POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS PARA LA SOSTENIBILIDAD

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS EN EL ESTADO ESPAÑOL, EN UN CONTEXTO INTERNACIONAL

informes entretantos 01

POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS PARA LA SOSTENIBILIDAD

ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS EN EL ESTADO ESPAÑOL, EN UN CONTEXTO INTERNACIONAL

informes entretantos 01

Políticas alimentarias urbanas para la sostenibilidad.
Análisis de experiencias en el Estado español, en un contexto internacional.

Marzo de 2018

Edita: Fundación Entretantos, con la colaboración de RUAF Foundation
y la Red de Ciudades por la Agroecología

Autores: Daniel López García, Nuria Alonso Leal y Pedro M. Herrera [Fundación Entretantos]
con la colaboración de Henk Renting y Marielle Dubbeling [RUAF Foundation]

Imágenes: vecteezy.com

Diseño y maquetación: Javier García [Fundación Entretantos]

A efectos bibliográficos este trabajo debe citarse como sigue:

López, D., Alonso, N. y Herrera, P.M. (2018) **Políticas alimentarias urbanas para la sostenibilidad. Análisis de experiencias en el Estado español, en un contexto internacional.** Fundación Entretantos

RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe ha sido elaborado por la Fundación Entretantos, con el apoyo de la Red de Ciudades por la Agroecología y la Fundación RUAF. Consiste en el estudio comparado de políticas alimentarias desarrolladas en once ciudades integradas en dicha Red. El análisis se ha realizado en base a cuestionarios respondidos por responsables técnicos de las políticas alimentarias en cada ciudad, entrevistas personales a este personal técnico, análisis de documentación de trabajo elaborada en el marco de la Red de Ciudades por la Agroecología. La discusión de los resultados obtenidos se ha emprendido a partir de la revisión bibliográfica de estudios previos sobre políticas alimentarias urbanas en el ámbito internacional, así como a partir de la asistencia a eventos de ámbito nacional e internacional relacionados con las políticas alimentarias urbanas.

En las siguientes líneas tratamos de aportar algunas conclusiones y recomendaciones a partir de los resultados obtenidos en el presente informe (capítulos 3 y 4), en contraste con la literatura de ámbito estatal e internacional sobre políticas alimentarias urbanas consultada (capítulo 2). Unas primeras conclusiones surgirían, en todo caso, de una visión general de la integralidad de la agenda de políticas alimentarias.

CIUDAD	Gobernanza y activación social	Investigación, comunicación, educación y cambio de hábitos	Acceso y equidad	Ecología	Producción y relaciones campo-ciudad	Abastecimiento y distribución
Barcelona	■	■	■	■	■	■
El Prat de Llobregat	■	■	■	■	■	■
Fuenlabrada	■	■	■	■	■	■
Granollers	■	■	■	■	■	■
Lleida	■	■	■	■	■	■
Madrid	■	■	■	■	■	■
Manresa		■	■	■	■	■
Pamplona-Iruña	■	■	■	■		
Rivas-Vaciamadrid		■		■	■	■
València	■	■	■	■	■	■
Zaragoza	■	■	■	■	■	■

Ciudades que han participado en el estudio, y ámbitos de acción en políticas alimentarias en los que han desarrollado acciones. Elaboración propia

En la tabla se muestra una comparativa general de los ámbitos de acción en los que las ciudades analizadas han manifestado estar desarrollando acciones específicas, a partir de una categorización de ámbitos de políticas alimentarias extraída de la revisión bibliográfica de estudios internacionales previos. En general se puede observar una elevada integralidad de las agendas de las ciudades analizadas, y el despliegue de agendas ambiciosas que ya están dando frutos de gran relevancia. Si embargo, a partir del análisis detallado de las acciones específicas, observamos importantes diferencias entre ámbitos. Se puede identificar un importante sesgo hacia los ámbitos más relacionados con aspectos económicos y productivos, en los que una mayoría las ciudades han desarrollado diversas acciones. Por contra, aquellos ámbitos de acción con mayor relevancia social y ecológica están quedando desatendidos. Y en muy reducidos casos se ha identificado la producción o promoción de legislación favorable a las transiciones hacia sistemas alimentarios locales y sostenibles (por ejemplo, en cuanto a la venta directa o el paquete higiénico-sanitario).

El incremento en el número de explotaciones de producción primaria ecológica en las ciudades, así como el desarrollo de redes de distribución específicas para alimentos ecológicos, son los ámbitos más desarrollados por las ciudades analizadas. Sin embargo, en el ámbito de la gobernanza encontramos cierta pobreza en la diversidad de acciones y en la profundidad en su grado de implementación,

lo que supone fragilidad de los procesos lanzados, especialmente en el medio y largo plazos. A su vez, el escaso desarrollo de los ámbitos relacionados con la perspectiva ecológica y con la equidad supone una marcada contradicción, desde la perspectiva agroecológica, para estos programas. En todo caso, la novedad -y por tanto escasa trayectoria- de las políticas analizadas obliga a tomar este análisis con cautela, pues la práctica totalidad de las ciudades ha manifestado proyectar importantes acciones en todos estos ámbitos que hemos considerado más deficitarios.

En el apartado de producción destaca el fomento de huertos urbanos y del impulso de parques agrarios o algún tipo de fomento de la producción agraria -normalmente ecológica- en el término municipal u otros municipios cercanos. En el ámbito de la distribución hay una mayoría de ciudades implicadas en la diversificación de puntos de venta de alimentos locales y ecológicos, con alta frecuencia en el establecimiento de mercados de productores/as. El resto de ámbitos presenta una cobertura más desigual, y tan solo la mitad de las ciudades -de media- han desarrollado acciones en cada uno de ellos. En cuanto a la gobernanza, las acciones más comunes -a pesar de ser poco frecuentes- son la creación de órganos consultivos o de participación para las políticas alimentarias, especialmente Consejos Alimentarios locales.

En cuanto a investigación y comunicación, numerosas ciudades han puesto en marcha campañas de identificación y fomento del consumo de alimentos de producción local; y en algunos casos se coopera con instituciones locales de investigación. En cuanto a acceso y equidad, la medida más común es el fomento de la compra pública sostenible en las cocinas de las escuelas infantiles, que es el recurso educativo formal con competencia municipal. Por último, en el ámbito de la ecología las acciones más comunes tienen que ver con la reducción y reutilización en el desperdicio de alimentos, en algunos casos vinculadas a programas de compostaje.

Las ciudades más grandes (Madrid, València y Zaragoza), junto con otras de mayor trayectoria en las políticas alimentarias (como El Prat de Llobregat), son las que cubren un mayor número de ámbitos de acción. La falta de integralidad en las políticas alimentarias se podría identificar por tanto con la falta de recursos específicos en esta área de gobierno novedosa, especialmente en las ciudades de tamaño medio. Pero en cada ámbito analizado el numero de acciones desarrolladas es pequeño. Muchas ciudades han centrado sus acciones en proyectos o herramientas concretas, generalmente centradas en la protección o reactivación de los espacios agrarios (Lleida, Manresa, València, Zaragoza) o en Parques Agrarios (Fuenlabrada, Granollers, El Prat de Llobregat, Rivas-Vaciamadrid). De esta acción central se han derivado otras acciones que dibujan una integralidad mucho mayor de la visión estratégica; ya que en ultimo término tanto la viabilidad económica como social de esas acciones requiere de una diversidad de acciones mucho mayor que la mera protección del espacio agrario: sensibilización a la ciudadanía y el consumo, apoyo al emprendimiento, apertura de canales e infraestructuras de comercialización, etc.

Se han identificado importantes carencias o déficits en las políticas alimentarias analizadas, que si bien en algunos casos han sido enfrentadas con mayor éxito, pueden entenderse como generales. Entre ellas encontraríamos la ausencia, en la justificación y el diseño de las políticas alimentarias, del enfoque de alimentación saludable, asi como el de derecho a la alimentación, que irían unidos. Otro importante déficit se encuentra en las políticas frente a la pobreza y emergencia alimentarias, que han estado poco desarrolladas, y que a menudo se coordinan desde áreas de gobierno ajenas a las de las políticas alimentarias generales. La perspectiva de género no se ha encontrado incluida de forma explícita en ninguna de las políticas alimentarias de las ciudades analizadas, y la articulación con otras propuestas de transición socio-económica (vinculadas a la vivienda, los cuidados u otras) es débil, limitándose en el mejor de los casos a la vinculación con el ámbito de la Economía Social y Solidaria. Por último, la dimensión de la celebración de la alimentación local y saludable, así como la activación de las comunidades locales alrededor de la alimentación, han aparecido como aspectos infradesarrollados respecto a otras ciudades del contexto europeo.

En otro orden de cosas, la dimensión ecológico-productiva de la agroecología (provisión de insumos, articulación de agricultura y ganadería, restauración de los ecosistemas agrarios y sus funciones ecológicas, etc.) aparece muy poco desarrollada, y en muchos casos carente de análisis y planteamientos de calado, tanto estratégicos como operativos. Se ha constatado un escaso avance en cuanto a políticas alimentarias que articulen campo y ciudad (desde una perspectiva de biorregión o sistemas alimentarios de ciudad-región), a pesar de que esta línea de acción ha sido identificada por las ciudades como central en el medio y largo plazos. Los importantes esfuerzos realizados en el fomento del consumo de alimentos locales y ecológicos no vienen acompañados de esfuerzos paralelos en la promoción y articulación de la producción agraria profesional y sostenible. Este desacople ha sido identificado como

un importante riesgo, ya que otros actores no afines con los planteamientos de los sistemas alimentarios locales, pero con gran poder de comunicación y de acceso al consumo, pueden ser los verdaderos beneficiarios de estas campañas de promoción del consumo de alimentos locales y ecológicos.

