

LIBRO BLANCO DE LA ALIMENTACIÓN SOSTENIBLE EN ESPAÑA



**LIBRO BLANCO DE LA
ALIMENTACIÓN SOSTENIBLE
EN ESPAÑA**



LIBRO BLANCO DE LA ALIMENTACIÓN SOSTENIBLE EN ESPAÑA

53 AUTORES / 15 CAPÍTULOS / 104 FOTOGRAFÍAS

00

Prólogos:

- I. José M. de Areilza Carvajal**
- II. Fundación Daniel y Nina Carasso**
- III. Fundación Alternativas**

01

**La oportunidad de
un Libro Blanco sobre la
Alimentación Sostenible**

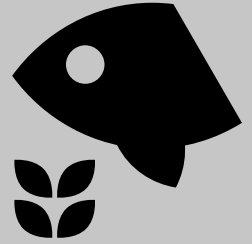
02

**Inseguridad alimentaria: más
allá de las colas del hambre**

03

**Algunas contribuciones posibles
desde las cadenas de valor a una
alimentación sostenible**

12-27



28-44



45-64



65-87



04

Sistemas agrícolas que minimicen impactos medioambientales y favorezcan la adaptación al cambio global

05

Sistemas ganaderos. Una transición necesaria: menor producción y consumo, pero de mayor calidad

06

La pesca y la acuicultura en España

07

Hacia un ciclo hídrico sostenible en la alimentación: Medidas de gestión de la demanda y una visión ecosistémica de la oferta

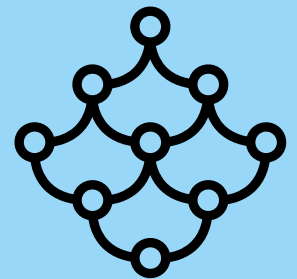
88-119



120-151



152-174



175-208



08

**Logística y distribución
asociativas para el salto
de escala**

09

**Enfoques territoriales para
una alimentación sostenible
y un mundo rural vivo**

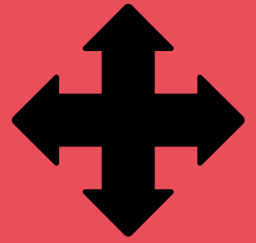
10

**Consumo alimentario
responsable**

11

**Inocuidad de los alimentos:
riesgos químicos evitables**

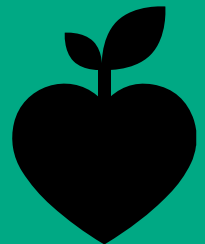
209-226



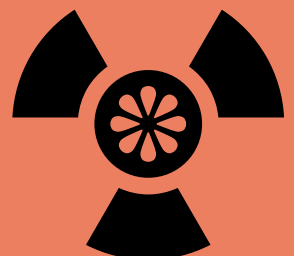
227-244



245-269



270-295



12

**Educación para una
alimentación sostenible
y saludable**

13

**La publicidad alimentaria en
España: análisis de la realidad
y propuestas de mejora**

14

**Efectividad de las políticas
fiscales para una alimentación
sostenible**

15

Conclusiones finales

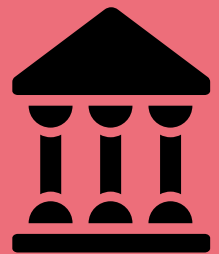
296-325



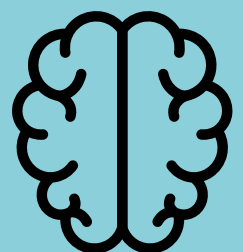
326-344



345-367

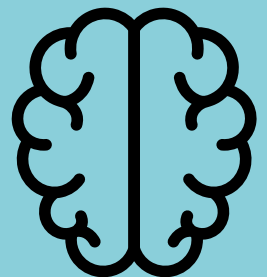


368-385



15

CONCLUSIONES FINALES



Autores

Celsa Peiteado Morales

Dionisio Ortiz Miranda

Tomás García Azcárate

Ivanka Puigdueta Bartolomé





1. LA MAGNITUD DEL DESAFÍO

Hoy ya se producen alimentos en el mundo para más de 9.000 millones de personas. Sin embargo, cada día 800 millones siguen padeciendo hambre, principalmente en las zonas más desfavorecidas. Al mismo tiempo, se sufre un incremento de los índices de sobrepeso, obesidad e incidencia de enfermedades no transmisibles, consecuencia de una dieta inadecuada, tanto en países industrializados como empobrecidos. Seguimos, tras décadas de trabajo al respecto, sin ser capaces de hacer frente a uno de los mayores retos a los que se enfrenta la humanidad: asegurar el acceso a una alimentación sana y sostenible al conjunto de la ciudadanía. La coexistencia de las altas tasas de hambre, obesidad y otras formas de desnutrición se da en la actualidad en un escenario de cambio global, en el que resulta esencial la optimización en el uso de los recursos naturales, asegurar la provisión de bienes públicos y la minimización de los impactos ambientales asociados a la alimentación.

Tal situación es principalmente debida a que el sistema alimentario predominante, también en España, no funciona ni para las personas, ni para la naturaleza. Mientras se siguen escuchando discursos que abogan por una mayor intensificación de la producción para alimentar al mundo, el hecho de que al menos un tercio de los alimentos acaben hoy en la basura, no recibe la atención que se merece. Los fallos estructurales que conducen a este desperdicio chocan con un modelo en el que las mejoras en la eficiencia – reducida a sus vertientes técnica y económica, como en buena parte lo ha estado desde la modernización de la agricultura – es el objetivo dominante de la producción alimentaria. Así pues, pese al incremento en la productividad, el modelo intensivo de producción, elaboración, distribución y consumo de alimentos que se ha impuesto durante las últimas décadas nos está conduciendo

do a traspasar los límites planetarios, incluidos la pérdida de agro y biodiversidad; la disrupción de los ciclos biogeoquímicos; la contaminación y escasez de los recursos hídricos; la desertificación del suelo y la deforestación de los pulmones del planeta.

