica, además de no plantear un marco financiero claro para estas acciones.

En los últimos años, otros planes y actuaciones con interés agroecológico han sido desarrolladas, de forma más o menos débil, en algunas comunidades autónomas: normativa específica para la venta directa de alimentos (Andalucía, Navarra, Catalunya y Euskadi); programas de compra pública

(en Andalucía y Canarias principalmente, centradas en comedores escolares); o la convocatoria de subvenciones del MAGRAMA para programas plurirregionales de formación en producción ecológica, con un valor de las ayudas muy reducido y decreciente de año en año. Las ayudas para las formaciones de posgrado relacionadas con agricultura ecológica y desarrollo rural sostenible, lamentablemente, estuvieron vigentes tan solo durante unos años.

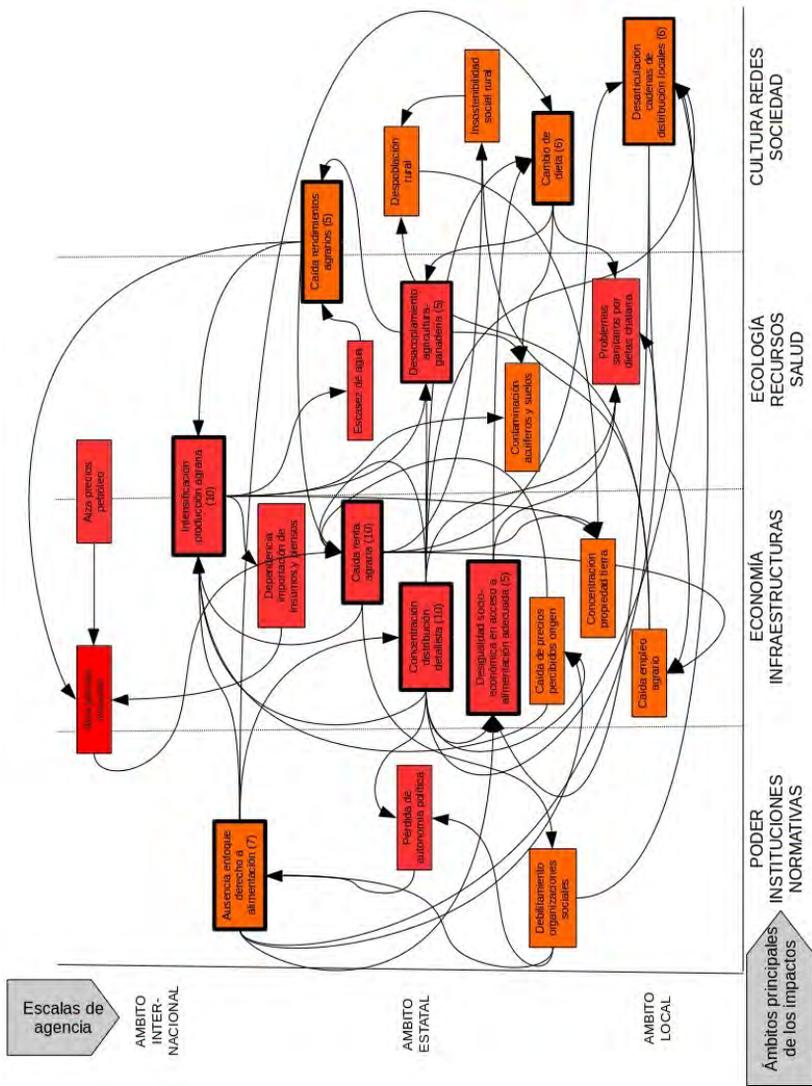


Figura 4.5. Centralidad, escalas de agencia y ámbitos de impacto de las principales problemáticas identificadas. Elaboración propia.

III.9. A modo de resumen: síntesis de problemáticas identificadas

En la figura 4.5 se ha tratado de establecer una síntesis de las principales problemáticas identificadas en los apartados 3 y 4, para el ámbito del Estado español. Este listado de problemáticas se ha situado en la figura en base a los ámbitos de la realidad en los que se perciben de forma más inmediata sus impactos sobre la sociedad, así como en función de las escalas territoriales y políticas en los que reside de forma predominante la agencia social sobre los mismos. Las distintas problemáticas se han marcado con colores en función si la evolución es marcadamente negativa (rojo), moderadamente negativa (naranja) o positiva (verde); y como se puede observar, ninguna de las problemáticas muestra una evolución positiva. Por último, se han establecido relaciones causa-efecto entre las distintas problemáticas recogidas, de cara a establecer dos tipos de valoración acerca del papel de cada problemática en el sistema. En primer lugar, el rango de centralidad de cada problemática, entendiendo que a mayor número de interacciones identificadas, mayor centralidad. En segundo lugar, el grado de causalidad, entendiendo que aquellas problemáticas que se pueden situar en el origen de otras o que refuerzan a otras (aquellas problemáticas de las que salen las flechas), presentarían un mayor potencial sinérgico y, por tanto, importancia estratégica. Este análisis nos servirá de marco y justificación para el próximo capítulo, en el que se trata de plantear propuestas de acción prioritarias para las próximas décadas.

El análisis realizado debe tomarse como una aproximación preliminar, solo planteada de cara a abrir debate desde una perspectiva sintética y sistémica, ya que parte de distintas asunciones de partida que en ningún caso pueden considerarse como objetivas. La primera es que el listado de problemáticas incluido no es exhaustivo pero es significativo; y si bien se ha obtenido a partir de la revisión de numerosas fuentes

bibliográficas, su exhaustividad requeriría un trabajo de análisis que excede sin duda las posibilidades de los autorxs. La segunda es que puede establecerse una relación causal directa entre distintas problemáticas, lo cual lejos de ser un análisis riguroso -podrían establecerse otras relaciones desde distintas perspectivas-, si permite un análisis operativo del sistema en su conjunto. La tercera es que la situación de las problemáticas en el eje de “escalas de agencia” es arbitraria, y nuestra posición es que los marcos de acción deberían cubrir las distintas escalas propuestas, especialmente si consideramos que la agencia en relación con gran parte de las problemáticas atraviesa los tres niveles. En todo caso, la gráfica 4.5 se fundamenta en, y trata de recoger y sintetizar, el análisis más profundo realizado en las páginas anteriores.

A partir de estas aclaraciones, en el análisis realizado destacan de forma clara tres problemáticas, por mostrar un mayor rango de centralidad en el gráfico -ya que son origen o destino de un mayor número de flechas-, pudiendo ser caracterizados como “nodos críticos”¹. Estas problemáticas de mayor centralidad son “caída de la renta agraria”, “intensificación productiva” y “concentración de la venta detallista”; y todas ellas muestran en el presente una marcada evolución negativa. En segundo lugar encontramos otras cuatro problemáticas con menor grado de centralidad, pero también importantes: “ausencia de enfoque de derecho a la alimentación”, “cambio de dieta (hacia una mayor importancia de alimentos procesados y de origen animal)”, “desacoplamiento entre agricultura y ganadería”, “caída de los rendimientos agrarios” y “desarticulación de las cadenas de distribución locales”. Tan solo esta última problemática muestra una tendencia negativa que hemos valorado como no tan pronunciada, debido a los esfuerzos que actualmente se están realizando desde las redes locales de producción y consumo, ciertos actores sociales (grupos ecologistas, ciertas organizaciones agrarias, ONGs, etc.) y algunos gobiernos municipales y regionales². En las próximas

líneas pasaremos a comentar estas problemáticas desde la discusión sobre su papel en el gráfico.

La “caída de la renta agraria” muestra importantes conexiones en todos los ámbitos en los que se ha estructurado el análisis. La caída, constante desde la década de los ‘60 del siglo pasado, se puede explicar como un efecto de la pinza entre la caída de los rendimientos y precios agrarios percibidos en origen por la producción primaria, y el alza en los precios de los insumos, así como un incremento del volumen de insumos consumido debido a la intensificación en el manejo agrario y a la presión que introducen las variables anteriores³. En todo caso, es causa de procesos derivados de gran calado, como son la caída de los activos agrarios -y por tanto, indirectamente, de insostenibilidad social y despoblación rural-, la concentración de la propiedad y tenencia de la tierra, o la profundización del círculo vicioso “caída de renta-mayor intensificación y concentración-mayor caída de renta”.

La intensificación agraria por tanto viene ligada a la caída de renta y en los rendimientos, y el alza en los precios en los insumos. Esta tendencia viene apoyada por las políticas agroalimentarias mayoritarias en la escala europea (Política Agrícola Común), estatal y autonómicas; y sancionada por numerosos y crecientes documentos y acuerdos globales. Este factor se encuentra en el origen de la concentración de recursos productivos⁴, así como de la mayor parte de problemáticas con importancia en el ámbito de la ecología y la salud, y muestra una tendencia marcadamente negativa. Esto, a pesar de intentos de conciliar intensificación y sostenibilidad (labranza de conservación, agricultura climáticamente inteligente y otras), que ya han sido comentados. Los vínculos con las problemáticas de índole socio-cultural vendrían definidos de forma indirecta a través de la caída en la renta agraria y la insostenibilidad social que esto conlleva.