El sector productor es uno de los puntos más débiles de las políticas alimentarias urbanas. Su presencia marginal en los territorios metropolitanos, ligada a su elevada desarticulación y a la lejanía de las organizaciones profesionales agrarias respecto a las políticas alimentarias urbanas, dificulta la integración de las miradas rural y agraria en las políticas analizadas. La dispersión y desorganización de la cadena productiva ecológica está generando importantes tensiones en los casos en los que se incrementa la demanda urbana, ya que ésta no puede ser atendida por las incipientes redes de distribución alternativas y locales. Por otro lado, se acusa la dificultad de encontrar modelos de empresa en la línea de la agroecología y la economía social y solidaria, y que a la vez sean viables económicamente, especialmente para las nuevas incorporaciones a la actividad agraria.

Los proyectos de acompañamiento en la transición agroecológica del sector agrario convencional de los territorios periurbanos, así como en la instalación de nuevas iniciativas productivas con enfoque agroecológico (como los viveros agroecológicos, bancos de tierras o programas formativos de perspectiva integral) son aun incipientes, y falta por tanto encontrar modelos válidos para su replicabilidad. La coordinación entre distintas administraciones con perspectiva de biorregión o ciudad-región resulta un elemento clave en este sentido, muy poco desarrollado. La falta de figuras metropolitanas de coordinación territorial y administrativa, así como la ausencia de sintonía entre gobiernos municipales, provinciales y autonómicos podría suponer uno de los principales límites, en el medio plazo, a la profundización en los sistemas alimentarios locales y sostenibles con perspectiva de ciudad-región.

Por ultimo, el apoyo y la colaboración desde los movimientos sociales ha sido valorado como un elemento clave en la implementación de las políticas alimentarias, de cara a aportar ideas y experiencia, o a aportar la capacidad de emprendimiento necesaria para generar nueva actividad económica. En muchos casos la co-producción de políticas públicas es condición para el éxito de las políticas, a pesar de que son pocas las ciudades donde se dá esa sinergia de una manera fluida e intensa. La iniciativa de la sociedad civil también ha sido reconocida como el principal vector de innovación, así como el principal apoyo para la estabilidad a largo plazo de la agenda alimentaria urbana. Se reconoce el papel primordial de la cooperación con organizaciones sociales vivas y articuladas, capaces de aportar a la vez enfoques teóricos y herramientas y propuestas prácticas, lo cual se puede favorecer desde la administración local. Y se constata que el debate acerca de como conjugar cooperación e independencia entre administración y sociedad civil aun no está cerrado. Un desarrollo óptimo de la dialéctica entre organizaciones sociales y administración se beneficiará enormemente de un marco estable, claro y transparente de los términos de la cooperación a sostener; así como de los recursos comprometidos para ello y los límites en cuanto a la participación de la sociedad civil.

De la experiencia de los gobiernos municipales en estos últimos años de políticas alimentarias se han extraído ocho grandes titulares. Estas ideas podrían así sintetizar el conocimiento procesual que se está generando a partir de las experiencias prácticas de las ciudades que han participado en el estudio:

- ⇨ La administración debe mostrar un compromiso claro y estable con las políticas alimentarias sostenibles, así como con los procesos de buena gobernanza y co-producción de políticas públicas.
- ⇨ La coordinación interna y entre administraciones (incluyendo aquellas de distinto nivel o escala territorial) es imprescindible para los saltos de escala (upscaling) y la replicación y extensión de experiencias piloto (outscaling).
- ⇨ La administración local debe facilitar los procesos de gobernanza de abajo-arriba, sin desatender la incidencia en ámbitos competenciales superiores y la producción normativa que facilite la transición (políticas de arriba-abajo).
- ⇨ Las políticas alimentarias han de equilibrar la dimensión de proceso con la de resultados.
- ⇨ La estrategia de las ciudades debe partir de diagnósticos buenos (y operativos) para optimizar recursos e impactos.
- ⇨ El camino desde las propuestas teóricas agroecológicas a los sistemas alimentarios localizados tiene que reflejar el permanente contraste entre teoría y praxis.

- ⇨ Las ciudades deben enfocarse tanto en apoyar transiciones en el sector agrario convencional como en apoyar la nueva instalación de jóvenes agricultores/as.
- ⇨ Un tejido social autónomo y estructurado aporta fortaleza y dinamismo a los procesos agroecológicos, y es su principal fuente de innovación.

En todo caso el salto de escala, de las políticas alimentarias a los sistemas alimentarios locales, ya está en marcha en muchos niveles y ámbitos de la realidad. Las políticas alimentarias urbanas (de enfoque agroecológico) ya están encontrando un lugar importante en la agenda de la política local española. También en las organizaciones sociales, que han acumulado un acervo importante técnico, metodológico y teórico en la co-producción de políticas públicas para la construcción de sistemas alimentarios locales y sostenibles. Esperamos que este estudio resulte de utilidad para seguir habitando esta apuesta por un salto de escala en la sostenibilidad urbana.

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO 5

1] INTRODUCCIÓN 11
1.1] OBJETIVOS DEL INFORME 11
1.2] FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS DEL TRABAJO 11
1.3] ESTRUCTURA Y CONTENIDOS DEL DOCUMENTO 13

2] CONTEXTO INTERNACIONAL DE LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS 15
2.1] EL ESCENARIO POLÍTICO INTERNACIONAL 15
2.2] LA EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS SOSTENIBLES EN EL MUNDO 16
2.3] LOS ÁMBITOS DE ACCIÓN 18
2.4] ¿QUÉ APORTA LA VISIÓN AGROECOLÓGICA A LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS? 19
2.5] EL SURGIMIENTO DE LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS EN EL ESTADO ESPAÑOL 20
2.6] LA RED DE CIUDADES POR LA AGROECOLOGÍA 22

3] ANÁLISIS DE POLÍTICAS ALIMENTARIAS EN CIUDADES DEL ESTADO ESPAÑOL 23
3.1] GOBERNANZA Y ACTIVACIÓN SOCIAL 24
3.2] INVESTIGACIÓN, COMUNICACIÓN, EDUCACIÓN Y CAMBIO DE HÁBITOS 26
3.3] EQUIDAD Y ACCESO A UNA ALIMENTACIÓN DE CALIDAD 27
3.4] CICLOS ECOLÓGICOS Y PERSPECTIVA DE AGROECOSISTEMA 28
3.5] PRODUCCIÓN PRIMARIA Y RELACIONES CAMPO-CIUDAD 29
3.6] ABASTECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN 31

4] LA MIRADA DE LAS CIUDADES SOBRE LOS SECTORES CLAVE 33
4.1] BUENA GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN 33
4.2] ASESORAMIENTO AGRONÓMICO Y TRANSICIÓN AGROECOLÓGICA 37
4.3] FOMENTO DE REDES LOGÍSTICAS Y DE DISTRIBUCIÓN LOCALES 39
4.4] APRENDIZAJES EXPRESADOS POR LAS CIUDADES EN EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS. 41

5] CONCLUSIONES: ALGUNAS PAUTAS PARA EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS CON ENFOQUE AGROECOLÓGICO 45

ANEXO 1: FICHA DE INVESTIGACIÓN ENVIADA A LAS CIUDADES 55

ANEXO 2: REDES DE CIUDADES 57
REDES GENERALISTAS DE CIUDADES 57
REDES DE CIUDADES CENTRADAS EN LA ALIMENTACIÓN 59
REDES DE ÁMBITO ESTATAL 60

ANEXO 3: FICHAS DE LAS ACCIONES ANALIZADAS 63
CONSEJO ALIMENTARIO MUNICIPAL (VALÈNCIA) 63
MESA DE SEGUIMIENTO DEL PACTO DE MILÁN (MADRID) 65
CICLOS FORMATIVOS DE GRADO SUPERIOR DE PAISAJISMO Y MEDIO RURAL DE GRADO MEDIO EN PRODUCCIÓN AGROECOLÓGICA (EL PRAT DEL LLOBREGAT) 67
PUESTA EN MARCHA Y DINAMIZACIÓN DE UNA HERRAMIENTA DE BANCO DE TIERRAS (VALÈNCIA) 68

ESCUELA AGRÍCOLA VERDE KM 0 (ZARAGOZA) 71
MERCADOS LOCALES DE AGRICULTORES DEL BAIX LLOBREGAT (EL PRAT DE LLOBREGAT) 74
CENTRAL DE COMPRAS DEL MARESME (BARCELONA) 76
MENÚS SALUDABLES EN ESCUELAS INFANTILES MUNICIPALES (PAMPLONA/IRUÑA) 77
ALIMENTOS ECOLÓGICOS Y DE CIRCUITO CORTO EN LOS
COMEDORES DE LA RED MUNICIPAL DE ESCUELAS INFANTILES (MADRID) 79
DESARROLLO DE LA CENTRAL DE COMPRAS (MANRESA) 81
MARCA DE LA HUERTA: ORDENANZA DE USO Y GESTIÓN (ZARAGOZA) 82

1] INTRODUCCIÓN

La acción política de las ciudades en materia de alimentación, sostenibilidad y salud es una de las señas de identidad de la política local de esta década, de rápido desarrollo a nivel internacional y con un protagonismo notable de las ciudades de nuestro país. La co-producción de políticas públicas entre ayuntamientos y una constelación de organizaciones sociales y actores económicos locales dedicadas a diversos ámbitos relacionados con la agroecología, la soberanía alimentaria y la economía social y solidaria, ha conseguido poner en marcha un movimiento singular, de base municipal y social, que está tranformando las políticas alimentarias prestablecidas.