El sistema alimentario es, al mismo tiempo, víctima y causa del cambio climático. Además, durante el último año y medio se ha puesto de manifiesto el vínculo directo entre el modelo agroalimentario predominante, la transmisión de pandemias y la resistencia a los antimicrobianos – una de las principales herramientas con las que contamos para combatir las enfermedades.

A lo anterior se suma que se trata de un modelo que, en nuestro país, es incapaz de atraer jóvenes tanto al campo como al mar, especialmente a mujeres. Tampoco garantiza condiciones de vida suficientemente dignas a las personas que trabajan en la cadena alimentaria, ni precios adecuados a los productores y productoras y que sean asumibles por todas las personas. El actual modelo alimentario tiene pendientes otros muchos retos, como son la recuperación y mejora del conocimiento – en especial en materia de agroecología y pesca sostenible – o la visibilización y el reconocimiento de la labor diaria que ejercen las personas que nos alimentan. Es, en definitiva, un sistema cuyos costes ocultos – sociales, económicos y ambientales – pueden llegar a superar con claridad incluso su valor de mercado.

Este sistema alimentario, amparado en gran medida por las políticas públicas, ha cumplido los objetivos que le fueron asignados – al menos en los países industrializados. El primero de estos fue liberar mano de obra del campo para permitir el auge, primero, de la actividad industrial y, posteriormente, del sector servicios. El segundo fue garantizar al mismo tiempo una alimentación abundante y de bajo coste que presionara a la baja los costes salariales del conjunto de la economía.

Por otro lado, el sistema productivo en que se basa la alimentación, junto con las reglas del mercado globalizado y la desconexión rural-urbana, deja fuera de juego a modelos agrícolas, ganaderos y pesqueros de gran valor social y ambiental, a la industria y elaboración que se aprovisionan de manera más responsable y al comercio local. En última instancia, este sistema acaba también fallando a muchas personas que no ven forma de acceder a una dieta sana y sostenible.

En el origen de la problemática se encuentra la desigualdad de condiciones en que el sistema alimentario imperante compite con otros sistemas alimentarios sostenibles y resilientes. Estos sistemas podrían ser capaces de garantizar alimentos suficientes y de calidad a todas las personas, a la vez que contribuirían a la recuperación de los servicios ecosistémicos sobre los que se sustenta la producción alimentaria y podrían generar empleo de calidad, asegurando al mismo tiempo la salud de la población, los derechos de las personas trabajadoras y el bienestar de los animales.

Con el fin de dar la vuelta a la situación actual y avanzar en una transición justa y ecológica hacia sistemas alimentarios sostenibles y resilientes, se han incluido en este Libro Blanco propuestas por un conjunto multidisciplinar de expertos, para los diversos elementos que conforman la cadena alimentaria. Se trata de una compilación abundante, pero ni exhaustiva ni excluyente, organizada a modo de hoja de ruta y que pretende suscitar el necesario gran debate público, participado y en búsqueda de consensos, sobre qué alimentación necesitamos para afrontar los retos presentes y futuros, así como los caminos para hacerla realidad.

La meta es de tal magnitud que las ideas recogidas contemplan desde cambios en el marco político hasta en el sistema de incentivos económicos vigente. Requieren de la implicación de todas las piezas que conforman la cadena de valor. Reclaman la necesidad

de construir sobre ecosistemas sanos y una ciudadanía consciente e informada, con un sistema de gobernanza que permita la implicación efectiva y real de todos los actores implicados, incluida la sociedad civil, en este formidable objetivo. Es, en última instancia, un Libro que pretende contribuir a remover conciencias, ilusionar y animar a construir conjuntamente la alimentación del futuro que necesitamos las personas y el planeta.

2. UNA HOJA DE RUTA HACIA UN SISTEMA ALIMENTARIO SOSTENIBLE

Este Libro Blanco recoge una gran cantidad de medidas dirigidas a facilitar la transición hacia un sistema alimentario sostenible en España. Responde así a una visión global compartida de cuáles son los ingredientes esenciales de dicha aspiración. En un ejercicio de síntesis, podemos destilar los siguientes cinco pilares que vienen a configurar algo así como la envoltura de un sistema alimentario sostenible en España:

- Una ciudadanía consciente e informada
- Un marco político/institucional facilitador y seguro
- Un sistema de incentivos económico que sea coherente con los objetivos de la sostenibilidad alimentaria
- Una cadena de valor equilibrada, transparente, inclusiva y resiliente
- Una producción alimentaria en equilibrio con la naturaleza

Estos pilares se asientan, de forma transversal, sobre la recuperación, generación y transmisión del conocimiento en materia de sostenibilidad alimentaria y la construcción de un diálogo social que nos permita transitar hacia un sistema en equilibrio con la naturaleza, justo, inclusivo y resiliente (medioambiental, social y económicamente).