Por su parte, la concentración de la venta detallista de alimentos en cada vez menos empresas viene siendo una constante, desde que en los años '80 se instalasen las primeras grandes superficies comerciales en las grandes concentraciones metropolitanas. En los últimos años el formato de mayor desarrollo se ha transformado, de los hipermercados en grandes polígonos comerciales asociados a las grandes vías de transporte rodado, a formatos de menor tamaño dentro de los cascos urbanos, accesibles a pie, y apoyados en mensajes fuertes vinculados a producciones locales y de calidad⁵. En la figura no se han incluido causas vinculadas a este factor, ya que podría caracterizarse como un proceso global impulsado y retroalimentado por el mismo poder de las grandes cadenas de distribución alimentaria, y de su creciente poder político. Este proceso también es facilitado por dinámicas más amplias que las exclusivamente alimentarias, como es el desarrollo geográfico -la urbanización- de las estructuras de población o la propia evolución de los patrones temporales de la vida doméstica vinculados a la incorporación de la mujer y la precarización generalizada del trabajo asalariado en los entornos urbanos, y a la invisibilización del trabajo de cuidados. Sin embargo, se encuentra en el origen de buena parte de las problemáticas situadas en los cuatro ámbitos.

Esta problemática sería la que muestra el mayor carácter sinérgico dentro la figura, y es origen de conexiones con problemáticas en todos los ámbitos, entre ellos el resto de problemáticas de mayor centralidad. El control que ejercen las grandes cadenas sobre los precios en origen incide de forma decisiva en el recorte de la renta agraria y, por tanto, presiona hacia la intensificación productiva. El control sobre lo que se cultiva y se consume, debido a su papel de oligopolio, ejerce una influencia decisiva en las formas de manejo (y en último término en el desacoplamiento agro-ganadero), el cambio en las dietas y las problemáticas de salud asociadas. Las economías de escala que genera la concentración permiten ofrecer

alimentos procesados -de escasa calidad nutricional- a precios bajos, ampliando la brecha socio-económica en el acceso a una alimentación saludable. El potencial comunicativo del oligopolio de distribución, así como su capacidad de construir accesibilidad tanto física -ya sea en centros comerciales o en supermercados de barrio- como simbólica -percibida- permite transformar los estándares de calidad alimentaria y las dietas, y también invisibilizar a otros formatos de acceso a alimentos, como el comercio tradicional y las redes alimentarias alternativas.

Mientras que la problemática de "caída de la renta agraria" muestra un equilibrio entre relaciones de causa y de efecto, las dos siguientes -y especialmente la de concentración de la distribución minorista- mostrarían un marcado carácter de problemas llave o sinérgico, ya que son principalmente causa de otras problemáticas. En este sentido, serían las problemáticas (intensificación y concentración de la distribución) aquellas a través de las que se podrían conseguir mayores impactos, debido a este mismo carácter sinérgico. Sin embargo, ambas son dinámicas situadas en la mitad superior de la gráfica, mostrando por tanto una naturaleza en la que la capacidad de agencia de los actores sociales y/o locales es reducida. Quizá, según se avanza en otras problemáticas, estas dos problemáticas -e incluso la tercera, puesto que las tres están fuertemente relacionadas- resulte más fácil intervenir sobre estos tres nudos críticos centrales. Y en todo caso muestran una elevada dependencia de políticas públicas en las escalas estatal e internacional, lo que queda ilustrado con su dependencia (son efecto) de la ausencia de perspectiva de derecho a la alimentación.

Esta última problemática se ha situado en el ámbito de "poder-instituciones-normativas" al considerarse que su mayor relevancia se sitúa en el ámbito legal. La consideración de la alimentación como una mercancía -y no como un derecho

humano básico- introduce en el sistema alimentario una distorsión altamente poderosa. Esta distorsión se encuentra en el corazón del conjunto de políticas agroalimentarias en marcha, que equiparan formalmente el derecho al beneficio privado con el derecho a la alimentación; y torpedea la posibilidad de considerar las políticas agrarias como parte de las políticas alimentarias. La asunción de la alimentación como mercancía permite y refuerza políticas públicas que benefician a la concentración de la distribución comercial, la intensificación productiva -más alimento más barato, aunque resulte nocivo en su producción y en su consumo-, la desigualdad socio-económica en el acceso a alimentación adecuada, o la sustitución del pequeño comercio y las pequeñas producciones familiares por grandes operadores con intereses ajenos al territorio. En todo caso, representa actualmente un consenso generalizado tanto en los Estados como en las instituciones internacionales, desde la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las NNUU hasta la Unión Europea o la Organización Mundial del Comercio.

El cambio en la dieta genera importantes impactos en el ámbito de los recursos y la salud comunitaria. La dieta basada en alimentos procesados permite y presiona para la intensificación agraria, al reducirse los estándares de calidad de las materias primas. También permite la reproducción de la fuerza de trabajo, especialmente en los grupos sociales de rentas bajas, con costes monetarios muy reducidos, a pesar de que los costes socio-sanitarios se estén disparando en las últimas décadas de globalización alimentaria. Por su parte, la deriva hacia un mayor consumo de alimentos de origen animal incide en los mismos problemas socio-sanitarios, y a su vez presiona hacia la intensificación ganadera -con la consiguiente contaminación de suelos y acuíferos-, y por tanto al desacoplamiento entre agricultura y ganadería -con la consiguiente presión sobre los países productores de materias primas para alimentación animal. Esta problemática, por tanto, aparece muy ligada a la de

“desigualdad socio-económica en el acceso a una dieta adecuada”, pero también a los impactos ambientales de la intensificación productiva.

Por último, encontramos otros dos nudos críticos de centralidad media -“desacoplamiento entre agricultura y ganadería”, y “desarticulación de cadenas de distribución locales”. Cada uno de ellos podría entenderse como un puente entre los tres nudos críticos principales y cada uno de los ámbitos en los que se sitúan -respectivamente, ecológico y socio-cultural. Son, probablemente, algunos de los ámbitos de acción -sistemas alimentarios locales y ganadería extensiva- sobre los que más trabajo se está desarrollando en la actualidad desde los movimientos sociales agroecológico y por la soberanía alimentaria. En ambos casos se han generado importantes alianzas que han permitido saltos de escala remarcables, especialmente en el primer caso y alrededor de las políticas alimentarias urbanas. A pesar de la incipiente movilización frente a la vuelta de tuerca que supone el fuerte apoyo público a las macrogranjas, son dos ámbitos principalmente propositivos. Detrás de la propuesta se esconde, sin embargo, una importante incapacidad para enfrentar y frenar la dinámica expansiva de la tríada intensificación productiva-concentración de la distribución-caída de la renta. Especialmente debido al gran apoyo público a esta tríada, y en relación con el gran poder de los lobbies de la distribución comercial, agro-industrial y agro-químico para conseguir políticas públicas a su favor.

A pesar de la incapacidad política actual para enfrentar el escenario existente, en las siguientes páginas tratamos de presentar un listado de propuestas de acción para ello. Probablemente, la dificultad inicial para ello sería una acumulación de fuerzas suficiente. El presente documento pretende ser una herramienta de apoyo para ello, en cuanto a la construcción de un relato integrador y de una mirada estratégica.

V. OBJETIVOS 2030/2050 PARA LA SOSTENIBILIDAD AGROALIMENTARIA DEL ESTADO ESPAÑOL.

En las siguientes páginas trataremos de aplicar los planteamientos teóricos del apartado 3 a los diagnósticos global y estatal planteados, de forma somera, en los apartados 2 y 4 respectivamente. De esta confrontación pretendemos plantear objetivos, lo más concretos posibles, para los principales ámbitos de acción identificados, en los horizontes temporales de 2030 y 2050. Las propuestas planteadas se centran en la escala estatal, pues este es el foco de la colección en que se inserta el presente texto. La descripción detallada de objetivos y medidas propuestas se ha incluido en el anexo del presente documento de cara a facilitar la lectura.

Los sistemas agroalimentarios estatales de la UE muestran una elevada interdependencia, y las instituciones continentales y globales muestran a su vez un elevado peso de en la definición del marco político agroalimentario. Sin embargo, en general estos elementos de contexto no parece que vayan a jugar un papel importante en la línea que plantea el presente documento más bien al contrario. Por ello, no se realizará un análisis de los posibles impactos de la Política Agraria Común de la UE, o el acuerdo de agricultura y alimentación de la Organización Mundial del Comercio; sino que en el último apartado (gobernanza) si se tratará de establecer algunas líneas respecto a la relación con estos organismos.

V.1. El futuro ya está aquí

El objetivo del presente documento es plantear propuestas para el presente, de forma que tengan un impacto sensible en el medio (2030) y largo plazos (2050). Esto plantea una doble dificultad, ya que desde el contexto presente se deben plantear propuestas que incorporen las posibles evoluciones del contexto; a la vez que no podemos saber si los retos que hoy percibimos como principales llegarán a serlo, o seguirán siéndolo, en estos plazos. En todo caso, si hay algún consenso en la actualidad respecto a la posible situación socio-ecológica del planeta en el futuro, es la elevada incertidumbre. Pero demasiados elementos, así como investigaciones, hacen pensar que la cosa no irá a mejor y que las situaciones “inestables” e irregulares que estamos viviendo en los últimos años realmente son las primeras manifestaciones de una nueva época en la que estos episodios serán la norma.