Este informe constituye una labor de recopilación, apoyo y divulgación de procesos locales orientados a mejorar la sostenibilidad social y ecológica de los sistemas alimentarios de las ciudades españolas. La tarea ha sido asumida por la Fundación Entretantos, dentro de sus objetivos de impulsar modelos participativos de gestión de bienes comunes como lo es la alimentación. Al mismo tiempo, su área de agroecología ha promovido y asesorado diversas acciones relacionadas con las políticas alimentarias urbanas sostenibles a lo largo y ancho de nuestra geografía ; y se ha encargado, además, de la secretaría técnica de la recientemente creada Red de Ciudades por la Agroecología . Esta trayectoria la sitúa en una posición idónea para compilar, analizar y reflexionar sobre las diferentes iniciativas que se presentan a lo largo del trabajo.

Sin embargo, todo ello no sería posible sin el esfuerzo y colaboración del personal de las ciudades -todas ellas integradas en la Red de Ciudades por la Agroecología- que han aportado información y han apoyado en su discusión. O sin el esfuerzo de creación de la propia Red, impulsada por el Ayuntamiento de Zaragoza y apoyada por el Ayuntamiento de València y la Fundación Daniel y Nina Carasso.

La iniciativa del informe parte, de hecho, de la propia Red de Ciudades y puede vincularse a diferentes debates celebrados en su seno. En su asamblea de septiembre de 2017, se planteó la necesidad de disponer de estudios comparativos y prospectivos relacionados con el desarrollo de políticas alimentarias en las propias ciudades de la Red. Dichos estudios servirían como marco general e integral para el diseño estratégico de políticas alimentarias coherentes y sostenibles y favorecerían, además, el intercambio de experiencias entre las propias urbes, una de las claves del funcionamiento de la Red.

Este documento nace, por tanto, como respuesta a dicha solicitud, tratando de ofrecer un análisis comparado y una visión estratégica de los avances generados en distintas ciudades españolas, así como los huecos y debilidades que se han observado en el desarrollo de sus políticas alimentarias urbanas. Además, el estudio complementa y actualiza trabajos previos, como la 'Investigación sobre estrategias de gobernanza alimentaria en el Estado Español' desarrollada en 2016 por la propia Fundación Entretantos y el estudio realizado por la Fundacion RUAF de Casos de Estudio internacionales (incluidos 6 casos del Estado español) en el marco del proyecto GouTer junto con la organizacion francesa IUFN sobre Gobernanza Alimentaria Territorial, con el apoyo de la Fundacion Daniel y Nina Carasso Francia.

1.1] OBJETIVOS DEL INFORME

De acuerdo con lo apuntado más arriba, el informe se ha elaborado en torno a los siguientes objetivos específicos:

- ⇨ Ofrecer una visión general del momento actual de las políticas alimentarias en el Estado español y de los retos a los que se enfrentan las ciudades en su desarrollo.
- ⇨ Aportar a los gobiernos de entidades locales herramientas para pensar, diseñar y promover, de forma sistémica, políticas alimentarias sostenibles de base agroecológica.
- ⇨ Aportar experiencias y claves de éxito en el desarrollo de dichas políticas en el ámbito urbano y local.

1.2] FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS DEL TRABAJO

Metodológicamente hablando, la investigación que da lugar al informe se apoya en la combinación del análisis documental con técnicas cualitativas de investigación social, tales como la observación

participante y el cuestionario de respuestas abiertas. A lo largo del desarrollo de la investigación se pueden identificar tres fases: contexto y diseño de la investigación, recogida y análisis de datos y discusión de los resultados obtenidos.

La primera fase, "Aproximación al contexto y diseño de la investigación", se ha centrado en establecer el contexto teórico y político, así como el grado de desarrollo y diversidad de políticas alimentarias urbanas en el Mundo. Para ello, se ha realizado una revisión bibliográfica de fuentes secundarias, tanto documentos científicos como otros oficiales y de divulgación. La revisión bibliográfica se ha completado con la asistencia a diversos eventos de ámbito estatal e internacional relacionados con la temática, recopilando información acerca de los debates más novedosos y la agenda política más actual en cuanto a las políticas alimentarias de enfoque agroecológico. Entre los eventos más relevantes, se destacan los siguientes:

- Seminario Internacional '**Hacia una Red Europea de Ciudades por la Agroecología**', Zaragoza, 13-14 diciembre 2016
- Jornada '**Innovation and Food Sustainability in European metropolitan Areas**', Milan (Italia), 22 de mayo de 2017.
- Jornadas '**REDINAM-Area de Agroecología'**. Córdoba, 24-25 de junio de 2017
- Jornadas '**Sociedad Civil, Alimentación y Ciudades Sostenibles'**, València, 14-16 de septiembre de 2017
- **IV Encuentro de la Red Intervegas**, 6 y 7 de octubre de 2017, Fuenlabrada.
- **III Cumbre Mundial de Ciudades firmantes del Pacto de Milán**, València, 19-21 de octubre de 2017
- **I Forum Europeo de Agroecología**, Lyon, (Francia), 25-27 octubre de 2017.

A partir del análisis de los datos obtenidos, se han tratado de establecer los principales ámbitos de acción en políticas alimentarias urbanas en el ámbito internacional. A su vez, se ha elaborado un cuestionario con preguntas de respuesta abierta, orientado a las propias ciudades protagonistas, de cara a conocer, caracterizar y comparar entre sí, desde una perspectiva integral, las políticas alimentarias que las ciudades pioneras de nuestro país están desarrollando en la actualidad.

Una segunda fase, "Recogida y análisis de datos", ha servido para obtener información primaria de 11 ciudades españolas firmantes del Pacto de Milán sobre Políticas Alimentarias Urbanas, todas ellas implicadas de forma directa en el proceso de creación de la Red estatal de Ciudades por la Agroecología. De cara al trabajo, se han seleccionado aquellas ciudades con mayor experiencia acumulada, al ser titulares de proyectos integrales y pioneros en el desarrollo de estas políticas. Para la recogida de datos se ha colaborado con el apoyo de la Fundación RUAF (Holanda), que nos ha aportado un borrador inicial de ficha de recogida de datos (Anexo I), y nos ha facilitado datos previos sobre algunas ciudades, posteriormente actualizados para el informe en base al anteriormente mencionado proyecto GouTer sobre gobernanza alimentaria territorial.

También se han utilizado como fuentes primarias los repositorios de buenas prácticas para la promoción de sistemas alimentarios sostenibles, generados en el marco de los Grupos de Trabajo de la Red de Ciudades por la Agroecología, además de otras compilaciones de experiencias. Estas fuentes bibliográficas se han complementado con observación participante en los eventos señalados en la fase 1, con entrevistas a algunas de las personas responsables del desarrollo técnico de los proyectos de algunas ciudades, y con revisión de documentos elaborados por las propias ciudades. Una vez elaborado un primer borrador de análisis comparativo de las políticas implementadas por las 11 ciudades, se les ha enviado para su análisis y, en su caso, corrección de los datos y conclusiones expuestas. La versión que aquí mostramos ya ha incluido, por tanto, las correcciones sugeridas por las personas informantes dentro del equipo de cada ciudad.

Finalmente, la tercera fase, "Discusión de los resultados obtenidos", ha consistido en el análisis comparado de toda la información generada, en base a los esquemas diseñados en la fase inicial. Los resultados obtenidos por las ciudades españolas han sido contrastados, además, con la realidad de otras ciudades precursoras en la escena internacional. A partir de esta discusión y comparación se han formulado diversas recomendaciones para gobiernos municipales interesados en el desarrollo de políticas alimentarias urbanas sostenibles, incluidos aquellos participantes en el Estudio.

1.3] ESTRUCTURA Y CONTENIDOS DEL DOCUMENTO

La estructura del informe responde también al planteamiento de estos objetivos. Por ello, tras un primer capítulo introductorio, el segundo apartado ofrece un dibujo del contexto internacional de las políticas alimentarias urbanas, así como el encaje de la agroecología en éstas, desde las perspectivas teórica y empírica, y una presentción del momento actual de las políticas alimentarias en las ciudades y territorios del Estado español y relacionarlas igualmente con el contexto internacional. El tercer capítulo expone el análisis comparado de las políticas alimentarias desplegadas por 11 ciudades españolas, partiendo de las informaciones facilitadas por las propias ciudades y de un análisis teórico previo. Por su parte, el cuarto capítulo extrae los aprendizajes y análisis que las propias ciudades realizan sobre acciones concretas, de carácter demostrativo, que han sido puestas en marcha tanto por algunas ciudades pioneras como por distintas organizaciones sociales. En este caso, el análisis se centra en las tres palancas de cambio específicas consideradas vitales por las ciudades promotoras: (1) gobernanza, (2) acompañamiento a nuevos emprendimientos agroecológicos, y (3) redes de distribución y logística. Finalmente, el quinto apartado recoge una reflexión sobre la situación actual, fruto de la confrontación entre teoría, praxis y resultados obtenidos en la presente investigación, lo que permite llegar a una serie de conclusiones y plantear algunas líneas de acción específicas para explorar en el futuro inmediato.

2] CONTEXTO INTERNACIONAL DE LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS

Resulta necesario, para comprender el contexto de las políticas alimentarias urbanas en el Estado español, dedicar unas páginas a dibujar el contexto internacional en el que éstas han surgido y evolucionan. En los últimos años no solo se multiplican las experiencias de elevado interés en políticas alimentarias urbanas; sino que cada vez hay más estudios y análisis disponibles acerca de las distintas formas que adoptan en cada situación, así como los factores de éxito y las dificultades que se encuentran. Por tanto, partiendo de la revisión de algunos documentos clave, el presente capítulo pretende realizar una aproximación a las políticas alimentarias urbanas que ubique, en un contexto internacional, la relevancia del papel que juegan las ciudades españolas.