2.1 Una ciudadanía consciente e informada

En varios de los capítulos de este libro se señala la necesidad de incluir a la ciudadanía como agente activo en la transición de los sistemas alimentarios, a través de un mayor y mejor conocimiento que permita la toma de decisiones de consumo conscientes. Los centros de educación formal tendrían una función protagónica en esta generación de conciencia a lo largo de todo el ciclo formativo. No solo se trataría de la inclusión de contenidos específicos sobre sostenibilidad alimentaria, sino también de su función como espacios en los que se favorezca la adopción de hábitos alimentarios sostenibles (por ejemplo, en sus comedores).

La educación en materia de alimentación debe traspasar el ámbito formal, llegando a toda la ciudadanía mediante estrategias de comunicación eficaces, basadas en la definición de guías alimentarias claras y que inclu-

yan los límites planetarios para los sistemas alimentarios. Por otro lado, se recoge la necesidad de crear espacios donde la ciudadanía participe de forma activa en la definición de estrategias y líneas de actuación, lo que incidirá directamente en su grado de implicación hacia los sistemas alimentarios y daría un mayor protagonismo a la sostenibilidad alimentaria en nuestra sociedad.

La transparencia en la información es un requisito esencial para facilitar la toma de decisiones conscientes. Es necesaria la correcta caracterización y etiquetado de los alimentos, dependiendo de su forma de producción. Entre las barreras para esta toma de decisiones están la falta de diferenciación entre sistemas productivos o las dificultades en la interpretación de las etiquetas, incluyendo las características de los alimentos que atañen directamente a la salud. Esta información debería ser evidente a la hora de elegir un producto u otro, evitando que las y los consumidores deban someterse a una "carrera de obstáculos" al realizar sus compras o elecciones alimentarias. Asimismo, un marco político que favorezca la transición hacia un sistema alimentario sostenible requiere la protección de la ciudadanía frente a prácticas engañosas en la publicidad.

No obstante, otra de las lecciones que se desprenden de las medidas propuestas es que la ciudadanía no ha de cargar con toda la responsabilidad de las consecuencias de su consumo. Más allá de garantizar el acceso a información clara y fiable, para que las personas puedan ejercer de forma activa su rol en la transformación del sistema alimentario, sería beneficioso asegurar que los alimentos que les son ofrecidos cumplan unos mínimos requisitos de sostenibilidad. Para ello resulta esencial mejorar la transparencia y trazabilidad a lo largo de toda la cadena alimentaria, reforzando la vigilancia en el cumplimiento de las normas vigentes en materia de prácticas productivas, incluyendo las referentes a

aspectos sociales (como las normas de salud y derecho de las personas trabajadoras) y los controles de residuos químicos en los productos alimenticios. Los sistemas pesqueros son uno de los ámbitos en los que resulta más evidente la falta de transparencia y trazabilidad, lo que impide ofrecer información para la toma de decisiones conscientes.

Por otro lado, un sistema de control que contribuya al empoderamiento y la participación de la ciudadanía ha de basarse en el principio de precaución y en los avances científicos en materia de seguridad y sostenibilidad alimentaria. En este sentido, uno de los aspectos señalados en este Libro Blanco es la necesidad de incluir, en los sistemas de evaluación del riesgo, el papel de los disruptores endocrinos y su efecto acumulativo.

Por último, el conocimiento científico sobre comportamiento humano señala que, si bien la información puede contribuir a la adquisición de hábitos más sostenibles, el principal determinante de las decisiones diarias es la arquitectura del ambiente en que éstas se realizan. Las medidas propuestas en este Libro Blanco van también en esta línea, desde la facilitación del consumo de sobrantes alimenticios para evitar el desperdicio, a una mayor visibilidad y acceso a opciones de consumo sostenibles (por ejemplo, basadas en circuitos cortos o procedentes de la ganadería extensiva) hasta la ampliación de la oferta basada en alimentos vegetales.

2.2 Un marco político e institucional facilitador y seguro

Como no podía ser de otro modo, muchas de las propuestas planteadas en los diferentes capítulos implican directamente (o requieren implícitamente) un cambio en los marcos políticos e institucionales. Un buen ejemplo de ello es la mención recurrente en muchos de los capítulos al doble papel que la compra

pública puede tener como motor de la transición hacia una alimentación sostenible.

Por un lado, dicha compra pública puede suponer un notable crecimiento de la demanda de alimentos obtenidos de forma ambientalmente sostenible y sobre la base de unas relaciones económicas y laborales justas y transparentes. Por otro lado, permite ofrecer unos alimentos sanos para las personas y para el planeta precisamente a colectivos especialmente sensibles, como son los centros educativos, los socio-sanitarios o los penitenciarios. Esta llamada de atención al papel de la compra pública no es nueva y constituye una constante en la mayoría de estudios sobre la transición hacia una alimentación sostenible pero, para avanzar en ella de una forma efectiva, se hace necesario ampliar los



marcos de la legislación en materia de contratación pública y superar la prevalencia del criterio económico que no hace sino estimular aún más la concentración empresarial de los proveedores.

El diseño de unos marcos políticos e institucionales adaptados a un sistema alimentario sostenible debe tener, según se desprende de las medidas formuladas en este Libro Blanco, algunos ingredientes esenciales. En primer lugar, son numerosas las referencias a la necesidad de mejorar la coordinación entre y dentro de las administraciones públicas. Uno de los elementos esenciales de una alimentación sostenible es su carácter sistémico, en la medida que aúna cuestiones relacionadas con la salud, la producción, la sostenibilidad ambiental, la justicia social, la educación, la investigación, etc. Por ello, el abordaje de la alimentación desde las administraciones requiere que éstas dispongan de espacios de coordinación entre los diversos departamentos que trabajan en esas múltiples dimensiones. Esta 'transversalización' del enfoque de la alimentación sostenible requerirá dos ingredientes esenciales: un refuerzo de la formación y capacitación en esta materia del personal técnico y un liderazgo claro en la dirección política. Del mismo modo, y especialmente en un país en el que numerosas competencias políticas están descentralizadas a administraciones autonómicas y locales, diversas medidas llaman la atención sobre la necesidad de mejorar los mecanismos de coordinación entre administraciones.