Los objetivos y propuestas que ofrecemos en las próximas líneas resultan de adaptar al sector agroalimentario algunas de las predicciones elaboradas en documentos previos del contexto estatal¹⁴⁷, así como del contexto internacional¹⁴⁸. Entre

¹⁴⁷ Entre otros: R. Fernández Durán y L. González Reyes, 2014. En la Espiral de la Energía. Madrid: Libros en Acción. F. Prats, Y. Herrero, A. Torrego (Coords.), 2016. La gran encrucijada. Sobre la crisis ecosocial y el cambio de ciclo histórico. Madrid: Libros en Acción. Ecologistas en Acción, 2017. Caminar sobre el abismo de los límites. Madrid: Ecologistas en Acción. <<https://www.ecologistasenaccion.org/article35209.html>>

¹⁴⁸ IPES-Food, 2016. From Uniformity to Diversity: A paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological systems. IPES-Food, <<http://www.ipes-food.org/agroecology>>. OCDE/FAO, 2017. OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas 2017-2026. París: Éditions OCDE. http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2017-es. M'barek, R., J. Barreiro-Hurle, P. Boulanger, A. Caivano, P. Ciaian, H. Dudu, M. Espinosa, T. Fellmann, E. Ferrari, S. Gomez y Paloma, C. Gorrin Gonzalez, M. Himics, K. Louhichi, A. Perni, G. Philippidis, G. Salputra, P. Witzke, G. Genovese, 2017. Scenar 2030 - Pathways for the European agriculture and food sector beyond 2020. Luxembourg: Publications Office of the European Union. European Commission, 2017. EU Agricultural outlook for the EU agricultural markets

ellas, podemos seleccionar las siguientes posibles tendencias como base estructural para definir esta propuesta de plan de transición para la sostenibilidad del sector agroalimentario en el Estado español:

- Agotamiento y creciente inaccesibilidad de recursos minerales (especialmente fósiles) y agua dulce.
- Cambio climático, inestabilidad climática y mayor frecuencia de episodios climáticos extremos, con el consiguiente descenso de los rendimientos agrarios y la disponibilidad de agua dulce de forma global, y en particular en climas mediterráneos (entre otros).
- Estabilización de las producciones mundiales, así como de la demanda.
- Concentración creciente de las exportaciones alimentarias en Europa, EEUU y Asia central.
- Descenso en el empleo agrario en el número de explotaciones, y en la superficie cultivada en Europa.
- Incremento en la escala económica y territorial de las explotaciones agrarias y descenso de la renta agraria de las pequeñas explotaciones.
- Mayor control político de los flujos biofísicos estratégicos (agua, energía, recursos minerales, alimentos) por parte de las grandes corporaciones mercantiles, en paralelo a la desarticulación paulatina de políticas públicas.
- Crisis de cuidados, por profundización en la contradicción entre economía productiva y economía reproductiva (capital Vs cuidados).
- Incremento de la represión e intentos de desarticulación de los proyectos de reconstrucción comunitaria, tanto desde los estados como desde la empresa privada. Surgimiento de nuevas visiones ideológicas y espirituales más totalitarias.
- Continuidad en las dinámicas de urbanización de la población mundial, con un crecimiento en la

and income 2017-2030. Luxembourg: European Commission.

desigualdad intra-urbana y rural-urbana, en coexistencia con oleadas minoritarias (pero crecientes) de re-ruralización.

- Escenario crecientemente militarizado, y refuerzo del control militar del acceso a los recursos naturales.
- Incremento en el consumo de productos de la ganadería industrial.
- Refuerzo de la crisis alimentaria dual: incremento del hambre (cada vez mayor en los entornos urbanos) y a la vez incremento de los problemas vinculados con las dietas *junkies* basadas en calorías vacías.
- Dualización en los patrones de vida y acceso al consumo de alimentos. Hegemonía creciente del modelo globalizado de distribución y de los grandes operadores de distribución alimentaria, a la vez que los estados siguen protegiendo y fomentando ese modelo, y persiguiendo circuitos alternativos. Esto, en paralelo a un mantenimiento de redes alimentarias alternativas, minoritarias.
- Implementación de sistemas robotizados y automatizados como sinónimo de “fiabilidad”.
- Pérdida de saber y acerbo campesino en la población
- Pérdida de cultura y memoria gastronómica
- Incremento de enfermedades derivadas de la obesidad y el sobrepeso. Mayor control de la alimentación desde la suplementación y la industria farmacéutica.

Hay un factor que podría ser importante en la definición de la evolución futura de los sistemas agroalimentarios, en relación con la capacidad del sistema urbano para reproducirse en el tiempo, en un escenario de pico del petróleo y cambio climático. En las próximas décadas podría considerarse como posible la desarticulación paulatina de las ciudades (como centros políticos y económicos) y la pérdida de su capacidad de liderazgo sobre el territorio. En ese supuesto, la generalización de esquemas territoriales -y quizá productivos- más

equilibrados desde una perspectiva ecológica -y no necesariamente social, económica o política- podría ser una tendencia clara. Sin embargo, no parece que haya consenso al respecto al alcance de esta tendencia, ni siquiera entre el pensamiento actual de izquierdas más vinculado a los estudios rurales y la economía ecológica. De hecho, los estudios de prospectiva consultados indican que el poder de las grandes corporaciones transnacionales conseguirá que los recursos disponibles se centren, precisamente, en el sostenimiento de modelos centralizados de producción y distribución de alimentos. Por ello, esta tendencia no ha sido considerada en la priorización de las propuestas que se hacen.

5.2. Caminar hacia el futuro para cambiarlo en el presente

Los ámbitos que se han recogido en las siguientes líneas responden a aquellos elementos que han sido considerados de mayor importancia estratégica en el medio y largo plazo, y especialmente aquellos con potencial sinérgico en relación con las principales problemáticas identificadas en los capítulos anteriores. A su vez, el listado ofrecido se ha contrastado con algunos de los principales documentos generalistas de análisis y prospectiva generados en los últimos años desde una perspectiva de agroecología y soberanía alimentaria¹⁴⁹, tratando de adaptar estas propuestas al contexto estatal. Por último, en el anexo del presente documento se desarrollan de forma más detallada objetivos específicos y formas de medición de los avances realizados, que podrían servir para dimensionar las propuestas planteadas y como base para elaborar baterías

¹⁴⁹IAASTD, 2009. Agriculture at a crossroads. Washington: Island Press. O. DeSchutter, 2011. Agroecology and the Right to Food, Report presented at the 16th Session of the United Nations Human Rights Council [A/HRC/16/49]. New York: United Nations. IPES-Food, 2016. From Uniformity to Diversity: A paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological systems. IPES-Food, <<http://www.ipes-food.org/agroecology>>

sistemáticas e integrales de indicadores, necesarios en el diseño de itinerarios de transición.

A) Revitalización sostenible del sector agrario y del medio rural

La permanente pérdida de activos y explotaciones agrarias, así como de población rural, podría suponer una debilidad de gran alcance para las sociedades urbanizadas y terciarizadas en un escenario de previsible colapso ecológico en el corto plazo. La elevada ineficiencia de la cadena alimentaria globalizada e industrial, especialmente en términos energéticos, hace pensar que en un escenario con dificultad creciente de acceso a combustibles fósiles será necesario un peso mayor de prácticas de base orgánica, tales como la tracción animal, la fertilización orgánica y la integración agro-ganadera. Sin embargo, esta “ecologización” de la producción no tiene por que realizarse en base a un modelo de reagrarización y, en cierto modo, recampesinización del medio rural. Más al contrario, las tendencias actuales de concentración de los recursos productivos y canales comerciales podrían hacer pensar en una generalización de modelos de producción ecológica compatibles con la concentración y los modelos de comercio alimentario global.

La creciente incidencia del cambio climático sobre los cultivos disminuirá los rendimientos agrarios¹⁵⁰, lo que elevará los precios y en algunas situaciones hará inviable el cultivo comercial. Sin embargo, la tendencia creciente de urbanización de la población mundial no parece que vaya a remitir en el medio plazo. De acuerdo a una hipótesis de continuidad, seguiremos asistiendo, por tanto, a un escenario dual en el que se pronuncia la concentración de la tenencia de la tierra y de las producciones, mientras que se pronuncian las dinámicas de agricultura precaria y de ocio en las grandes áreas

¹⁵⁰F. Prats, Y. Herrero, A. Torrego (Coords.), 2016. La gran encrucijada. Sobre la crisis ecosocial y el cambio de ciclo histórico. Madrid: Libros en Acción.

metropolitanas. En este sentido, en el territorio estatal se seguiría avanzando hacia una agricultura -y un medio rural- sin agricultores/as. Esto conllevará un acceso diferencial a los bienes de producción (tierra, agua, combustibles y fertilizantes, especialmente) muy marcado en función de las distintas clases sociales urbanas, y especialmente en función de la capacidad de gasto y del patrimonio previo. Los grupos sociales urbanos de rentas más bajas y menor nivel cultural quedarán atrapados en las ciudades, con pocas oportunidades de subsistencia; lo que implica un escenario de elevado desorden e ingobernabilidad.

El gasto alimentario familiar supondrá probablemente una proporción mucho mayor del 14,6% actual¹⁵¹. Parece probable que se pronuncie la tendencia de concentración de las producciones en países del Sur global, con mejor acceso a recursos productivos -agua y suelo- y mano de obra más barata. Los fenómenos de acaparamiento de tierras que hemos observado en la última década así parecen indicarlo.