2.1] EL ESCENARIO POLÍTICO INTERNACIONAL

La realidad internacional en la que se desenvuelven estas políticas está evolucionando de forma acelerada. Los efectos del cambio climático se muestran con claridad, de las escalas local a la global, y los organismos internacionales alertan sobre la creciente escasez de recursos fósiles, minerales y agua dulce. La población mundial crece de forma acelerada y se concentra en las ciudades -que son cada vez más dependientes y vulnerables-[1]. Por otro lado, el poder de las grandes empresas transnacionales se refuerza, especialmente a través de acuerdos y organismos multilaterales (como la Organización Mundial del Comercio) y bilaterales (como el TTIP y CETA) que velan por la expansión del libre comercio. Las grandes empresas globales se fusionan reforzando una situación mundial de oligopolio para sectores estratégicos, como el agroalimentario, donde en los últimos años asistimos a fusiones de empresas gigantescas en los sectores de semillas, pesticidas, fertilizantes o piensos para la ganadería industrial[2].

La firma en 1994 del tratado sobre alimentación en la Organización Mundial del Comercio marca un hito importante de cambio en las políticas agrarias. Bajo un discurso de sostenibilidad ambiental y equidad norte-sur se habilitaron mecanismos internacionales que han derivado en una mayor mercantilización de la cadena agroalimentaria global. A partir de esta mercantilización se han fomentado procesos como la deforestación de amplias masas boscosas para la producción de agrocombustibles o piensos para el ganado; se han ampliado los procesos de acaparamiento de tierras y agua dulce en todo el planeta; y los sistemas agroalimentarios locales, especialmente en el Sur global, se han visto crecientemente desarticulados[3]. A pesar de su retórica verde y social, la Unión Europea es, junto con EEUU, uno de los principales actores de la globalización agroalimentaria, a través de este y otros tratados bilaterales posteriores. A la vez que promueven la apertura global de fronteras, protegen sus producciones a través de numerosas medidas directas e indirectas.

La Organización de las Naciones Unidas mantiene a su vez una posición ambivalente. En los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015), al menos 6 de los objetivos tendrían vinculación directa con la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios (ODS 2, 6, 12, 13, 14 y 15)[4]. La FAO ha lanzado recientemente una nueva división centrada en la agroecología[5]; a la vez que alerta incesantemente de los peligros del hambre[6], el desperdicio de alimentos[7], la urbanización de las poblaciones y el crecimiento poblacional. El relator especial de las NNUU para el derecho a la alimentación (2008-2014), Olivier de Schutter, redactó diversos estudios y comunicados alertando sobre la inequidad e insostenibilidad del sistema alimentario industrial y globalizado, llamando a su relocalización y a planteando la agroecología como alternativa[8]. La organización Mundial de la Salud, por su parte, ha publicado numerosos informes acerca de los graves impactos sanitarios de los pesticidas[9], del consumo de carne procedente de ganadería intensiva[10], y de la epidemia de sobrepeso y obesidad que hoy aqueja a más de 2.000 millones de personas[11]. Sin embargo, todos estos organismos dependientes de la ONU mantienen una apuesta clara por la intensificación y globalización agroalimentarias, así como por el papel protagonista en la lucha contra el hambre de las grandes corporaciones y las tecnologías intensivas, en capital y energía[12].

Por su parte, el enfoque de Seguridad Alimentaria de la UE se centra en mecanismos de control especializado y de base científica, cuyo control político en último caso está mostrando importantes debilidades. Los numerosos escándalos alimentarios ocurridos en la escala global, y la incapacidad

de órganos como la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) para actuar con decisión en cuestiones como la prohibición del uso de glifosato, los cultivos transgénicos o el uso masivo de antibióticos en ganadería, han puesto de manifiesto la vulnerabilidad de la Comisión Europea frente a las presiones de la agroindustria. En los últimos años ha habido un cambio desde una política estrictamente economicista en el enfoque tradicional en la Política Agraria Común (basada en la estrategia de "crecimiento inteligente" Europa 2020)[13] hacia una visión más amplia sobre el papel de la alimentación, incluyendo cuestiones como la relación entre dieta, salud y cambio climático (como el proceso de construcción de una estrategia europea FOOD 2030)[14] y los servicios ecosistémicos (FEADER)[15]. Las soluciones consideradas, sin embargo, también se basan de forma prioritaria en la intensificación en capital y tecnología; y pasan por el fortalecimiento del papel de la agroindustria en la cadena alimentaria. No en vano, la propia UE reconoce que el sector agroindustrial es el segundo sector económico europeo, con 48 millones de trabajadores.[16]

En este contexto las ciudades se enfrentan, con herramientas escasas, a problemas muy difíciles de abordar por su complejidad, por el número de agentes involucrados, por las magras competencias municipales o por la red de intereses tejidos en torno a ellos. Por ello necesitan compartir y colaborar en sus avances y soluciones.

2.2] LA EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS SOSTENIBLES EN EL MUNDO

Las ciudades concentran desde 2008 a más de la mitad de la población mundial, y en las últimas décadas son las grandes ciudades las que han actuado como tractoras de las distintas configuraciones de los sistemas agroalimentarios. Esto 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. En todo caso, las políticas alimentarias urbanas surgen en el marco de un proceso de urbanización de la población mundial que ha sido el principal motor de la globalización agroalimentaria, con graves implicaciones sociales y ecológicas.

Los planteamientos relativos a las políticas alimentarias sostenibles han ido conformando un espacio político relativamente novedoso, pero muy dinámico y de enorme interés. Estas alternativas se han desarrollado principalmente en la escala local y a contrapelo de las políticas comerciales y agroalimentarias nacionales e internacionales. 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 alternativos.

En este sentido, destaca el contraste entre la perspectiva de combatir el hambre en las megaciudades miseria (recogida en la cumbre Habitat II celebrada en Estambul en 1996 o el programa Food For the Cities de FAO, iniciado en 2002) y la visión, más propia del Norte Global, de impulsar programas de agricultura urbana orientados a mejorar la habitabilidad y el bienestar en las ciudades. La Estrategia Alimentaria de Londres (2006) supuso el inicio de un nuevo periodo, caracterizado por adoptar políticas alimentarias mucho más ambiciosas en relación con algunos aspectos clave de la sostenibilidad urbana, por ejemplo, la articulación campo-ciudad, la salud comunitaria, el fortalecimiento del tejido social, la creación de empleo o la lucha contra el cambio climático. Desde este papel de las grandes ciudades -especialmente las del Norte global- como espacios de experimentación en sostenibilidad agroalimentaria se han impulsado importantes proyectos de investigación en Europa (Foodlinks, 2010; Foodmetres, 2011 o Supurbfood, 2012-2016).

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 sostenibilidad. La ambición -desde una redacción lo suficientemente laxa- 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 revisión de documentos estratégicos de distintas ciudades de referencia[17] y de la literatura científica disponible[18] permite remarcar tres grandes bloques de experimentación y debate en las políticas alimentarias urbanas: relaciones campo-ciudad, gobernanza y redes de ciudades. El primero de ellos

se centra en la necesidad de asumir la dependencia de las ciudades respecto al medio rural circundante, de cara a transformar las relaciones campo-ciudad hacia sistemas coherentes, equilibrados, equitativos y sostenibles, siguiendo conceptos como los sistemas alimentarios localizados, las biorregiones o los sistemas alimentarios de ciudad-región. La FAO, junto con diversos centros de investigación y fundaciones, llevan desde principios de la presente década impulsando este último concepto, entendido 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 peri-urbano que le rodea; un paisaje regional a través del cual se gestionan los flujos de personas, bienes y servicios ecosistémicos"[19]. La relevancia 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 la mirada ecológica del concepto de "biorregión"[20].

El segundo sería la creación de marcos de gobernanza capaces de gestionar los desequilibrios de poder en los sistemas alimentarios localizados, desde una perspectiva del derecho a la alimentación. Las relaciones entre administraciones y entidades sociales y económicas, así como la articulación entre distintos departamentos y niveles de la administración implicada en las políticas alimentarias urbanas son ámbitos relevante de esta línea de trabajo. Parece ser que la disposición de personal, aunque sea limitado, -así como planes de acción integrales, con presupuesto asociado- específico de las políticas alimentarias está marcando el salto de escala en estas políticas. La principal función de estos departamentos de políticas alimentarias está siendo tratar de coordinar y dotar de visión estratégica a todos los sectores de la administración que desarrollan acciones en este ámbito.

En varios casos, la cooperación entre administración y centros de investigación se ha planteado como un aspecto clave para aportar datos que permitan una correcta planificación y monitorización de los procesos; así como para generar datos que sustenten políticamente las propuestas[21]. Y generalmente se reconoce la importancia de la sociedad civil como espacio preferente y pionero de innovación en políticas alimentarias, normalmente desde la autogestión, aunque este papel a menudo no se reconoce más tarde en los procesos y espacios de gobernanza que se generan en las ciudades[22]. En todo caso, cabe llamar la atención acerca del acento que se pone en los procesos participativos -el segundo de los aspectos de gobernanza comentados- en los documentos, fondos de investigación y foros oficiales sobre políticas alimentarias. Como plantea Angel Calle[23], hablar de participación y de procesos de implicación multi-actor puede ser una forma de evitar hablar y poner en cuestión el papel de los estados y organismos internacionales en la sostenibilidad de los sistemas alimentarios. Esta visión crítica pone el acento en la necesidad de priorizar procesos de gobernanza "de abajo-arriba", dentro de una perspectiva de derecho a la alimentación. También de abrir el debate acerca de la incoherencia entre las políticas económicas y agrarias generales y la promoción de la sostenibilidad alimentaria.