Un segundo requisito de un marco político facilitador de la transición es el de consolidar un sistema adecuado de toma de decisiones (i) basado en un conocimiento transdisciplinar (que combine el que procede del ámbito científico y de las prácticas de los diversos actores implicados en el sistema alimentario) riguroso y no sesgado por intereses comerciales, (ii) asociado a mecanismos de rendición de cuentas que permita al conjunto de la sociedad en-

tender la multidimensionalidad de la cuestión alimentaria y participar de forma informada en los debates que la transición alimentaria debe generar, y (iii) con participación efectiva y de calidad de las partes interesadas, incluyendo el amplio espectro de organizaciones de la sociedad civil que representan desde los productores hasta el ámbito de la nutrición y el consumo.

En tercer lugar, la acción política debe de combinar dos requisitos no siempre fáciles de equilibrar. Por una parte, el diseño y la aplicación de los instrumentos de intervención pública debe tener una "plasticidad inteligente", esto es, ser capaces de adaptarse adecuadamente a contextos y actores muy diferentes. Un ejemplo claro son los estándares higiénico-sanitarios o ambientales, que deben poder amoldarse a la realidad de muchas pequeñas empresas, actividades artesanales o nuevas iniciativas alimentarias, en las que la aplicación de un marco legal pensado para las grandes empresas convencionales supone, de facto, una losa para su desarrollo. Pero, por otra parte, varias de las propuestas de este Libro Blanco apuntan precisamente a aumentar el grado de seguridad que debe tener el sistema alimentario, evitando los riesgos alimentarios.

2.3 Un sistema de incentivos económico correcto

Un buen número de las medidas incluidas en este Libro Blanco se dirigen a tratar de corregir las disfunciones del sistema alimentario actual. Estas se derivan en ocasiones de la no consideración de las externalidades negativas ambientales y sobre la salud que provoca de un inadecuado diseño de los instrumentos financieros de las políticas públicas, o de una distribución no equitativa de los beneficios y costes del funcionamiento del sistema. En consecuencia, algunas de las medidas planteadas tienen como finalidad configurar un marco

adecuado de incentivos para la toma de decisiones, que alinee las decisiones de los múltiples actores que operan tanto en el lado de la oferta como de la demanda con los requisitos de un sistema alimentario sostenible.

Sin embargo, esta cuestión no se ha plasmado de forma clara en una mayoría de medidas que han apostado más por actuaciones dirigidas a la información y la sensibilización o al empleo de regulaciones directas. Precisamente por ello, creemos necesario poner de relieve la importancia que un sistema de incentivos económico correcto tiene para consolidar un sistema sostenible.

En primer lugar, la modificación de la fiscalidad que se aplica a ciertas actividades productivas o a los alimentos aparece propuesta en diversos capítulos como una vía adecuada tanto para desincentivar decisiones con efectos externos negativos (ambientales o sobre la salud), como para proteger o favorecer ciertos perfiles productivos por sus bondades. Sin embargo, tal como el capítulo de fiscalidad recoge de manera clara, el tratamiento fiscal de las actividades y el consumo alimentario debe realizarse de una forma holística, es decir, considerando la globalidad de los alimentos y teniendo en consideración las repercusiones sobre su asequibilidad.

En segundo lugar, un buen número de medidas han ido dirigidas a propuestas de creación de diversos tipos de incentivos económicos públicos (ayudas, subvenciones) para el fomento de ciertas actividades o prácticas empresariales, así como a la modificación de los sistemas de ayudas existentes (por ejemplo, los integrados en la Política Agraria Común), por entender que no responden a las necesidades de unos sistemas alimentarios sostenibles. Se trata, en definitiva, de eliminar los incentivos económicos perversos para la salud de las personas, los animales y los ecosistemas, y de reorientar los fondos públicos hacia modelos sostenibles de producción, transformación, distribución y consumo.

Finalmente, es necesario contrarrestar la enorme incidencia que las economías de escala y la existencia de costes de transacción tienen sobre la configuración del sistema alimentario. La aparentemente imparable tendencia a la concentración empresarial constituye una fuente de vulnerabilidad del sistema alimentario, supedita la acción pública a los cada vez más influyentes lobbies corporativos y acumula el poder sobre el sistema en pocas manos. Por su parte, los costes de transacción asociados al acceso a la información contribuyen aún más a los procesos de integración vertical de los grandes conglomerados corporativos, expulsando a las pequeñas explotaciones agrarias y empresas alimentarias y a dificultar a los y las consumidoras unas decisiones de compra adecuadamente informadas. Es imprescindible un sistema de incentivos inteligentes que promueva procesos de innovación tecnológica y social dirigidos a fomentar la acción colectiva y el acceso a la información relevante por parte de todos los actores del sistema.

2.4 Una cadena de valor equilibrada, transparente, inclusiva y resiliente

La cadena alimentaria está en el centro de la alimentación sostenible. Destacamos en este Libro Blanco dos líneas de acción que resultan prioritarias para mejorar la contribución de las cadenas de valor a la sostenibilidad de los sistemas alimentarios: la movilización del conjunto de los actores de la cadena y la combinación de la rentabilidad económica con el resto de los pilares de la sostenibilidad (ambiental y social).