De cara a revertir las dinámicas previstas y avanzar hacia un escenario de mayor sostenibilidad agroalimentaria vinculado con la soberanía alimentaria, se hace necesario invertir la dinámica actual de éxodo rural y desagrarización de la sociedad española, así como la pérdida de saberes tradicionales ligados a la actividad agraria tradicional o campesina, al menos en tres sentidos: (1) revertir la dinámica poblacional rural para generar importantes saldos positivos, de forma que se pueda reconstruir una dinámica de reintensificación en los usos sostenibles del territorio desde una perspectiva de economía orgánica; (2) reconvertir la agricultura actual hacia enfoques agroecológicos, tanto las fincas como las unidades territoriales; y (3) reagrarizar tanto la economía rural como los espacios metropolitanos, con importante incremento de la agricultura de autoabastecimiento en estos últimos espacios. Cada uno de

¹⁵¹INE, 2017. Encuesta de presupuestos familiares. Año 2016. Nota de prensa. <www.ine.es/prensa/epf_2016.pdf>. Recordemos que en 1957 la proporción era del 55% (*Op. Cit.*).

estos tres sub-objetivos debe ir acompañado de medidas e indicadores específicos.

Por último, asumimos como un factor clave la necesidad de restaurar la viabilidad económica de las producciones familiares sostenibles, ya que la pérdida de renta agraria se ha identificado como el factor determinante en la pérdida de vitalidad de las comunidades rurales. En este sentido, las acciones planteadas para la revitalización del sector agrario y el medio rural deben incorporar la restauración de la renta agraria como transversalidad. Esto, independientemente de que estos aspectos se traten con más especificidad más adelante.

A.1. Darle la vuelta al éxodo rural:

- *Plan Estatal de arraigo del medio rural:* que incluya la mejora y recuperación de servicios públicos en el medio rural (incluido el transporte público), fomento de la movilidad inter-rural y rural-urbana, incentivos económicos y fiscales para la instalación de personas y empresas en el medio rural (incluido el acceso a vivienda e infraestructuras para el emprendimiento económico), campaña de comunicación, plan de promoción de la vivienda rural, y políticas fiscales para incentivar el alquiler de los recursos rurales abandonados e infrautilizados. En este sentido cobran especial importancia la reducción de precios en los servicios públicos que apoyan la conciliación y el reparto de roles de cuidado. Guarderías, acceso a sanidad de calidad, empezando por ginecología o pediatría así como servicios sociales de calidad. Así como mejorar el acceso a internet en el medio rural.
- *Facilitar la educación apropiada en el medio rural:* Asegurar el acceso a educación pública y de calidad, así como el transporte escolar, desde

infantil hasta secundaria, de forma que el alumnado pueda residir en el hogar familiar. Adaptar los contenidos y metodologías a las formas de vida rurales y la cultura local. Fomentar el arraigo por medio de la educación pública, asegurando la posibilidad de movilidad inter-rural y urbano-rural.

- *Fomento de los mercados locales:* de cara a un incremento de la renta agraria y reforzar los flujos económicos internos en el medio rural.
- *Fomento del cooperativismo rural:* Desde una perspectiva en la que se supere los problemas de delegación y clientelismo de las actuales cooperativas agrarias, y dentro de una lógica de democracia económica y Economía social y Solidaria.
- *Puesta en valor de los oficios agrarios:* Revalorizar la actividad y recupere los saberes tradicionales, menos dependientes de combustibles fósiles, recuperando las formas de hacer, repensándolas con un enfoque de género que rompa con la división sexual heteronormativa del trabajo. Fomento de incubadoras agrarias y de talleres y estancias formativas, así como escuelas de oficios basadas en la transmisión de conocimientos desde las personas profesionales.
- *Rescate de los bienes comunales:* Plan de revitalización de los bienes comunales tradicionales, desde una perspectiva de sostenibilidad y Economía Social y Solidaria.
- *Renta básica:* La repoblación del medio rural y la puesta en marcha de nuevos proyectos productivos, será una realidad que llegará después de un proceso. Poner en marcha una producción agrícola requiere de inversiones

importantes, monetarias pero también en tiempo. La actividad agrícola requiere un aprendizaje y un trabajo con la tierra para poder llegar a obtener una rentabilidades dignas. Mientras todo ese proceso se produce, las personas tienen que contar con acceso a formas de vida dignas, de otro modo, difícilmente podrán llegar a completar el proceso. Por ello la implementación de una renta básica universal, no únicamente para el medio rural, sino para toda la sociedad, sería importante. Daría mayor margen y mayor capacidad de maniobra a las personas que se decidieran. Esta renta básica, debe servir para contar con unos ingresos mínimos pero de igual forma, ha de ser una herramienta para generar comunidad, por lo que propuestas como la Renta Básica de las Iguales responderían mejor a estos planteamientos.¹⁵²

- *Control público de la concentración y acaparamiento de tierras:* Plan Estatal de Acceso a la Tierra y transferencia de explotaciones a jóvenes agricultores/as; fomento de bancos de tierras a diferentes escalas; penalizaciones al acaparamiento de tierras; activación del mercado del suelo con perspectiva de reparto de la tierra para explotaciones familiares y de semi-subsistencia; creación de empresas públicas con derecho de tanteo y retracto para fomentar la instalaciones de jóvenes agricultores/as, con prioridad para la producción ecológica.

A.2. Transición agroecológica en la escala de sistema alimentario estatal

¹⁵² Para profundizar en este aspecto:
<http://rentabasicadelasiguales.coordinacionbaladre.org/>

- *Plan Nacional de recuperación de los suelos agrarios:* Actividades formativas y demostrativas; fomento del compostaje en finca, los abonos verdes y las rotaciones con leguminosas; apoyo a programas de recuperación de suelos en áreas en riesgo alto de erosión; penalización fiscal de los manejos inadecuados del suelo; desincentivación de los usos no agrarios de los subproductos agrarios; fomento de la ganadería extensiva.
- *Planes de ordenación territorial agroecológica:* planes de recuperación de suelos abandonados para la sustitución de importaciones; restauración de pastos y de la articulación agro-ganadera.
- *Plan nacional de fomento del consumo y la producción de alimentos ecológicos:* compra pública, políticas fiscales, protección jurídica, fomento del consumo y la comercialización, investigación, etc.
- *Asesoramiento y construcción de procesos territorializados de transición agroecológica:* Revitalización de la red de Oficinas Comarcales Agrarias (antiguas oficinas del Servicio de Extensión Agraria) para la Dinamización Local Agroecológica.
- *Plan de recuperación de conocimiento tradicional y la biodiversidad cultivada:* en la línea del Inventario español de Conocimiento Tradicional relativo a la biodiversidad¹⁵³, basado en procesos de ciencia ciudadana.
- *Penalización en el uso de prácticas agrarias no sostenibles:* elevación de impuestos a la venta de

¹⁵³ http://www.mapama.gob.es/es/biodiversidad/temas/inventarios-nacionales/inventario-espanol-de-los-conocimientos-tradicionales/inventario_esp_conocimientos_tradicionales.aspx

agrotóxicos y fertilizantes de síntesis, en función de los costes sanitarios y ambientales que generan; elevación de precios en el agua de riego, para internalizar los costes económicos, ecológicos y sociales de todo el ciclo del agua; penalizaciones por contaminación con Organismos Genéticamente Modificados o agrotóxicos de síntesis a explotaciones ecológicas.

A.3. *Reagrarizar la economía:*

- *Impulsar programas integrales para la nueva instalación de jóvenes en la actividad agraria sostenible:* formación adaptada a esquemas agroecológicos y de soberanía alimentaria, recursos financieros, apoyo técnico agronómico y en gestión, acceso a la tierra, incubadoras agroecológicas, campaña para la transferencia de fincas de jubiladxs a personas jóvenes. Estos programas deben incorporar una dimensión feminista de la agroecología, visibilizando los cuidados en la perspectiva de sostenibilidad.
- *Impulsar la agricultura urbana y periurbana de autoabastecimiento:* acceso a la tierra, formación técnica, acceso al agua, fomento de asociacionismo y fomentar una visión desde lo colectivo y el bien común, fomento de circuitos locales de distribución para excedentes.
- *Blindar y reactivar los usos agrarios del territorio:* Ley de protección de suelos agrarios, especialmente en los ámbitos metropolitanos; Planes de revitalización y transición de la ganadería extensiva, los secanos y los regadíos históricos (vegas, etc). Reordenar el territorio en base a una perspectiva de eficiencia en la integración agro-ganadera. Visibilizar el valor

nutricional de los suelos agrarios: Mantener el suelo agrario y un acceso a producto local es beneficioso no solo para el planeta sino para la calidad nutricional de los alimentos. *Ley estatal de protección y reactivación de los suelos agrarios*, especialmente en los regadíos tradicionales, y en las cercanías de las ciudades; plan de parques agrarios periurbanos; reactivación de la actividad agraria (con enfoque agroecológico) en la Red de Espacios Naturales Protegidos (excluyendo los Parques Nacionales).

B) Cambio de dieta:

Las tendencias en el modelo de consumo, llevan a un mayor consumo de productos ricos en grasas y azúcares, así como a reducir enormemente el tiempo dedicado a los alimentos, tanto a su preparación como a su consumo. Un cambio en este sentido, requiere de medidas políticas que prioricen la accesibilidad a productos frescos para toda la población cumpliendo así con el derecho a la alimentación de la ciudadanía. Asimismo, será necesaria una limitación en la publicidad y el acceso a productos ultraprocesados especialmente para las poblaciones más vulnerables. Los planes de educación y sensibilización en cambios de dietas serán básicos, evidenciando las consecuencias para la salud de los altos consumos de azúcar y grasas y promoviendo otros alimentos.

B.1: Promoción de alimentos más saludables, con menos azúcares y grasas

- *Limitación de publicidad de alimentos no saludables en espacios infantiles.* Publicidad en televisión. Limitación de productos altos en azúcar, grasa y sodio en espacios educativos.