En tercer lugar, otro de los grandes ámbitos de experimentación es la articulación horizontal entre ciudades (ver anexo 2). La estrategia para enfrentar la carencia de competencias y recursos que sufren las ciudades ha consistido fundamentalmente en apoyarse en el trabajo en red. En el ámbito alimentario muchas ciudades se han articulado en redes de ámbito estatal, con un enfoque muy práctico, para fortalecer sus procesos, intercambiar recursos y experiencias, y abrir espacios de innovación política a través de la cooperación. Algunos ejemplos relevantes son las redes Biostädte (Alemania, 2010) o Sustainable Food Cities (Reino Unido, 2011)[24], la Red City Deal Food on the Urban Agenda en los Países Bajos (2017) o la red de aglomeraciones metropolitanas francesas, Terres en Villes (2000). También han surgido procesos políticos de construcción de este nuevo ámbito de la política local, como la Declaración de Rennes por los Sistemas Alimentarios Territorializados, lanzada por la Asociación de Regiones de Francia en 2014. La posibilidad de contar con espacios para el intercambio de recursos, experiencias y conocimientos ha sido identificada como un factor de éxito de primer orden para las políticas alimentarias urbanas[25].

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) y otras en América Latina[26]. En este mismo propósito se alinea la reciente -y aun modesta- ley francesa del 'Futuro para la agricultura, la alimentación y el bosque'[27] y la Scotland's National Food and Drink Policy, de 2009. También se pueden considerar otras iniciativas en la escala internacional pero con efectos directos sobre España, como la introducción de medidas con enfoque de relocalización de sistemas agroalimentarios en el reglamento FEADER de la Política Agraria Común (2015-2020). Sin embargo, en general son políticas secundarias y con dotaciones presupuestarias mucho menores que aquellas que apuestan por una mayor intensificación y globalización agroalimentaria[28].

El ejemplo más sobresaliente en la escala mundial ha sido, sin duda, la política pública desarrollada en Brasil (2003-2016), y que cristalizó en el Plan Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (2016-2019)[29]. En este país, los pasos iniciales en la lucha contra la pobreza rural derivaron en un apoyo decidido a las pequeñas producciones locales que, a su vez, derivaron en un ambicioso programa de compra pública de alimentos locales y sostenibles. A tal efecto, se creó el Ministerio de Desenvolvimento Agrario (en paralelo al Ministerio de Agricultura) y se destinaron importantes partidas para infraestructuras agrarias con enfoque agroecológico, 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, que fue paralizado en 2016 por el drástico cambio sufrido en el gobierno nacional[30].

Para DeCunto y otras, los principales factores de innovación en políticas alimentarias urbanas son: (1) la administración como facilitadora de la implicación de las comunidades locales en la elaboración de las políticas; (2) enfoques participativos de la gobernanza, como implicación de la comunidad; (3) empoderamiento de las comunidades locales (especialmente los grupos sociales en riesgo de exclusión) como objetivo de las políticas públicas, movilizando imaginarios como la agroecología, la soberanía alimentaria o el derecho a la alimentación; (4) el desarrollo de circuitos cortos de comercialización como expresión física del empoderamiento de los actores locales; y (5) el pensamiento sistémico, más allá de una visión lineal de la cadena productiva. Este mismo estudio de Eurocities (2017) establece aspectos clave para comprender el éxito o fracaso de las políticas alimentarias: existencia de estrategias alimentarias integrales; departamentos específicos de la administración con competencia principal en alimentación; organismos de la administración local implicados; coordinación del rol y reparto de competencias de la alimentación en la administración nacional; elevada diversidad en el tipo de actores implicados en la definición y puesta en marcha de las políticas alimentarias. Así, este estudio pone un claro acento en la gobernanza -y en las formas de construir procesos de arriba a abajo, multi-actor y multi-nivel- como factor de éxito, así como en la cooperación con los organismos de investigación[31].

2.3] LOS ÁMBITOS DE ACCIÓN

Las ciudades han puesto en práctica distintas combinaciones de acciones, así como de estructuras para un diseño integrado de sus políticas alimentarias. Podemos establecer dos formas a través las que las ciudades estructuran sus planes de acción y estrategias: vertical y horizontal. La vertical seguiría los distintos eslabones de la cadena alimentaria (de la producción al consumo); y la horizontal se establece en base a distintos ámbitos de la agenda política con implicaciones para el sistema agroalimentario[32]. En general, aunque la mirada vertical es imprescindible para articular actuaciones coherentes, la mirada horizontal permite introducir una mirada sistémica y compleja. En la tabla 2.1 se ofrece una síntesis de los esquemas horizontales que han aplicado distintos análisis sobre políticas alimentarias urbanas. De la combinación de estas estructuras de análisis extraeremos las categorías de análisis que aplicaremos en el presente estudio.

<table>
<tr><th>AUTORES</th><th colspan="9">ÁMBITOS</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Moragues et al., 2013 (FOODLINKS H2020)[33]</td><td rowspan="2">Cohesión social y cultural</td><td rowspan="2">Educación y empoderamiento</td><td rowspan="2">Salud y Bienestar</td><td rowspan="2">Seguridad/ Justicia alimentaria</td><td rowspan="2">Medio ambiente</td><td colspan="3">Economía y Desarrollo Comunitario</td><td rowspan="2"></td></tr>
<tr><td>Relaciones campo - ciudad</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="2">Calori y Magarini, 2015[34]</td><td rowspan="2">Gobernanza</td><td rowspan="2">Educación</td><td rowspan="2">Bienestar</td><td rowspan="2">Acceso</td><td>Medio Ambiente - Servicios Ecosistémicos</td><td rowspan="2">Producción</td><td rowspan="2">Negocios y finanzas</td><td colspan="2" rowspan="2">Comercio</td></tr>
<tr><td>Desperdicio</td></tr>
<tr><td>Pacto de Milán, 2015[35]</td><td>Gobernanza</td><td></td><td>Dieta</td><td>Equidad social y económica</td><td></td><td>Producción alimentaria</td><td></td><td colspan="2">Abastecimiento y distribución</td></tr>
<tr><td rowspan="2">EIP Agri, 2016[36]</td><td rowspan="2"></td><td rowspan="2">Educación</td><td rowspan="2"></td><td rowspan="2">Compra Pública</td><td rowspan="2"></td><td>Integración urbano-rural</td><td></td><td rowspan="2">Modelos de negocio</td><td rowspan="2">Infraestructura y logística</td></tr>
<tr><td colspan="2">Promoción de CCC</td></tr>
</table>

AUTORES	ÁMBITOS								
DeCunto et al., 2017 (EUROCTIES)[37]	Gobernanza	Conexión con la investigación	Dietas sostenibles y nutrición	Equidad social y económica	Desperdicio	Producción	Abastecimiento y distribución		
Renting et al., 2017 (RUAF)[38]	Gobernanza								
Propuesta de síntesis	**Gobernanza y activación social**		**Investigación, comunicación, educación y cambio de hábitos**	**Acceso y equidad**	**Ecología**	**Producción y relaciones campo-ciudad**	**Abastecimiento y distribución**		

Tabla 2.1. Distintas categorizaciones de los ámbitos, herramientas o palancas de cambio de las políticas alimentarias urbanas, y propuesta de síntesis. Elaboración propia.

Los ámbitos de acción más comunes son aquellos vinculados con el acceso a alimentación fresca y de calidad a grupos sociales en riesgo de exclusión, así como con acciones educativas y de sensibilización a distintos actores de la cadena alimentaria, y especialmente al consumo final. También acciones encaminadas a generar procesos participativos de gobernanza alimentaria de abajo-arriba, multi-actor y multi-nivel. La implicación de esta diversidad de actores ha sido identificada como un factor clave para la innovación, a la vez que también es criticada por invisibilizar las grandes contradicciones que la orientación de las políticas alimentarias locales encuentra con las políticas en la escala estatal e internacional.

Un número menor -si bien creciente- de proyectos desarrolla acciones específicas orientadas a incrementar la producción profesional y las relaciones campo-ciudad, si bien los aspectos (agro)ecológicos son quizá los más desatendidos en los proyectos analizados. La naturaleza de las ciudades como centro de consumo, sin embargo, supone una importante oportunidad para que éstas apoyen transiciones agroecológicas bio-regionales (o de sistemas alimentarios campo-ciudad) fuera de sus límites administrativos, como acto de co-rresponsabilidad para con el territorio del que dependen. La articulación campo-ciudad resulta, en todo caso, una vía imprescindible para profundizar en la dimensión agroecológica de las políticas alimentarias urbanas.

Las narrativas de las políticas alimentarias parecen asentarse en visiones de justicia social y reequilibrio territorial, en base a un reencuentro entre producción y consumo desde la cooperación y la celebración de una alimentación local, de calidad, sostenible y justa; y que reproduce a las comunidades locales. Estas visiones, cercanas a mensajes como los de la agroecología y la soberanía alimentaria, contrastan con la realidad de muchas ciudades en las que las políticas alimentarias apenas pasan de recursos meramente asistenciales y aportaciones al posicionamiento de las ciudades en el mercado global de capitales, bajo presión constante de ámbitos políticos superiores. En este escenario de conflicto entre lógicas y escalas en el sistema alimentario, los relatos que han encontrado un espacio más abierto para las políticas alimentarias parecen ser aquellos relacionados con la lucha contra los efectos socio-sanitarios de las dietas basura -en el mundo anglosajón-, y contra el cambio climático -en Europa. Si bien el empleo, la reactivación económica o los servicios ecosistémicos relacionados con la actividad agraria están presentes en las fundamentaciones de muchas estrategias locales.

2.4] ¿QUÉ APORTA LA VISIÓN AGROECOLÓGICA A LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS?

La agroecología propone un enfoque alternativo al de la ciencia convencional para los sistemas agroalimentarios y el desarrollo rural. Surge como enfoque científico que trata de dar respuesta teórica, metodológica y práctica a la crisis ecológica y social que la modernización e industrialización agroalimentarias generan en las zonas rurales. Como práctica, la agroecología propone el diseño y manejo sustentables de los agroecosistemas con criterios ecológicos, a través de formas de acción social colectiva y propuestas de desarrollo participativo que contribuyan a dar respuestas sustentables y globales a la satisfacción de nuestras necesidades básicas. En este sentido, trata de vincular los procesos socio-ecológicos en finca con aquellos que se dan en escalas globales; y articula la mirada científica y las propuestas de manejo agrario con el desarrollo de un movimiento social agroecológico, desde una perspectiva integral[39].