Una cadena alimentaria creadora de valor y un reparto equilibrado de dicho valor entre sus actores es condición necesaria, aunque no suficiente, para que todos puedan participar activamente en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y de sostenibilidad alimentaria. Esto es verdad

“

Hoy ya se producen alimentos en el mundo para más de 9.000 millones de personas. Sin embargo, cada día 800 millones siguen padeciendo hambre, principalmente en las zonas más desfavorecidas.



para todos sus actores, principalmente aquellos más débiles como las y los pequeños y medianos productores y productoras.

No hay receta mágica para conseguir este resultado. De hecho, son múltiples las iniciativas ya adoptadas por numerosos actores para avanzar en este camino. En este Libro Blanco, proponemos un gran abanico de medidas y queremos subrayar algunas de sus grandes orientaciones:

- La ley de la cadena alimentaria debe someterse regularmente a evaluación participativa para mejorar su eficacia y eficiencia.
- Las organizaciones interprofesionales deben potenciarse para servir de lugar de encuentro.
- Las organizaciones comerciales de productores y sus asociaciones deben promoverse, en otros sectores más allá del de las frutas y hortalizas.
- La investigación e innovación, el asesoramiento de las explotaciones y la economía circular deben ser inclusivas para que las explotaciones familiares se integren en esta dinámica de futuro.
- Los circuitos cortos (comerciales y físicos), los productos locales y de temporada, los mercados campesinos, los centros logísticos compartidos para productores locales, los productos de calidad, la agroecología... forman parte de la solución para muchas explotaciones agrarias.
- El suelo agrícola debe ser protegido, en especial en las zonas peri-urbanas.
- Los seguros agrarios deben seguir siendo una prioridad e incluso aún más potenciados.
- El ahorro energético y las energías renovables deben ser fomentados, sin que por ello supongan competencia desleal a actividades productivas de mayor valor socio-ambiental.
- Los secanos españoles y otros sistemas de alto valor natural se merecen una reflexión global y un plan estratégico que asegure su futuro.
- El transporte intermodal, las autopistas del mar y el transporte por ferrocarril (no todo es Alta Velocidad) deben ser potenciados.

Deben apoyarse las iniciativas que acercan el campo y el mar a la ciudad y el ciudadano al agricultor, como son la agricultura territorializada, la producción agroecológica, los circuitos cortos comerciales y físicos, las ventas directas, los mercados campesinos, los productos de temporada y km 0, los huertos urbanos, las cooperativas y grupos de consumidores. Todas estas iniciativas tienen gran potencial para revertir la insostenibilidad de los actuales sistemas alimentarios y pueden ayudar a que los productores encuentren un camino hacia el consumidor y consigan una renta digna por su trabajo.



Por otro lado, el futuro Plan Estratégico Nacional previsto por la nueva PAC, y los fondos "Next Gen", son una ocasión irreplicable de avanzar decisivamente por este camino. Una nueva estructuración del hoy "pago básico para la sostenibilidad" para que su realidad corresponda plenamente con su formulación y la nueva figura de los "Eco-esquemas" deben ser dos de los motores de la transición agroecológica.

2.5 Una producción alimentaria en equilibrio con la naturaleza

La producción de alimentos respetuosa con las personas, los animales y el planeta es una de las piedras angulares sobre las que descansan los sistemas alimentarios sostenibles. Este tema es tratado en profundidad en los capítulos del Libro centrados en los sectores agrícola, ganadero y pesquero y, de forma más o menos transversal, en el resto. Se insiste en la necesidad de promover modelos de producción sostenibles y regenerativos, capaces de proveer de alimentos incorporando los tres aspectos clave de la sostenibilidad. Además, debe incorporarse la perspectiva de la resiliencia, no sólo frente a los envites de la naturaleza, también de los económicos, mucho más aún en un mundo globalizado, hiperconectado y sometido al cambio climático.

Por una parte, se aboga por una producción alimentaria incardinada en un sistema capaz de proporcionar rentas, calidad de vida y condiciones de trabajo dignas a las personas productoras y trabajadoras en la cadena alimentaria. En el caso de la producción primaria, debe asegurarse también la remuneración de los bienes públicos generados por la producción sostenible, no contemplados generalmente en los precios de los alimentos en el mercado.

Otra, debe reconocerse y valorarse la labor de las personas que producen los alimentos. Es más, si se pretende lograr el ansiado

relevo generacional, en especial incorporando a las mujeres en el sector productivo, es necesario asegurar el acceso a la tierra, a los medios de producción (maquinaria, aperos, etc.) y a la financiación necesaria para continuar con una finca, o más aún si se pretende que surjan nuevas iniciativas.

Otro elemento de marcado corte social, recalcado a lo largo de varios capítulos, es la necesidad de incorporar los aspectos de única salud (personas, animales, ecosistemas) en la toma de decisiones, considerando sus vínculos inequívocos e indisolubles con los sistemas alimentarios. En el caso del sector primario, existe una relación directa entre la transmisión de zoonosis y la destrucción de los ecosistemas, por ejemplo, mediante la deforestación, en gran parte promovida por la intensificación agrícola y ganadera. Ello va unido al aumento de enfermedades no transmisibles motivadas por dietas inadecuadas, o a asuntos emergentes, como la resistencia a antimicrobianos, en parte agravada por su uso en producción animal. Tampoco puede olvidarse proteger, en primer lugar, la salud de las personas que producen alimentos, frente a la exposición a tóxicos y contaminantes empleados en los propios procesos productivos.