Limitar el obsequio con fines publicitarios de productos no saludables.

- *Políticas fiscales para el fomento de dietas saludables:* Impuestos a los alimentos no saludables.
- *Generar etiquetados claros* que adviertan de los componentes no saludables de los alimentos.
- *Establecer radios “seguros” en las proximidades de espacios educativos y hospitales,* en los que no esté permitido la venta ni promoción de alimentos no saludables.

B2: Facilitar el acceso a alimentos sanos

- *Promover una ayuda alimentaria con productos frescos y de origen local para las personas más desfavorecidas.* Esta ayuda será proporcionada obligatoriamente desde la administración pública, no dependiendo de la voluntad de entidades caritativas.
- *Promocionar e incentivar los puntos de venta de productos frescos y ecológicos* en distintos barrios de las ciudades.
- *Promover espacios de uso colectivo de cocinas en centros sociales urbanos* donde poder cocinar o calentar alimentos.

B.3. Cambios en el imaginario colectivo alimentario

- *Potenciar y revalorizar el cocinado lento de los alimentos frente al ultraprocesado*
- *Limitar el porcentaje de ventas de alimentos “take away” en los establecimientos*
- *Limitar el ratio de establecimientos de comida ultraprocesada.* Al igual que ocurre con otros sectores, deberá establecerse un número

máximo de establecimientos de este tipo por unidad de superficie.

- *Incorporar la nutrición y sostenibilidad de entornos alimentarios como contenido obligatorio en el currículum escolar.*

C) Cadena alimentaria ecológica

Los retos planteados en el presente documento van mucho más allá, en todo caso, de transformar las preferencias del consumidor. El alimento local, ecológico y de temporada se ha entendido hasta ahora desde las administraciones públicas como un producto de lujo, orientado a generar un elevado valor añadido en el mercado globalizado. En nuestra opinión, de lo que se trata es de hacer que ese alimento sea el mayoritario y su consumo se masifique. Sin embargo, el futuro escenario de dificultades en el acceso a combustibles fósiles podría elevar los precios de los alimentos, y más aun el de aquellos de producción sostenible. Los estudios consultados indican que la distribución alimentaria se seguirá concentrando en pocas empresas, y que las distintas escalas de la administración seguirán velando y presionando por ello hasta el final ¹⁵⁴. Ello presionará hacia la convencionalización de la agricultura ecológica, y mantendrá a amplias capas de la población en esquemas de dietas poco saludables basadas en alimentos de baja calidad.

Para tratar de evitar esta evolución, cabe iniciar la reorganización de la cadena alimentaria estatal ya en el presente. Dicha reorganización, necesariamente, debe basarse en proyectos de sostenibilidad territorializada que articulen a

¹⁵⁴ Como referencia previa tenemos el rescate a los bancos españoles (2008-2011) antes que atajar la pérdida de vivienda y ahorros de cientos de miles de familias. No olvidemos que Mercadona fue en 2016 la empresa de mayor facturación en España, habiendo otras 4 empresas de distribución agroalimentaria entre las 50 primeras. <http://ranking-empresas.economista.es/ranking_empresas_nacional.html>

los actores económicos locales en base a un interés mutuo de supervivencia. Esta articulación no solo debe ir más allá de la producción y articular a toda la cadena alimentaria local, y vincularse a su vez con otros sectores económicos desde una perspectiva de Economía Social y Solidaria¹⁵⁵. Debe ser ante todo un proyecto comunitario, que articula a una comunidad local para reconstruir la economía desde una perspectiva de reproducción social y de reproducción -o restauración- de los ecosistemas en los que se sustenta. Y debe ir vinculado a acciones políticas y fiscales para limitar y reducir el poder de oligopolio de las grandes cadenas comerciales.

A su vez, debe poner en el centro la recuperación de la viabilidad económica de las producciones sostenibles de agricultura familiar, así como de la ganadería extensiva. Ya que este elemento ha sido identificado en el centro de toda la problemática analizada.

Desde esta perspectiva, los principales objetivos a alcanzar serían, los siguientes:

C.1. Plan de Producción sostenible de insumos:

- recuperación de la integración agro-silvo-pastoril;
- recuperación de bosques autóctonos y agroecosistemas tradicionales.
- fomento de cooperativas de servicios a la producción con orientación agroecológica.
- recuperación, actualización y difusión del conocimientos agroecológico tradicional.
- adaptación de reglamentos agrarios y Normativa Higiénico-Sanitaria a la producción en escala local.

¹⁵⁵ Ver carta e la economía social y solidaria:
<<http://www.economiasolidaria.org/carta.php>>

- Penalización (fiscal y/o judicial) de la producción y el uso de insumos no sostenibles.

C.2. Fomento del asociacionismo en el sector productor:

- Reorientación de las cooperativas agrarias en base a la relocalización de los mercados, la diversificación productiva y el enfoque agroecológico;
- fomento del cooperativismo transversal territorializado, en base a proyectos de sostenibilidad local y articulación entre territorios y sectores económicos para proyectos de transición socio-ecológica.

C.3. Articulación de redes logísticas y de distribución campo-ciudad:

- desarrollo de convenios entre áreas urbanas y rurales;
- desarrollo de estructuras público-privadas para la gestión de la distribución, apoyadas en estructuras territorializadas;
- desarrollo de infraestructuras logísticas adaptadas a las producciones diversificadas, reducidos volúmenes y flujos relocalizados.

C.4. Control cadena de valor y protección de las producciones locales:

- retirada inmediata del tratado sobre alimentación de la Organización Mundial del Comercio;
- restaurar aranceles y medidas de protección directa de los productos y circuitos económicos

locales, especialmente aquellos que generan beneficios sociales, sanitarios o ambientales.

- control de los márgenes comerciales máximos en la cadena alimentaria, así como del oligopolio en cualquiera de sus eslabones.
- Cese de las ayudas directas e indirectas a aquellas empresas de distribución que no respondan de forma clara y directa a objetivos sociales (Economía Social y Solidaria), ecológicos (agricultura ecológica y ganadería extensiva), e incorporen enfoques de género integrales y penalización de las prácticas de oligopolio.
- Plan de apoyo al pequeño comercio tradicional y los mercados de productores/as.

D) Sistemas agroalimentarios localizados

La promoción de estas medidas y una cadena alimentaria ecológica, requiere de una relocalización y diseño de los sistemas agroalimentarios con perspectiva local y territorial. La generación de espacios relacionales donde se encuentren campo y ciudad bajo un mismo paraguas, rompiendo con la visión centralista de las ciudades, será imprescindible para repensar el territorio. Será necesario generar una comunidad amplia e integrar las necesidades y demandas del territorio a la vez que se equilibran con las posibilidades que ofrecen los ecosistemas. En este sentido, las medidas irán encaminadas a la preservación de las tierras y a una planificación territorial donde el suelo sea valorado en base a su finalidad social en mayor medida que en parámetros monetarios. En este apartado incluiríamos medidas como:

D1: Promoción de figuras para la planificación territorial: Espacios de articulación donde medio rural y urbano se encuentren y diseñen conjuntamente las acciones en el territorio. A su vez estos espacios locales

contarán con redes superiores en las que poder interactuar con otras figuras similares de otras zonas.

D2: Compra pública de alimentos: Modificar los parámetros de las licitaciones de compra pública, priorizando las producciones locales y ecológicas. Para ello, además de la utilización de parámetros técnicos como los recogidos en los reglamentos de denominaciones de origen ya existentes, se puede recurrir a parámetros nutricionales o de frescura de los alimentos.

D3: Creación de Fondos públicos de semillas tradicionales protegidas a escala territorial: Estos fondos serán de acceso universal y se irán reponiendo conforme las semillas vayan mermando en su capacidad germinativa.

D.4. Fomento de los vínculos campo-ciudad:

- Establecimiento de convenios entre administraciones locales urbanas y rurales para el abastecimiento de los comedores institucionales.
- Programas de intercambio entre poblaciones urbanas y rurales, apoyadas en huertos, sociales, de ocio y comunitarios urbanos.
- Redes alimentarias que vinculen las producciones rurales con las comunidades de emigrantes de las zonas rurales de origen asentados en zonas urbanas.

D.5. Fomento de la pequeña agroindustria artesanal y ecológica:

- adaptación del paquete higiénico-sanitario a modelos agroecológicos y diversificados;
- instrumentos financieros y fiscales de apoyo;

- formación al consumo acerca de la importancia de la dieta basada en alimento fresco y estacional;
- cese de las ayudas directas e indirectas a aquellas agroindustrias que no sirvan a objetivos sociales (Economía Social y Solidaria), ecológicos (agricultura ecológica y ganadería extensiva) e incorporen una perspectiva de género integral.

e) Investigación, formación y generación de nuevas narrativas

En el tránsito que se plantea será necesario desarrollar formas de conocimiento muy diferentes a las actuales formas hegemónicas. Desarrollar una ciencia al servicio de la vida, y formatos de transferencia de este conocimiento al conjunto de la sociedad que reproduzcan el vínculo social en condiciones de igualdad, justicia e inclusión, y que permitan el uso público y colectivo del conocimiento social. A su vez, cambios de tal envergadura como el que aquí se plantea requerirán de recursos simbólicos y subjetivos que lo acompañen, al menos en dos sentidos: para justificar la transferencia de recursos públicos hacia ámbitos de acción novedosos, e incluso contracorriente; y finalmente para construir entornos simbólicos favorables a las nuevas pautas de relación entre las comunidades locales y su alimentación.