Desde la mirada agroecológica, la perspectiva de sostenibilidad ecológica es una de las grandes ausencias en las políticas alimentarias urbanas. Diversos estudios analizados lo nombran como un

ámbito de acción central, pero en general las acciones propuestas se limitan a la reducción en el desperdicio de alimentos, la protección de las cabeceras de cuenca en las captaciones para agua de uso urbano, o cierta protección ambiental del espacio agrario periurbano[40]. Los procesos de mayor impacto ambiental a lo largo de la cadena alimentaria se vinculan a los procesos de producción y distribución, que no suelen darse en el entorno urbano. Sin embargo, y como ya se ha comentado, hoy son las ciudades los espacios que definen la forma y funcionamiento de los sistemas alimentarios, como centros políticos, económicos y finalmente de consumo. Por ello, hoy las ciudades tienen la oportunidad de jugar un papel clave en la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios. En este sentido, la articulación de las perspectivas de biorregión (ya comentada) y agroecológica puede resultar clave.

Para Manuel González de Molina, el principal objetivo de la agroecología política es reducir el perfil metabólico de las sociedades desarrolladas, reduciendo el consumo energético y de recursos minerales (especialmente nitrógeno, fósforo y potasio) en todo el ciclo de vida de los alimentos. Para ello resulta imprescindible la mirada integral al proceso productivo, en sus perspectivas *upstream* (antes del proceso productivo: insumos y recursos productivos) y *downstream* (después del proceso productivo: distribución, consumo y reacomodo de subproductos o residuos). A su vez, la mirada de la agroecología política pone el acento en la inequidad en el acceso al poder y el valor de los productos en la cadena alimentaria. Ya que esta inequidad -expresada a través del sistema global de precios agrarios- es la que presiona al sector primario a sobreexplotar la fuerza de trabajo -incluida la propia- y los recursos naturales. Por ello, las formas de encarar la insostenibilidad del sistema agroalimentario global han de ser políticas[41].

Desde esta perspectiva, personas responsables de las políticas alimentarias en 12 ciudades europeas definieron las políticas alimentarias con enfoque agroecológico como aquellas que ponen el acento en los siguientes objetivos[42]:

- ⇨ la promoción de la producción, elaboración y consumo de alimentos ecológicos, ya sean certificados oficialmente o por medio de Sistemas Participativos de Garantía.
- ⇨ un interés especial en aspectos ecológicos relacionados con el sistema alimentario local, y específicamente a los procesos “upstream” y los servicios de regulación que proveen los agroecosistemas (calidad de las aguas, fertilidad de suelos, ciclaje de materia orgánica, biodiversidad cultivada, provisión de insumos, etc.).
- ⇨ la agricultura profesional y la perspectiva de sistemas alimentarios locales, con vocación de articularse en sistemas alimentarios de ciudad-región.
- ⇨ la protección y activación de los usos agrarios sostenibles del suelo periurbano, y el acceso a la tierra para nuevas personas productoras.
- ⇨ el fortalecimiento y la eficiencia de las redes de distribución y logísticas para pequeños operadores locales, a través de la facilitación de infraestructuras públicas, la coordinación logística, la compra pública, y la promoción de esquemas de Agricultura Sostenida por la Comunidad.

2.5] EL SURGIMIENTO DE LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS EN EL ESTADO ESPAÑOL

El surgimiento de acción política orientada a la alimentación sostenible surge, a nivel global, en la delicada interfase que separa territorial y socialmente el ámbito urbano del rural. Esta situación es compartida a nivel europeo. Sin embargo, la específica estructura territorial del medio rural español, así como su evolución durante la segunda mitad del Siglo XX impulsaron unas relaciones muy específicas entre ambos mundos. Esta especificidad ha influenciado notoriamente el surgimiento y desarrollo de las políticas alimentarias urbanas, así como de los movimientos sociales que las han respaldado.

La crisis global que se inicia en 2008 introduce un cambio súbito en las condiciones para la política local del nuevo milenio. Entre estas condiciones, destacaba sobre todo el fuerte parón en la actividad económica que puso sobre la mesa la necesidad de buscar alternativas sociales de empleo y actividad para las miles de personas desempleadas, a la vez que se aliviaba la presión urbanizadora. También otras situaciones interesantes, como las grandes superficies de espacios libres y dotacionales cedidas por los promotores inmobiliarios a los ayuntamientos, y que languidecían, sin uso ni mantenimiento, en los bordes urbanos y los nuevos desarrollos.

Por otra parte, la crisis causó una potente perturbación en algunas políticas que hasta entonces se consideraban sociales, como las políticas ambientales y de conservación de la naturaleza. La versión "oficial" comenzó a tratarlas como superfluas, reduciendo su financiación de forma muy sensible, a pesar de su evidente impacto sobre el bienestar de la población. Esta situación también provocó cambios en los discursos y las percepciones de los movimientos sociales, que se apoyaron en argumentos relativos al equilibrio territorial, la alimentación y la salud como principales afectadas por las pérdidas sufridas en las políticas ambientales. La alimentación fue cobrando así un nuevo valor para los distintos movimientos sociales implicados en el desarrollo sostenible, la conservación de la naturaleza y la calidad de vida en las ciudades. Además, la relación entre alimentación y ciudad ya estaba en el candelero desde mucho antes, impulsada tanto por las políticas de cooperación internacional en la lucha contra el hambre como por la aparición de fenómenos globales de malnutrición (como la obesidad o los trastornos alimentarios) asociados a comunidades urbanas de los países desarrollados, especialmente aquellas de rentas bajas y determinadas minorías étnicas.

Como reacción frente a esta situación se abrió una reflexión entre determinadas organizaciones sociales acerca de la alimentación como nuevo espacio de dinamización económica local y sostenible. Muchas de las actuaciones promovidas inicialmente en las ciudades consistieron mayormente en huertos de ocio y comunitarios, si bien crecientemente huertos sociales con orientación a paliar la denominada emergencia alimentaria[43]. Estos equipamientos sociales, a menudo autogestionados e incluso ocupados, generaron un amplio despliegue de actividades comunitarias, a la vez que han permitido reivindicar la movilización de las tierras para ofrecer una alternativa de alimentación sostenible para la ciudadanía y también de empleo y actividad económica[44]. En los últimos veinte años los grupos de consumo, las tiendas y las iniciativas agroecológicas se generalizan y ganan peso específico en el ámbito urbano generando también un espacio de oportunidad para nuevos agricultores y agricultoras, y contribuyendo a una incipiente cultura urbana de lo agrario y lo agroecológico. La producción agraria en ecológico crece a buen ritmo, y aunque fundamentalmente apoyada en las subvenciones europeas y orientada a la exportación, ofrece nuevas oportunidades y nuevos modelos de actividad[45]. Las organizaciones del medio rural claman por un nuevo marco de relaciones entre el campo y la ciudad y los fondos de desarrollo rural apoyan iniciativas innovadoras de producción[46]. Todo esto en un contexto de creciente preocupación por la corrupción, de desconfianza hacia la política representativa en general, y de contestación social específica hacia las políticas económicas y financieras que culminan en el rescate a los bancos y los crueles recortes sociales.

En este contexto de crisis explota en el año 2011 el "movimiento 15 M" en todo el país. La participación social comienza a apuntar no sólo como una demanda ciudadana, sino como uno de los nuevos pilares de las políticas democráticas locales, recogiendo una amplia herencia de presupuestos participativos, asambleas de barrio y otras iniciativas que se habían ido impulsando poco a poco y de forma casi marginal en diferentes ciudades. Los Ayuntamientos, por su proximidad a la ciudadanía y a la realidad son las primeras administraciones que asimilan estas nuevas propuestas. Y en medio de todas ellas, las políticas de alimentación sostenible, en un contexto de creciente pobreza y riesgo de exclusión que contrasta con el crecimiento de trastornos alimentarios y malnutrición, emergen como un ámbito político prioritario para la ciudadanía, que comienza a organizarse en amplias plataformas sociales.

Este es el escenario en el que se manifiestan por primera vez las plataformas sociales en favor de un modelo de alimentación sostenible, como las Alianzas por al Soberanía Alimentaria surgidas a partir de 2009 en distintos territorios; las plataformas en defensa de la huerta histórica (Per l'Horta, València, 2001; Plataforma por la Huerta Zaragozana, 2012); o algunos grupos de investigación académica implicados con las propuestas de la agroecología y la soberanía alimentaria. Muchas de estas organizaciones desarrollan su labor a nivel local, promoviendo iniciativas de colaboración con los Ayuntamientos de muchas ciudades, para impulsar o reenfocar las políticas alimentarias. Este espíritu de colaboración es una de las grandes innovaciones con respecto a otros movimientos sociales, y una marca distintiva del alcance integrador de las políticas alimentarias. Las elecciones municipales celebradas en 2015 reflejan también esta situación. El trabajo realizado por las plataformas sociales en los meses previos y posteriores a las elecciones tuvo un impacto sensible en algunos casos importantes, como el de la plataforma de organizaciones sociales Madrid Agroecológico, creada en 2015. Aquellas ciudades grandes en las que los Ayuntamientos quedan bajo el gobierno de partidos o coaliciones receptivas a la labor de estos movimientos sociales se convierten entonces en la avanzadilla de las políticas alimentarias a nivel estatal.