En el plano ambiental, se realizan propuestas para una producción alimentaria que no dañe los ecosistemas y que, además, contribuya a la recuperación del buen estado de los mismos y a su capacidad para mitigar y adaptarnos al cambio climático. Este Libro Blanco presenta numerosas herramientas para apoyar prácticas adecuadas en los sistemas agrícolas, ganaderos y pesqueros centradas en la recuperación de los servicios ecosistémicos, sobre los cuales descansa el presente y el futuro de la alimentación.

Algunos de los ejemplos recogidos a este respecto son la minimización en el uso de insumos (especialmente químicos) y el cierre de ciclos, recuperando la conexión agrícola y ganadera; la diversificación productiva

(como medida además de mitigación de riesgos climáticos y de mercados); el fomento de la agro y biodiversidad; la reconstrucción de sistemas agrosilvopastorales; el incremento de la cabaña ganadera extensiva, mientras se reducen y minimizan los impactos de la industrial; la revisión y actualización de las normas que aseguran el bienestar animal; el impulso a la pesca y acuicultura sostenible y de bajo impacto, restringiendo las artes destructivas y poco selectivas y protegiendo hábitats sensibles y zonas esenciales de cría y puesta. Sin olvidar, también en el plano productivo, el reto de frenar las pérdidas y el desperdicio alimentario.

Todo esto, debe estar debidamente apoyado en el conocimiento científico, la innovación y acceso a la digitalización, siguiendo los principios de la agroecología y de la pesca sostenible. A la par, se propone la recuperación y transmisión del conocimiento de agricultores, ganaderos y pescadores y la detección de las necesidades en investigación y el acompañamiento, asesoramiento y formación durante todo el proceso de la transición ecológica, favoreciendo el empoderamiento de las personas productoras para que se conviertan en elementos activos de dicho proceso.

3. LA COMPLEJIDAD DE LAS RESPUESTAS NECESARIAS

El proceso de creación de este Libro Blanco no ha sido sencillo, como tampoco lo es la definición de aquellas medidas que podrán conducirnos hacia el sistema alimentario sostenible que debemos alcanzar. Fruto de esta complejidad, el presente trabajo alberga algunas limitaciones que es necesario reconocer. Del mismo modo, no deben perderse de vista las varias tensiones que pueden aparecer entre algunas de las medidas propuestas. Ambos asuntos son abordados a continuación, así como algunas cuestiones que deberán ser resueltas en los meses y años por venir.

3.1 Limitaciones de este trabajo

El cierre de este Libro Blanco viene acompañado de la toma de consciencia sobre sus limitaciones, debidas al menos a las siguientes tres razones. La primera de ellas es la necesidad de restringir el número de capítulos y personas expertas implicadas en su redacción. Son muchas las facetas a tener en cuenta en el diseño de una estrategia integral para avanzar hacia una alimentación sostenible. Por supuesto, el contar con aún más perspectivas hubiera contribuido a un mayor enriquecimiento del Libro, pero creemos que las 53 expertas y expertos que han participado y los 15 capítulos presentados ofrecen ya un primer gran paso para comprender la complejidad del reto e identificar algunas de las principales líneas de acción.

La segunda razón es que, aunque las y los autores han intentado recoger en cada capítulo una lista amplia de medidas con potencial de contribuir al avance de la transición alimentaria, sin duda hay otras muchas que han quedado fuera, y habrán de ser identificadas en futuros trabajos. Aun así, las medidas que se contemplan constituyen un amplio abanico de actuaciones que pueden ser ya consideradas, y, en buena parte, implementadas, abriendo el camino por el que es necesario transitar.

En tercer lugar, la transición hacia una alimentación sostenible se enmarca en un contexto de cambio hacia una sociedad sostenible mucho más amplio, con necesidades que exceden con creces los objetivos de este trabajo. Para que las medidas propuestas en este Libro Blanco puedan ser aplicadas con éxito, son igualmente necesarios cambios profundos en las políticas energéticas, de transporte y movilidad, de vivienda o de política fiscal, etc., sin olvidarnos de las políticas de conciliación laboral y del respeto a las diversas culturas (incluso culinarias) que conviven en nuestro país. Por otro lado, el diseño de las medidas a aplicar ha de realizarse de for-

ma coordinada, sin olvidar la visión de conjunto, con el fin de evitar potenciales incongruencias y efectos negativos, especialmente sobre los sectores sociales más fragilizados.

3.2 Posibles tensiones entre objetivos

La complejidad a la que nos referimos es también el resultado de las tensiones existentes entre los distintos objetivos y componentes de una estrategia integral de sostenibilidad. Hilando con el apartado anterior, existe el riesgo de que el diseño de medidas pensadas para alcanzar la sostenibilidad ambiental pueda profundizar en la brecha socioeconómica de nuestra sociedad. Sirva de ejemplo la Convención Ciudadana por el Clima auspiciada por el gobierno galo. Las primeras medidas propuestas, si bien beneficiosas para los objetivos climáticos, han desencadenado sonadas protestas en una parte de la ciudadanía francesa preocupada por cómo afectarían a sus ya delicadas rentas (los llamados “chalecos amarillos”). Estas movilizaciones nos recuerdan que sin justicia social no habrá transición ecológica y, por supuesto, tampoco un cambio hacia sistemas alimentarios sostenibles.