La educación y la investigación deberán dejar de lado modelos agroalimentarios insostenibles para centrarse en el enfoque agroecológico. En este sentido se abre la necesidad de desarrollar formas de manejo agrario sostenibles que encaren la problemática del abastecimiento de alimentos para una población creciente y en un territorio limitado, con disponibilidad decreciente de combustibles fósiles y hacia la relocalización de los sistemas agroalimentarios.

E.1. Reestructuración general de la investigación pública en base a la sostenibilidad del sistema agroalimentario:

- *modificación de la Ley de educación* para asegurar la independencia de los poderes económicos.
- tender puentes de *gobernanza educativa* con la sociedad civil y el sector agrario ecológico.
- *impulsar la investigación agronómica desde la perspectiva agroecológica*: desarrollo de tecnologías apropiadas; eficiencia energética y desarrollo en la aplicación de energías alternativas a la agricultura y ganadería; integración agro-ganadera y silvícola; mejora genética participativa; adaptación al cambio climático.

E.2. Desarrollar una formación profesional y superior en línea con la agroecología y la soberanía alimentaria¹⁵⁶.

- Reducir paulatinamente los estudios que reproduzcan modelos agroalimentarios insostenibles.
- Desarrollo de sistemas innovadores de educación adaptados al territorio y que impliquen a la población agraria.
- Introducir en los currícula contenidos de análisis socio-político y ecológico relacionados con los sistemas agroalimentarios globales.
- Fomentar el acceso de las poblaciones rurales a formación profesional y superior en el entorno rural.

¹⁵⁶ Ver D. López y M. Cuéllar, 2017. Formación y Educación Agroecológicas. En D. López, J.L. Fernandez, N. Morán y E. Oteros (eds.), Arraigar las instituciones. Madrid: Libros en Acción. p. 133-143.

E.3. Investigar y desarrollar el relato acerca de los impactos negativos del sistema agroalimentario industrial y globalizado para la sociedad:

- profundizar en los impactos socio-sanitarios y ambientales, la discriminación de género imprescindible para su perpetuidad.
- Evaluar los costes económicos indirectos para la sociedad e individuales.
- Incorporar en los mensajes a grupos sociales de especial interés (mujeres, jóvenes, sector productor, población rural, etc.).

F) Ciudadanía y gobernanza

En este documento se proponen medidas en distintos actores que están condicionadas por el modo de gobernanza en el sistema alimentario. En un planeta cada vez más globalizado, revisar la gobernanza es imprescindible si se pretende tender hacia sistemas más accesibles y democráticos. La alimentación debe recuperarse desde su vertiente de derecho humano, no únicamente como una mercancía en todos los planos de gobernanza. Sabemos que no es posible la coexistencia entre un modelo agroindustrial intensivo y un modelo agroecológico, por lo que los espacios políticos deberán apostar a futuro claramente por un modelo agroecológico. Por ello, en este apartado planteamos que las principales medidas deben pasar por:

F1: Recuperación del derecho a la alimentación como marco general para el desarrollo de políticas alimentarias en todos los niveles.

- *Formación de estructuras de defensa de los derechos humanos que incorporen el derecho a la alimentación desde una visión integral, incorporando la nutrición, más allá de un mero derecho a no pasar hambre.*

- *Impulso de tratados internacionales de nutrición con indicadores* y mecanismos de rendición de cuentas vinculantes y sujetos a sanción en caso de incumplimiento de los Estados.
- *Tribunal por el derecho a la alimentación.* Creación de un organismo para el control de los abusos y discriminaciones por parte de las empresas de distribución alimentaria en el acceso a alimentos sanos, de calidad, sostenibles y justos.

F2: Espacios de articulación entre instituciones globales y locales que garanticen coherencia política para un avance en la consecución del derecho a la alimentación.

- *Crear Consejos Alimentarios anidados,* de la escala local a la estatal, que se rijan desde la perspectiva del derecho a la alimentación, en las que se vehicule la participación de la sociedad civil en la gestión de las políticas agroalimentarias.
- *Creación de espacios de articulación y coherencia política* entre estructuras globales y espacios de gobernanza local.
- *Generación de espacios de gobernanza intersectoriales a escala territorial:* Consejos alimentarios en los que estén todos los agentes implicados diferenciando claramente quiénes son sujetos de derechos y quiénes meras partes interesadas, compensando los posibles desequilibrios de poder.
- *Reformulación de lo público,* pasando de pensamientos dirigidos al llamado “interés general” hacia planteamientos que incorporen una perspectiva de “Bien común”.

- *Generación de indicadores y espacios de monitorización y rendición de cuentas.*

F3: Determinar una unidad local de articulación. En el caso urbano pueden ser los barrios la escala a la que se realicen articulaciones intersectoriales y desde donde se incorporen las distintas medidas, adaptándolas a su contexto concreto.

F4: Repensar los espacios de encuentro, gestión y relación. Será necesario incorporar la perspectiva feminista, generando relaciones horizontales, inclusivas y con enfoque de género en todos los niveles. Asimismo se cuidará que el reparto de tareas sea equilibrado y no responda a estereotipos tradicionales derivados de la división sexual del trabajo.

F5: Reformulación de conceptos como ciudadanía o consumidora. Será necesario reformular estos conceptos desde una visión inclusiva. La tendencia a futuro será un incremento en las personas desplazadas debido a conflictos globales y cambio climático por lo que habrán de implementarse medidas para una correcta integración social de las personas migrantes. Estas, deberían ser consideradas ciudadanas de derecho en todo momento sin ningún tipo de condición. Como personas y sujetos con derechos, podrán participar en todo momento de los espacios de gobernanza y se procurará desde estos espacios su integración en ellos.

6. Conclusiones y recomendaciones finales

Como se planteaba más arriba (apartado 5.1), las propuestas planteadas aquí se construyen en un escenario presente y futuro de crisis global creciente. La magnitud de los retos que plantean el cambio climático, el agotamiento de los recursos minerales, o la extinción masiva en curso resulta abrumadora. Más aun cuando se consideran todos estos procesos como una crisis única y multidimensional, que se expresa como efecto de la ofensiva del capital contra la vida (ya sea ésta entendida como trabajo monetarizado, trabajo de cuidados, o naturaleza). Desde el estupor que genera la reflexión sobre este cambio global en curso, incluso siguiendo los datos más oficiales y conservadores disponibles, cualquier propuesta de acción resulta casi ingenua.

Lo primero que necesitamos para articular respuestas es creer que nuestro juicio sobre la realidad es cierto, y que merece la pena reaccionar frente a él. La magnitud de los retos que enfrentamos impide las dos cosas: reconocer que muy probablemente ocurra lo que creemos que ocurrirá; y tomar cartas en ello, a pesar de lo que perderíamos con la reacción. A tenor de la inactividad y el seguidismo de la mayor parte de la población frente al cambio global, pareciera que este estupor es lo que nos mantiene en la pasividad, junto con el miedo a perder lo poco que se tiene. Y tanto la desorientación como el miedo son emociones que se alimentan activamente desde muchos grupos de interés, por ejemplo desde el negacionismo frente al cambio climático o desde los mensajes xenófobos de distintos líderes políticos internacionales.

En todo caso, pareciera que la alimentación ha llegado tarde a los discursos alternativos. A pesar de que el sector agrario

ocupa en España el 80% del territorio y consume el 80% del agua, pensar en los alimentos que consumimos como una cuestión política con relevantes implicaciones ambientales y socio-sanitarias, es a veces recibido como una cuestión de clases medias aburridas. El despliegue del pacto capital-trabajo a lo largo del siglo XX se construyó sobre la invisibilización del trabajo de cuidados (generalmente realizado por mujeres) y de los límites de los ciclos naturales. Probablemente, la alimentación se sitúa a caballo entre estas dos contradicciones “menores” del capitalismo, al constituir al mismo tiempo una actividad productiva y una actividad de cuidados. La mercantilización y posterior industrialización agroalimentarias fueron pasos imprescindibles para la especialización productiva, salarización y urbanización de las poblaciones rurales. Y como tal, la agraria fue la primera política de la Unión Europea, en 1957. Parafraseando a la economía feminista, podríamos decir que nadie en este mundo debería vivir sin saber limpiar un retrete; pero tampoco sin saber producir su propia comida¹⁵⁷.

El cuestionamiento socio-ecológico del sistema agroalimentario industrial y globalizado nos lleva a conclusiones bien incómodas respecto a las formas de vida de las personas activistas en el presente del Estado español. Nos lleva a cuestiones como que las actuales áreas metropolitanas son insostenibles en muchos sentidos, y especialmente en el alimentario; y que en una sociedad sostenible la actual estructura territorial estatal no tendría ningún sentido. Entonces, desde esta lectura se hace necesario reconocer que hay que empezar a preparar cuanto antes una re-ruralización de nuestra sociedad; o incluso una re-campesinización, en el sentido de los teóricos neo-populistas y de la economía

¹⁵⁷ Esta idea la tomamos prestada de Amaia Pérez Orozco, con quien tuvimos el placer de mantener una conversación sobre estos temas en 2016.

campesina¹⁵⁸. Pero esto no significa, como algunos/as compañeros/as plantean cuando se sienten incómodos/as, que nos tengamos que ir todos/as a vivir “a las cavernas”. Sino que es necesario incluir en nuestra agenda política esta re-ruralización como tarea urgente y central en un proyecto de sostenibilidad estatal. Y que es prioritario construir, dentro de un proyecto político de ecología social, las condiciones para que aquellas personas que si deseen vivir en el medio rural y de la actividad agraria puedan hacerlo, sin mayores sufrimientos que las personas que quieran emprender otras actividades. Asimismo, habrá de cuestionarse la compatibilidad entre distintas actividades e incluso hábitats, ya que el propio mantenimiento o expansión de un medio urbano podría limitar el desarrollo de las actividades agrarias.