En un informe reciente, la red REDINAM (2018)[47] de estudios sobre municipalismo ha publicado un interesante informe que aborda las políticas alimentarias urbanas desde la perspectiva de los movi-

mientos municipalistas de base del Estado español. En este informe identifica importantes carencias en los programas impulsados, tanto desde los gobiernos de base como fuera de la administración local, así como en la relación entre ambos ámbitos municipales. De entre estas carencias destacan la ausencia de una perspectiva de derecho a la alimentación en la justificación y en la visión estratégica de los programas alimentarios; el desequilibrio entre políticas de fomento del consumo frente a la reducida acción en el fomento de la producción de enfoque agroecológico; la debilidad de los intentos de articulación y coordinación entre los ámbitos rural y urbano, tanto fuera como dentro del mundo institucional; la escasa articulación entre el tejido social agroecológico y por la soberanía alimentaria y otros movimientos sociales, tales como el feminista, el de la economía social y solidaria, o los del derecho a la vivienda y otros derechos sociales.

Dicho informe pone a su vez de relieve la ausencia de la perspectiva en las iniciativas municipalistas con enfoque agroecológico. Y señala que "Esto es algo de importancia, ya que hoy en día, como consecuencia de la división sexual del trabajo en los hogares, siguen siendo las mujeres, las que asumen en mayor medida las labores que tienen que ver con la alimentación. Los alimentos ultraprocesados y el cocinar cada vez menos los alimentos tiene una relación directa con la doble jornada que asumen las mujeres [...]. Desde los planteamientos agroecológicos, cambiar los alimentos ultraprocesados por alimentación más sana requiere volver a cocinar. Esto será realmente imposible si todos estos planteamientos en lo alimentario no se acompañan de planes de igualdad que cuestionen las desigualdades de género y la división sexual del trabajo"[48].

2.6] LA RED DE CIUDADES POR LA AGROECOLOGÍA

En diciembre de 2016 el Ayuntamiento de Zaragoza, como última acción de su proyecto **Huertas LIFE km 0**, planteó la posibilidad de poner en marcha -con la asistencia técnica de la Fundación Entretantos- una Red de Ciudades por la Agroecología de ámbito europeo. A la vez, y de forma un tanto inesperada, el proceso atrajo a un importante número de ciudades del Estado español, muchas de ellas firmantes del Pacto de Milán. En los espacios de trabajo de las jornadas estas ciudades comenzaron a plantearse la necesidad de replicar el proceso a nivel estatal y construir una red propia. De esta manera, los compromisos finales de las jornadas incorporaron una propuesta del Ayuntamiento de Zaragoza de coordinar e impulsar esta nueva Red estatal (conjuntamente con el Ayuntamiento de València y otras ciudades), que sería apoyada por la Fundación Daniel y Nina Carasso. La Red tendría una orientación eminentemente práctica, de intercambio de experiencias y recursos entre ciudades, de cara a apoyar los procesos en marcha en cada localidad. También partía de la necesidad de trabajar desde la co-producción de políticas públicas entre administración, sociedad civil y actores económicos locales.

En mayo de 2017 se realizó la primera reunión de trabajo, y en septiembre se celebraron las **Jornadas 'Sociedad civil, alimentación y ciudades sostenibles'**, con la ciudad de València como anfitriona bajo el auspicio del Pacto de Milán y FAO, una primera asamblea de la Red (aun no formalizada), con la asistencia de delegaciones de 18 ciudades. En los escasos meses transcurridos hasta el momento de escribir este texto, la Red ha sido capaz de crear un Grupo Motor compuesto por 6 ciudades, crear tres grupos de trabajo (Gobernanza Alimentaria; Asesoría Agroecológica; y redes logísticas y de distribución locales), y mantener un contacto estrecho entre muchas ciudades. Este proceso desembocó en la elaboración de un manifiesto de adhesión, que en marzo de 2018 había sido aprobado, o estaba en trámites de serlo, por 20 ciudades[49]. Las ciudades firmantes representaban más del 20% de la población española, incluyendo a 10 capitales autonómicas.

A partir de un primer año de importante actividad, en 2018 la Red se dispone a asentar su estructura y ampliar sus áreas de acción. A partir de la legalización la Red (prevista para la primera mitad de 2018), ésta contará con una estructura y una secretaría activa y consolidada para apoyar su actividad. Especialmente en el apoyo técnico a las ciudades para el desarrollo de sus propias agendas locales, y la visibilización de lo que se está haciendo en cada ciudad. La Red pretende incorporar a nuevas ciudades (firmantes del Pacto de Milán y otras con agendas avanzadas en políticas alimentarias), así como a otras ciudades medianas y administraciones locales de distinta escala. Por último pretende articularse con otras redes afines, tanto en el ámbito estatal como el internacional, de cara a fortalecer el intercambio de conocimiento y la incidencia política en aspectos concretos.

3] ANÁLISIS DE POLÍTICAS ALIMENTARIAS EN CIUDADES DEL ESTADO ESPAÑOL

En el presente apartado presentaremos, a partir del contexto expuesto en las páginas anteriores, el análisis realizado de las políticas alimentarias urbanas en el Estado español. El análisis se ha enfocado desde un punto de vista eminentemente práctico, desde la hipótesis de que el impacto de estas políticas se refuerza enormemente si se dotan de una perspectiva integral y coherente, a través de marcos estratégicos unitarios y coherentes. Un último paso en el análisis consiste, precisamente, en la definición y comparación de estos marcos generales desplegados por cada ciudad. En todo caso, el esquema empleado se basa en la tabla 2.1 del presente documento, construida en base a la revisión de distintos documentos de ámbito internacional centrados en las políticas alimentarias urbanas.

Se ha pedido a 11 ciudades españolas que aportaran una visión general de la implementación de sus políticas de alimentación sostenible y que tratasen, en la medida de lo posible, de reflejarla en una ficha única, para extraer las semejanzas y disparidades. Las ciudades a las que se ha enviado la ficha tenían ya cierto recorrido en la implementación de acciones para la relocalización de los sistemas alimentarios, y en general estaban relacionadas con la Red de Ciudades por la Agroecología. La ficha utilizada (ver anexo 1) es una adaptación de la usada por la Fundación RUAF en otro estudio similar desarrollado en 2016 para el proyecto GouTer, centrado en las herramientas y estrategias de gobernanza de sistemas alimentarios urbanos a nivel territorial[52]. En total, se ha utilizado información de 11 ciudades, que han aportado datos suficientes en calidad y homogeneidad. A las ciudades que aportaron información para el proyecto GouTer tan solo se les ha solicitado actualizar la información y completar aquellos aspectos específicos del presente estudio.

Se puede afirmar que las ciudades que han participado son altamente representativas de las ciudades españolas con mayor desarrollo de políticas alimentarias. A pesar de lo cual, es necesario señalar que, además de las ciudades analizadas, existen otras cuantas que acreditan tanto experiencias relevantes como una dilatada trayectoria, por ejemplo Vitoria-Gasteiz, y que están ausentes en el presente estudio. También están ausentes de la investigación otras ciudades que, a pesar de estar avanzando con rapidez y ambición, muestran programas más recientes y por tanto menos desarrollados, como es el caso de Palma de Mallorca o Córdoba. En la tabla 3.1., donde se recogen algunas características de estas ciudades incluidas en el análisis, que quedan así descritas de forma somera.

CIUDAD	CCAA	Población (habitantes)	Distancia a la capital autonómica (km)	Año de inicio de acciones/políticas agroalimentarias[53]
Barcelona	Cataluña	1.609.000	-	2015
El Prat de Llobregat	Cataluña	63.457	12,6	1998
Fuenlabrada	Madrid	194.171	25,5	2012
Granollers	Cataluña	60.174	34,1	2007
Lleida	Cataluña	138.144	162	2011
Madrid	Madrid	3.166.000	-	2015
Manresa	Cataluña	74.752	70,3	2012
Pamplona-Iruña	Navarra	195.650	-	2016
Rivas-Vaciamadrid	Madrid	82.715	18,2	2008
València	C. Valenciana	790.201	-	2015
Zaragoza	Aragón	661.108	-	2009

Tabla 3.1. Algunos datos para la caracterización de las ciudades analizadas

Para facilitar el análisis integral de las políticas alimentarias se han establecido seis grandes categorías de análisis. Esta categorización recoge la práctica totalidad de ámbitos o palancas de cambio que se recogen en la bibliografía analizada:

1. **Gobernanza y activación social:** Procesos participativos; órganos de gobernanza y participación multi-actor; estructuras de coordinación inter- e intra-administrativa, así como multinivel; procesos de dinamización comunitaria y fortalecimiento del tejido asociativo; desarrollo de infraestructuras comunitarias (por ejemplo, cocinas).

2. **Investigación, comunicación, educación y cambio de hábitos:** Estudios diagnósticos basados en investigación científica; procesos y herramientas de monitoreo basados en investigación científica; desarrollo de datos para la sensibilización; programas de sensibilización y comunicación en cuestiones de salud, dieta, etc; eventos de visibilización y celebración comunitaria de la alimentación; acciones formativas sobre salud, nutrición, dieta, o implicaciones socioecológicas de los sistemas alimentarios; puesta en valor del patrimonio cultural agrario; marcas locales; etc.

3. **Acceso y equidad:** promoción de puntos de venta de alimentos saludables en desiertos alimentarios y territorios con concentración de rentas bajas; conexión de recursos asistenciales con tejido productivo local (comedores sociales, bonos de alimentación, bancos de alimentos, etc.); compra pública en equipamientos sociales y con grupos sociales sensibles (geriétricos, centros educativos, hospitales, etc.); programas de huertos de autoconsumo; programas de inserción socio-laboral vinculados con la producción agraria sostenible; etc.