Dentro del sistema alimentario son varias las tensiones sobre las que hay que trabajar, con el fin de que no supongan un bloqueo a esta más que necesaria y profunda transformación. Por un lado, está la necesidad del ajuste de rentas y precios. En el caso de las y los productores, la obtención de rentas dignas es una condición necesaria (aunque no suficiente) para su adhesión al proceso de transformación. Este es un punto clave en la transición hacia un sistema alimentario sostenible, para lo cual se hace necesaria una mayor vertebración de la cadena alimentaria y la organización eficaz de las y los productores. La remuneración digna de su trabajo no se puede limitar a quienes producen nuestros alimentos, sino que ha de extenderse a todos los eslabones de la cadena, desde quienes trabajan

en el campo, en la industria alimentaria y la distribución, a las labores de transporte, etc., pero también a aspectos como la gobernanza o la seguridad y salubridad alimentarias. Del mismo modo, la transición alimentaria no puede dejar atrás a las y los consumidores que se enfrentan a una difícil situación económica y personal. Tanto la crisis del 2008 como la actual derivada del COVID han acrecentado las diferencias sociales en nuestras sociedades.

Otra de las tensiones tangibles en la actualidad es la necesaria disminución del consumo de carne de una gran parte de la población frente al apoyo a la ganadería extensiva, cuyos beneficios socioambientales han sido señalados en este Libro Blanco. Pese a que este tipo de ganadería fomenta el mantenimiento de territorios vivos y agroecosistemas sanos y biodiversos, el precio de sus productos es hoy en día superior al de la ganadería industrial. Es por ello que existe el temor de que la disminución del consumo de alimentos de origen animal perjudique aún más a los ya tambaleantes sistemas de ganadería extensiva. Resulta necesario idear medidas, y algunas se proponen en el Libro, para disipar estos temores y que el fortalecimiento de la ganadería extensiva pueda venir de la mano de la generalización de dietas sostenibles y saludables.

Es igualmente necesario encontrar un equilibrio entre usos alimentarios y no alimentarios del suelo y del mar, tales como la producción de energía o los cultivos no alimentarios como el tabaco, el viñedo para vinificación, el algodón o la industria química.

Incluso dentro de la producción alimentaria existen tensiones por resolver. Por un lado, está la orientación hacia la exportación de una buena parte del sistema productivo agrario español. Se trata principalmente – pero no exclusivamente – de muchas frutas y hortalizas, productos cárnicos, vino o aceite. Tal orientación constituye indudablemente una fuente de empleo y actividad económica en zonas rurales, al tiempo que contribuye en

muchos casos a una alimentación variada y de calidad accesible a los consumidores de los países importadores. Por otro, se encuentra el diseño de sistemas agroalimentarios que primen la provisión de alimentos locales, de temporada y producción ecológica y extensiva para la población local. Es necesario identificar el lugar donde se ubica la sostenibilidad alimentaria en el espacio existente entre estos dos modelos.

Paralelamente, cabe reflexionar sobre el impacto ambiental y social de nuestra dependencia exterior. Por un lado, debemos incorporar al análisis la huella ecológica de la deforestación importada, especialmente de los alimentos para el ganado necesarios para alimentar a una creciente ganadería intensiva o del aceite de palma para combustibles y otros usos alimentarios. Por otro lado, algunos de los productos de consumo habitual como el café, el té o el chocolate pueden llegar a tener consecuencias muy negativas sobre las regiones en donde son producidos.

La resolución de estas tensiones puede requerir del diseño y aplicación de medidas más o menos complejas. Sea cual sea la dificultad técnica y administrativa, la transición alimentaria requiere de la participación activa de toda la sociedad. Por ello, el primer paso a dar es su identificación y reconocimiento, con el fin de iniciar el necesario debate social que ha de conducirnos hacia la utopía posible y ayudarnos a encontrar los equilibrios necesarios para avanzar en lo concreto.

3.3 Otras cuestiones para profundizar en el debate

Por todo lo anterior, quien se acerque a este Libro Blanco en busca de certezas y soluciones sencillas se habrá decepcionado con su lectura. No es sencillo reorientar un sistema alimentario cuya trayectoria viene marcada desde hace décadas, con la participación de muy diversos actores.

En el año 2020, nuestro excedente de la balanza comercial agroalimentaria alcanzó los 19.600 millones de euros. Esto significa, entre otros efectos, un gran número de puestos de trabajo. Las personas cuyos empleos y rentas dependen del actual sistema, aunque puedan encontrarse en situación de vulnerabilidad por sus deficiencias, podrían presentar resistencias a su transformación. Pese a la cuestionabilidad del famoso dicho castellano, la psique humana tiene una fuerte tendencia a aferrarse a lo malo conocido, aun habiendo evidencias sobre los beneficios que el cambio pueda ofrecer. Por ello, es necesario construir estrategias realistas de adaptación y mitigación para el conjunto de los actores que conforman nuestro sistema alimentario, de aplicación progresiva en el tiempo; y no solo eso: también es necesario comunicarlas de manera eficaz y con afán integrador.

Por otro lado, existen cuestiones que han de ser tratadas con especial delicadeza. Se trata, por ejemplo, de cómo compaginar las exigencias del necesario cumplimiento de la legislación vigente – incluyendo la correcta transposición y aplicación de las distintas directivas europeas – con la también necesaria flexibilidad que permita tener en cuenta las realidades y posibilidades de pequeñas y medianas iniciativas en lo referente a las medidas higiénico-sanitarias. En un país que ha sufrido el drama (y el trauma) del envenenamiento por aceite de colza desnaturalizado, sólo cabe seguir avanzando en este camino con prudencia, pero facilitando que las pequeñas y medianas empresas puedan cumplir los requerimientos mínimos.