Para ello, es necesario poner la alimentación en la agenda urbana. Algo que, a pesar de los avances de los últimos años en la construcción de políticas alimentarias desde las ciudades, todavía requiere de mucha voluntad política y recursos apropiados para materializarse en avances significativos. Hoy en día, el plano alimentario no es prioritario, salvo excepciones; y el marketing consumista ha hecho creer que el derecho a la alimentación está cubierto con el modelo basado en marcas y homogeneización alimentaria. La transición hacia la re-campesinización es primeramente una batalla cultural de dos modelos antagónicos. Por un lado, un modelo que prioriza lo virtual y el optimismo tecnológico sin contemplar los límites del planeta, y que promueve una sociedad guiada por los neones que atraen hacia un sistema consumista a la vez que la ciegan

¹⁵⁸ Por ejemplo, en E. Sevilla Guzmán y M. González de Molina, 1993. *Ecología, campesinado e historia*. Madrid: La Piqueta; o en S. Pérez-Vitoria, 2010. *El retorno de los campesinos. Una oportunidad para nuestra supervivencia*. Barcelona: Icaria.

para ver más allá. Frente a este modelo se plantea una producción en la línea de la Agroecología, que aporte alimentación y nutrición a las personas y al planeta, respetando los ciclos naturales y los cuerpos tanto de las personas que producen como de las que son alimentadas. Llegar a este proceso no será tarea fácil, en cuanto que supone ir en contra de la migración que apenas hace 50 años trasladó a la población del medio rural al medio urbano. Socialmente se está construyendo la sociedad y la integración de quienes vienen del medio rural a ser ciudadanas del medio urbano, por lo que plantear ir a contracorriente conlleva asumir un coste social adicional, a día de hoy muy elevado.

Por otro lado es necesario mirar hacia las periferias, hacia quienes no cuentan con posibilidades de acceso a los alimentos sanos. Como ya se ha expuesto, las medidas propuestas desde las políticas públicas contemplan principalmente donaciones de excedentes y desechos, lo que supone considerar a esas personas en otra categoría social, violando su derecho a la alimentación. Asimismo, muchas de estas personas son desplazadas que vienen de otros países y que hoy en día no tienen posibilidad de participación social, al verse condicionado su reconocimiento como ciudadanas. Por todo ello, reconfigurar el sistema alimentario requiere de una revisión profunda de las políticas públicas que determinan quiénes son y quiénes no son agentes relevantes en esta sociedad.

No es nada más -y nada menos- que reconocer que esto es necesario, y tomar cartas en el asunto, sin dejar de ser quienes somos en el presente. Hace 60 años el sector agroalimentario era la actividad económica de mayor peso en nuestros territorios, y lo ha sido así desde hace 10.000 años. Por tanto, quizá cabe plantearse que en el actual proceso de cambio

global, una de las transformaciones pueda ser que lo agroalimentario volverá a recuperar una relevancia mayor en las sociedades humanas. No sabemos si la futura situación de equilibrio será similar a la de mediados del siglo XX, o más bien al siglo XIX, o será algo completamente distinto. Pero en cualquier escenario futuro la relevancia de la actividad agroalimentaria, sin duda, irá más allá de suponer el 2,3% del PIB, y el 4,1% de los ocupados actuales.

Esto requiere un desarrollo de la alteridad, y una mirada que rompa con el individualismo que impera en nuestros días. La virtualidad, así como la excesiva mecanización del día a día es un factor que no podemos olvidar, ya que condiciona y moldea los imaginarios a ritmos difíciles de compensar desde el contacto humano. Reconocerse como seres interdependientes será una condición imprescindible para el desarrollo de estas nuevas propuestas.

ANEXO. Fichas de objetivos

a) Revitalización sostenible del sector agrario y del medio rural

A1. Darle la vuelta al éxodo rural		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Se frena el proceso de despoblación en el medio rural	Ninguna comarca del Estado español pierde población	La densidad de población de las comarcas rurales retorna a valores similares a inicios de los años '60
Mujer	Se elimina la brecha salarial por razones de género en el medio rural La proporción de mujeres titulares de empresas agrarias, ya sean compartidas o individuales, es similar a la mitad ¹⁵⁹	Se iguala la proporción de cada género en los territorios rurales, así como en los espacios de decisión económicos (cooperativas, empresas, etc.), como sociales y políticos, cristalizando así Ruptura de la división sexual del trabajo.
Servicios públicos	Ningún municipio sin acceso diario y a precio accesible en transporte público Ningún municipio con atención sanitaria diaria a más de media hora de desplazamiento en transporte público Ningún municipio sin centro educativo (desde 1 año) a más de media hora de desplazamiento en transporte público Presencia de servicios sociales en cada municipio, y aprobación de planes y protocolos de actuación contra la violencia machista específicos de cada contexto rural.	La desigualdad en el reparto de los trabajos de cuidados por razones de género queda eliminada
Tierra	Todas las provincias españolas cuentan con un banco de tierras y un servicio de control del acaparamiento de tierras	Se reduce el índice de gini en la concentración de la propiedad de la tierra hasta un 0,5 ¹⁶⁰

¹⁵⁹ En datos del último censo agrario disponible (2009), la media estatal de explotaciones con mujeres como titulares era del 30,53%. Citado en C. Soler y F. Fernández, 2016. Estudio Estructura de la propiedad de la tierra en España. Concentración y acaparamiento. Bilbo: Fundación Mundubat.

A.2. Transición agroecológica generalizada		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Proporción de la Superficie Agraria útil destinada a la Agricultura Ecológica	>20%	La producción agroecológica es ampliamente mayoritaria
Proporción del suelo en riesgo alto o muy alto de erosión	>20%	Se incrementa en un 50% de media los contenidos en materia orgánica de la Superficie Agraria Útil
Proporción del consumo alimentario que representan los alimentos ecológicos	>10%	El consumo de alimentos ecológicos es ampliamente mayoritario, tanto en el consumo doméstico como en comedores colectivos

¹⁶⁰ Respecto al 0,731 de 2009. Como referencia, el índice de Gini sobre concentración de la tierra en Francia era de 0,58, lo que indica un grado de concentración sensiblemente menor que en el Estado español. Citado en C. Soler y F. Fernández, 2016, *Ídem*.

A.3. Reagrarizar la economía		
Descripción	Propuesta a 2030, objetivo	Visión 2050
Proporción de empleo agrario en las comarcas rurales	>30%	La actividad agraria es la principal actividad económica en población rural
Grado de autoabastecimiento de alimentos de las áreas metropolitanas	>20% ¹⁶¹	Se da una fuerte integración biorregional de los sistemas agroalimentarios (a escala de Ciudad-Región), cubriéndose cerca de un 80% de autoabastecimiento alimentario en la escala estatal ¹⁶²

¹⁶¹ Hay pocos datos disponibles respecto al marco estatal. La ciudad de Valladolid se abastecía en 2016 de tan solo un 8% de los alimentos que consume, según O. Carpintero. (Coord.), 2017. Metabolismo y huella ecológica de la alimentación: el caso de Valladolid. Valladolid: Universidad de Valladolid. El Área Metropolitana de Barcelona se estaría autoabasteciendo de una proporción similar (8%), pero tan solo de fruta y hortaliza fresca, según A. Giocolli, 2016. Dinamització de l'espai agrari metropolità – una aproximació. Estratègies urbanístiques per un model agroecològic a l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Barcelona: Posgrado en Dinamización Local Agroecológica.

¹⁶² Esta cifra es la planteada como objetivo ideal desde la perspectiva de los sistemas alimentarios de ciudad-región. Jennings, S., J. Cottee, T. Curtis, S. Milller, 2015. Food in an Urbanized world. The Role of City Region Food Systems in Resilience and Sustainable Development. Londres: International Sustainability Unit

b) Cambio de dieta:

B.1: Promoción de alimentos más saludables, con menos azúcares y grasas		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Promoción y publicidad de alimentos	Eliminación de la publicidad de productos no saludables en horario infantil y en contenidos web orientados a público infantil.	Eliminación de la publicidad de productos no saludables en cualquier plataforma y horario.
	Definición de nutrición desde parámetros cuantitativos y cualitativos, incorporando criterios de salud y biodiversidad así como adaptación al territorio y cultura alimentarias locales.	
	Diferenciación entre alimento y producto comestible	Disminución de cuota de mercado de alimentos no saludables
	Normativas claras de etiquetado de alimentos donde se advierta de los posibles efectos nocivos en el caso de alimentos no saludables.	Reconversión de producción alimentaria hacia alimentos sanos y con valor nutricional adecuado.
Alimentación en espacios educativos y hospitales	Incorporación de alimentos agroecológicos en un porcentaje del 50% en los comedores escolares y centros hospitalarios	Incorporación de alimentos agroecológicos en un 100% en los comedores escolares y centros hospitalarios.
	Productos no saludables eliminados de espacios de venta en las escuelas y hospitales. Análisis de suelo rústico municipal que se puede destinar a producción con destino a escuelas y centros hospitalarios.	Incorporación de equipos interdisciplinarios en equipamientos educativos, sanitarios y sociales para la planificación alimentaria de los centros, priorizando la producción ecológica de kilómetro 0.

B2: Facilitar el acceso a alimentos sanos		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Ayuda alimentaria para personas con menos recursos	<p>Deslocalización de los recursos económicos para ayuda alimentaria.</p> <p>Gestión desde competencias de ámbito municipal</p> <p>Eliminación de incentivos fiscales a empresas donantes de alimentos</p> <p>Obligatoriedad de producto fresco y ecológico en los alimentos distribuidos como ayuda alimentaria.</p> <p>Espacios intersectoriales con participación de medio rural y urbano, organizados a nivel municipal o barrial identifican necesidades y posibilidades de actuación.</p>	<p>Estructuras comunitarias barriales son nodos de redes amplias de producción e intercambio de productos entre el medio rural y urbano.</p> <p>Generación de mecanismos comunitarios de acceso a alimentos ecológicos con criterios de economía social y solidaria (por ejemplo, con el fomento de monedas sociales).</p>
Accesibilidad alimentos agroecológicos	<p>Se implementan incentivos a pequeño comercio para ofertar productos agroecológicos en los barrios.</p> <p>Normativas municipales que limiten la instalación de grandes superficies en los municipios.</p> <p>Normativas que contemplen la obligatoriedad de construir cocinas de uso y gestión comunitaria en los centros sociales municipales.</p>	<p>Regeneración de pequeño comercio en los barrios no céntricos de las ciudades.</p> <p>Producción agroecológica accesible en los pequeños comercios de los barrios</p> <p>Cocinas comunitarias construidas en todos los centros sociales municipales.</p>

B.3. Cambios en el imaginario colectivo alimentario

Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
<p>Valorización del alimento cocinado frente al producto comestible procesado</p>	<p>Los establecimientos de venta de alimentos no podrán tener más de un 50% de productos consumidos fuera de su local de producción.</p> <p>Los hombres se hacen cargo de las tareas relacionadas con la alimentación en un 50% en los hogares.</p> <p>Se incorpora la asignatura de “cocina” como obligatoria dentro del curriculum escolar.</p>	<p>Criterios nutricionales para la adjudicación de licencias municipales de instalación de establecimientos de producción y venta de alimentos.</p> <p>Población con conocimientos de elaboración y cocinado de alimentos sin distribución de las tareas relacionadas con la alimentación en función al sexo.</p>

c) Cadena alimentaria ecológica

C.1. Producción sostenible de insumos		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Restauración de la cabaña ganadera extensiva (especialmente caprino y ovino) como elemento regulador del ciclo del nitrógeno	El número de explotaciones y de cabezas de pequeños rumiantes en pastoreo extensivo o semi-extensivo se iguala a los niveles de 1980	Las formas mayoritarias de manejo agrario se basan en la agroecología y la integración agro-silvo-pastoril
Reducción de los gastos en insumos externos a las explotaciones agrarias	50 %	

C.2. Fomento del asociacionismo en el sector productor		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Proporción de distribución alimentaria a través de redes alimentarias alternativas y localizadas	Los circuitos cortos de comercialización cubren un 50% del mercado alimentario ¹⁶³	La distribución de alimentos se realiza de forma mayoritaria a través de cooperativas transversales (producción y consumo), desde la lógica de la Economía Social y Solidaria

¹⁶³ En la actualidad cubren aproximadamente un 10% del consumo alimentario general, y un 35% (aproximado) del consumo de alimentos ecológicos.

C.3. Articulación de redes logísticas y de distribución campo-ciudad		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Proporción del producto local en la Red de MERCAS	Un 50% del alimento de los MERCAS proviene y se consume en el entorno provincial	La Red de MERCAS es sustituida por una red más amplia de infraestructuras público-privadas de menor tamaño y ligadas a unidades territoriales de menor tamaño

C.4. Control cadena de valor y protección de las producciones locales		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Proporción de autoabastecimiento alimentario en la escala estatal	60,00 %	Se han restaurado medidas de protección de las producciones locales sostenibles, así como otras que aseguran un reparto justo del valor de los alimentos a lo largo de la cadena alimentaria

d) Sistemas agroalimentarios localizados

D1. Promoción de figuras para la planificación territorial		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Creación de espacios de articulación entre medio rural y urbano	Todas las provincias cuentan con espacios intersectoriales entre medio rural y urbano para el diseño y planificación de la alimentación en el territorio.	Establecimiento de espacios bioregionales con competencias propias de gestión y diseño territorial.
	Todas las áreas metropolitanas de capitales autonómicas tienen figura administrativa con competencias en planificación territorial e infraestructuras verdes y azules.	

D2. Compra pública de alimentos		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Compra pública de alimentos	Todas las licitaciones de compra pública incorporan en sus pliegos criterios que favorecen alimentos ecológicos y locales así como criterios de economía social y solidaria	Total de compra pública abastecida por producto ecológico.
D3. Creación de Fondos públicos de semillas tradicionales protegidas a escala territorial		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Fondos públicos de semillas	Cambio de normativa que favorezca el intercambio y preservación de semillas locales. Generación de bancos públicos de semillas en todas las provincias	Bancos públicos de semillas catalogan y proporcionan semillas autóctonas para 100% producción ecológica.

D.4. Fomento de la pequeña agroindustria artesanal y ecológica		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Proporción de industrias de transformación alimentarias ligadas a explotaciones de producción primaria individuales o cooperativas	50%	El modelo general de agroindustria está ligado a la producción primaria, produce en ecológico alimentos de calidad, y minimiza el procesado y el uso de aditivos de síntesis.
Proporción de industria agroalimentaria ecológica respecto al total	20,00 %	

E.1. Reestructuración general de la investigación pública en base a la sostenibilidad del sistema agroalimentario		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Presupuesto destinado a la investigación pública en Agricultura Ecológica	50,00 %	La investigación pública agroalimentaria se realiza en una mayoría en base a la agroecología y otros formatos de manejo agrario de bajo impacto, extensivos en el uso de capital, insumos externos y energía fósil
Presupuesto destinado a la investigación pública en Organismos Genéticamente Modificados para uso agrario	0,00 %	

E.2. Desarrollar una formación superior y profesional en línea con la agroecología y la soberanía alimentaria		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Universidades públicas que ofrecen especialización en agricultura ecológica en las Escuelas Técnicas y Superiores de Agronomía	100 %	Toda la formación oficial en producción agraria se basa en los principios de la

Centros de Formación Agraria que ofrecen la especialidad en Agroecología	100 %	agroecología
--	-------	--------------

E.3. Investigar y desarrollar el relato acerca de los impactos negativos del sistema agroalimentario industrial y globalizado para la sociedad		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Evaluación de impacto socio-ambiental de la agricultura industrial	Se han realizado estudios de coste monetario de impactos ecológicos (contaminación de aguas y suelos, erosión, erosión genética, etc.) y sociales (costes sanitarios en los/as trabajadores/as y el consumo; pérdida de empleo y cultura rural)	El apoyo público a la actividad agroalimentaria está condicionado a Evaluaciones de Impacto Socio-Ambiental positivas, desde una perspectiva de análisis de ciclo de vida y del metabolismo agro-alimentario

f) Ciudadanía y gobernanza

F.1.. Recuperación del derecho de alimentación como marco general para el desarrollo de políticas alimentarias.		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Narrativa del marco normativo	El derecho a la alimentación está incorporado como marco en las propuestas de políticas públicas.	Derecho a la alimentación reconocido en todo el Estado, con mecanismos de denuncia y defensa.
	Se crea la figura de Defensor de Derechos humanos en las administraciones incorporando la defensa del Derecho a la Alimentación y nutrición adecuadas dentro de sus funciones.	
	Reconocimiento al modelo agroecológico como vía para la consecución del derecho a la alimentación.	

F.2. Espacios de articulación entre instituciones globales y locales que garanticen coherencia política y la consecución del derecho a la alimentación		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Espacios de articulación	Se generan espacios de articulación entre instituciones globales y locales, con representación de administraciones y sociedad civil.	Existen y están normalizados los espacios donde se trabaja desde una coherencia en las políticas públicas
	Creación de espacios de gobernanza intersectoriales a escala local que incorporan distintos sectores y agentes del medio rural y medio urbano.	
	Se han generado indicadores para la rendición de cuentas en la consecución del derecho a la alimentación y nutrición adecuadas.	Existen espacios de monitorización y rendición de cuentas sobre el derecho a la alimentación con indicadores de obligado cumplimiento.
	Se han realizado estudios sobre cuál es la unidad territorial de articulación que priorice la escala humana.	

F.3. Repensar los espacios de encuentro, gestión y relación		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Rediseño de espacios políticos	Todos los agentes sociales están representados de forma equitativa en los espacios de generación de políticas públicas.	Espacios de articulación con funcionamiento horizontal, con representación equitativa diferenciando entre sujetos de derecho y partes interesadas.

F.4. Reformulación del concepto de ciudadana y consumidora		
Descripción	Propuesta 2030, objetivo	Visión 2050
Reformulación del concepto de ciudadanía y los derechos como ciudadana.	Modificación de la legislación por la que cualquier persona que habite en el Estado sea ciudadana de pleno derecho.	Todas las personas habitantes del Estado son reconocidas como ciudadanas y consumidoras de pleno derecho independientemente de su lugar de nacimiento o estatus burocrático.
	Ampliación del concepto de consumidora con derechos incorporando a las personas que adquieren sus alimentos fuera de los canales monetarizados.	

COLECCIÓN
**TIEMPO DE
TRANSICIONES**