La Comisión Europea ha hecho del Pacto Verde europeo su hoja de ruta principal. En el tema que nos ocupa, se concreta principalmente en las estrategias “Biodiversidad” y “De la Granja a la Mesa”. Al margen de los legítimos debates existentes sobre el detalle de los objetivos concretos propuestos y su grado de realismo, la dirección marcada es

indudablemente la correcta. Ante la emergencia ecosocial en la que está inmersa nuestra sociedad, la prudencia hace necesario movilizar los fondos públicos disponibles al servicio de la transición de la economía y la sociedad hacia un escenario de sostenibilidad. En lo referente a la alimentación, esto incluye principalmente a la Política Agraria Común, la Pesquera Común, los fondos europeos regional y social y los fondos "Next Generation", pero también ha de considerar las ayudas de estado. Aunque esto no sea oficialmente tema de debate al existir un gran consenso formal al respecto, las tensiones reaparecen en cuanto se desciende al campo de las medidas y las prioridades prácticas a implementar.

También es objeto de debate el determinar en qué medida el camino hacia la sostenibilidad, en nuestro caso hacia la alimentación sostenible, debe ser recorrido con instrumentos legislativos de obligado cumplimiento o con incentivos. Estos pueden ser de múltiples tipos: económicos (como los Eco-esquemas de la futura PAC); fiscales (mediante desgravaciones e impuestos verdes); de mercado

(por ejemplo, el correspondiente etiquetado); empresariales (con la responsabilidad social corporativa como elemento diferenciador), etc. Los incentivos pueden tener la ventaja de despertar menos resistencias sociales, pero, al mismo tiempo, las medidas a aplicar han de asegurar que se alcanzarán los objetivos perseguidos. Por otro lado, es legítimo preguntarse en qué casos podría ser pertinente y útil el subvencionar con ayudas públicas el cumplimiento de obligaciones legales. Unos buenos ejemplos para ilustrar este propósito podrían ser el de las zonas "Natura 2000" o el de las subvenciones para la transformación de las explotaciones de gallinas enjauladas.

Estas cuestiones ilustran algunas de las posibles barreras que la transición alimentaria puede encontrar. No obstante, como se señala anteriormente, el primer paso es su identificación y reconocimiento, para así poder buscar las soluciones más beneficiosas para el conjunto de la sociedad y los ecosistemas de que dependemos.

4. CIERRE

Llegados a este punto, únicamente nos queda dar las gracias al lector/a y esperar que el presente Libro Blanco sirva para nutrir el necesario debate público sobre como avanzar hacia Sistemas Alimentarios Sostenibles y Resilientes. Sólo desde el consenso conseguiremos salir de esta encrucijada y avanzar hacia una alimentación sana para personas, animales y planeta.



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

Coordinación

Ivanka Puigdueta Bartolomé
Eva Torremocha Bouchet
José Luis de la Cruz Leiva

Comité Editorial

Ivanka Puigdueta Bartolomé
Celsa Peiteado Morales
Dionisio Ortiz Miranda
Tomás García Azcárate

Edición de textos

© los autores

Documentación

© los autores

Edición

Fundación Daniel y Nina Carasso
Fundación Alternativas

Diseño Gráfico

Álvaro López Moreno de Cala

Impresión

Bold Editing & Printing

Fotógrafos

Pp. 125 y 145

© OFELIA DE PABLO Y JAVIER ZURITA / WWF ESPAÑA 2022

Pp. 130

© JUAN CAÑAMERO / WWF ESPAÑA 2022

© de los textos: sus autores

© de esta edición: Fundación Carasso y Fundación Alternativas, 2022

© de las imágenes: sus autores

ISBN: 978-84-18677-44-1

Depósito legal: M-5883-2022



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

Este libro ha sido impreso en papel Old Mill Premium White 350g/m² para la cubierta y en papel Old Mill Premium White 130g/m² para el interior.

www.fondationcarasso.org
www.fundacionalternativas.org

**Ivanka Puigdueta Bartolomé • Dionisio Ortiz
Celsa Peiteado Morales • Tomás García Azcárate
Alejandro Blas Morente • Marta Carreras
Concha Salguero Herrera • María Sánchez Ríos
Lydia Chaparro • Pedro Zorrilla Miras
Paula Durán Monfort • Alberto Fernández Lop
Miquel Ortega • Joan Moranta
José María Gil • Manuel Hidalgo • Miguel Pardellas
Blanca Casares Guillén • Isabel Cerrillo García
Laura Leyva • Franco Llobera Serra
Marta Llobet-Estany • Daniel López García
Elena López Gunn • Lucía López-López
Claudia Rocío Magaña González
José María Capitán • Kylyan Marc Bisquert i Pérez
Guilherme Martins • Yesmina Mascarell
Jordi Menéndez Puiggali • Ana Moragues Faus
Alberto Sanz • Alicia Langreo Navarro
Jose Antonio Ponce Blandón • Patricia Reglero
Alberto Navarro Gómez • Nicolás Olea Serrano
Alicia Olivas Martínez • Covadonga Orejas
Mariana F. Fernández Cabrera
Fco. Javier Alonso Magaz • Wisdom Dogbe
María Eugenia Piola Simioli • Javier Sanz Cañada
Juan Infante-Amate • Araceli Muñoz García
Eduardo Aguilera • Ana Iglesias
Pablo Urivelarrea García • Sebastián Villasante
Carolina Yacamán Ochoa • Montse Pérez**