4. **Ciclos ecológicos y perspectiva de agroecosistema:** restauración de ecosistemas agrarios peri-urbanos; descontaminación química de suelos periurbanos; fomento de la producción ecológica; promoción de agricultura sostenible en cabeceras de cuenta hidrológica para el abastecimiento urbano; fomento en el uso de variedades agrícolas tradicionales; fomento de la ganadería extensiva en prevención de incendios periurbanos y conservación del paisaje; fomento de la integración agro-silvo-pastoril; planificación territorial de espacios y paisajes agrarios como red de conectividad ecológica; reducción y reutilización de desperdicio de alimentos; programas de biocompostaje de residuos orgánicos urbanos; etc.

5. **Producción y relaciones campo-ciudad:** Inclusión de la producción agraria en la planificación territorial urbana y metropolitana; leyes y reglamentos de protección de usos agrarios del suelo; articulación y cooperación inter-municipal para el fomento de sistemas alimentarios ciudad-región; fomento de huertos urbanos; incubadoras agroecológicas; hermanamiento y fomento de relaciones entre poblaciones rurales y urbanas; fomento de estructuras metropolitanas o bio-regionales para la planificación agroalimentaria; bancos de tierras y fomento de acceso a la tierra; etc.

6. **Abastecimiento y distribución:** diversificación de canales comerciales para el producto local; visibilización de puntos de venta; facilitación del desarrollo y articulación de la cadena de distribución local; fomento del emprendimiento en producción, distribución comercialización y servicios a la producción con enfoque agroecológico; acceso a infraestructuras logísticas y de distribución para las redes locales; acceso a finanzas; articulación del tejido productivo con el de la Economía Social y Solidaria; incentivos fiscales de fomento de la comercialización y de nuevos modelos de negocio cooperativos; etc.

La información trasmitida por las ciudades participantes ha sido desglosada en grupos de acciones integradas en cada uno de los 6 ámbitos de acción o palancas de cambio analizados. Estas acciones se encuentran en distintas fases de desarrollo en dichas ciudades (desde el proyecto a su plena implantación) y constituyen la base del análisis desarrollado en este apartado. Este análisis no puede calificarse de exhaustivo, ni mucho menos entenderse como concluyente, ya que el panorama está cambiando con gran velocidad y los programas de cada ciudad son enormemente dinámicos. Sin embargo, puede darnos una idea de cuáles son las principales tendencias en el entorno estatal y el sentido general de la marcha de las políticas urbanas en materia de alimentación sostenible. Las principales conclusiones del análisis comparativo se recogen en los apartados siguientes, siguiendo el orden temático ya descrito.

3.1] GOBERNANZA Y ACTIVACIÓN SOCIAL

En la fecha de finalizar el presente informe, tan solo dos de las ciudades analizadas contaban con departamentos municipales específicos relacionados con la agricultura: Lleida y València. Las acciones más comunes acometidas por las ciudades dentro de este marco general de políticas alimentarias se orientan tanto a la puesta en funcionamiento de procesos participativos para la planificación estratégica de dichas políticas locales como a la creación de órganos formales de participación, según se recoge

en la tabla 3.2. Respecto a estos órganos de participación, algunas ciudades con mayor presencia de la horticultura profesional mantienen órganos participativos específicos del sector agrario, generalmente orientadas a la gestión de infraestructuras (por ejemplo, València y el Prat de Llobregat) así como a otras cuestiones más relacionadas con la actividad productiva (incluyendo el caso de Lleida). Las ciudades que no disponen de este tipo de instituciones tradicionales suelen apuntar hacia la creación de órganos nuevos, directamente vinculados a la gobernanza integral de las políticas alimentarias y, en general, embebidos en procesos participativos más amplios. La frecuencia de estas dos acciones se amplía en todo caso (colores gris claro) si consideramos los órganos y procesos de participación vinculados a espacios o proyectos específicos -especialmente parques agrarios- tal y como sucede en El Prat de Llobregat, Fuenlabrada, Granollers y Rivas-Vaciamadrid.

CIUDAD	Procesos participativos	Organos formales de participación	Estructuras de coordinación Multi-nivel o inter-sectorial en administración	Planes estratégicos
Barcelona				
El Prat de Llobregat				
Fuenlabrada				
Granollers				
Lleida				
Madrid				
Manresa				
Pamplona-Iruña				
Rivas-Vaciamadrid				
València				
Zaragoza				

Tabla 3.2. Acciones relacionadas con la buena gobernanza alimentaria y la activación social

Otra acción frecuente es la presencia de estructuras de coordinación dentro de la administración. Sin embargo, las acciones que se han identificado en este sentido son más diversas, variando en su grado de formalización. Por ejemplo, Barcelona y El Prat están incluidas en el Área Metropolitana de Barcelona, una estructura formal con entidad propia, que está asumiendo una labor de coordinación en ciertos aspectos de las políticas alimentarias. En Madrid se han creado comisiones interdepartamentales dentro del Ayuntamiento para acciones específicas y en València se ha comenzado el proceso. En Pamplona-Iruña se han creado grupos de trabajo que articulan distintos niveles de administración y organizaciones sociales, por ejemplo, para cuestiones como la compra pública. Sin embargo, muchas otras ciudades mantienen relaciones fluidas y colaboran en proyectos específicos con otras administraciones de distintos niveles, o con distintos departamentos de la misma entidad local (por ejemplo, Granollers y Fuenlabrada). En muchos casos se ha mencionado la necesidad de ampliar esta coordinación intersectorial y multinivel, especialmente hacia los ámbitos metropolitanos, pero también provinciales y regionales.

Hasta el momento tan solo tres ciudades han desarrollado estrategias integrales de planificación en cuestiones agroalimentarias, si bien en Fuenlabrada y Rivas-Vaciamadrid el Plan Estratégico se ha limitado al Parque Agrario. València y Lleida se encuentran actualmente redactando su estrategia alimentaria, al igual que otras ciudades españolas que no han participado en el presente estudio (Vitoria-Gasteiz, Córdoba y Valladolid). Apenas se han identificado desarrollos normativos en relación con la promoción de sistemas alimentarios locales y sostenibles, a excepción de la Llei de l'Horta de València[54]. No se han identificado acciones, desde las ciudades, de cara a incidir sobre normas o políticas de rango territorial superior con impacto directo en las políticas alimentarias locales, tales como las políticas agrarias y de desarrollo rural, o el paquete higiénico-sanitario.

3.2] INVESTIGACIÓN, COMUNICACIÓN, EDUCACIÓN Y CAMBIO DE HÁBITOS

En este ámbito se ha agrupado una gran diversidad de acciones, cuyo objetivo implícito consiste en movilizar a las comunidades locales en el apoyo de los procesos de transición de los sistemas alimentarios hacia la sostenibilidad. Dada la gran diversidad de actores objetivo, las acciones propuestas son a su vez muy diversas, tratando de llegar de forma efectiva a los diferentes perfiles. Así, se encuentran propuestas que varían desde su orientación hacia la comunidad escolar, las empresas relacionadas con la cadena alimentaria, las organizaciones más intensamente implicadas o la propia clase política (a través de acciones relacionadas con la investigación y la generación de datos objetivos).

CIUDAD	Multifuncionalidad espacios agrarios periurbanos	Actividades con comunidad escolar	Campañas de comunicación y sensibilización, eventos, celebración	Marcas locales	Diagnóstico, monitoreo, y cooperación con centros de investigación.
Barcelona		■			
El Prat de Llobregat	■	■	■	■	
Fuenlabrada	■	■	■	■	■
Granollers	■	■	■	■	■
Lleida		■	■		■
Madrid	■	■	■	■	
Manresa			■		
Pamplona-Iruña		■			
Rivas-Vaciamadrid	■	■	■	■	
València	■	■	■	■	■
Zaragoza		■	■	■	■

Tabla 3.3. Acciones relacionadas con investigación, comunicación, información y cambio de hábitos

En la tabla 3.3. podemos observar dos tipos de acciones que, por su frecuencia, destacan sobre el resto. La primera englobaría aquellas actividades orientadas a la comunidad escolar, que se basan mayormente en huertos escolares (impulsados por casi todos los Ayuntamientos) y otras actividades educativas con escolares, tanto en los propios centros como mediante visitas al espacio agrario. La segunda son las campañas de comunicación y sensibilización, con una diversidad mucho mayor de actividades y grupos sociales destinatarios. Cinco ciudades han manifestado haber editado estudios y materiales divulgativos sobre los valores de la Huerta tradicional en el municipio; cuatro ciudades han manifestado organizar ferias de la agricultura o alimentación sostenible, normalmente anuales; y otras cuatro han lanzado o mantienen campañas de comunicación sobre los productos o el patrimonio agrario local, ya sean enfocadas al consumo o a operadores comerciales (restauración y comercio tradicional, generalmente). Por último, destacan El Prat de Llobregat y Fuenlabrada con una elevada diversidad de acciones adicionales enfocadas principalmente a la celebración de la gastronomía y los alimentos locales: festivales musicales relacionados con producciones agrícolas locales, concursos gastronómicos, festivales de tapas y otras. Lleida es la única ciudad que ha manifestado organizar jornadas de puertas abiertas de las fincas agrarias colaboradoras, bien hacia el público en general o bien enfocadas hacia los negocios locales de hostelería. En general, la comunicación se ha centrado en la promoción y valoración de la calidad de los productos y gastronomía locales, y también en poner de manifiesto el valor ecológico, cultural y económico que supone la conservación del territorio agrario periurbano. Se han recogido muy escasas menciones, con las excepciones de Madrid y València vinculadas a comedores escolares, de acciones orientadas específicamente a cuestiones relacionadas con la salud, las dietas saludables y equilibradas, el valor nutricional de los alimentos locales, o las problemáticas socio-sanitarias relacionadas con las dietas inapropiadas, los alimentos de baja calidad o el uso de pesticidas.

Siete ciudades han optado por la creación de marcas de titularidad municipal para el producto local. Normalmente son marcas comerciales, privadas, orientadas a apoyar la diferenciación de los establecimientos de hostelería y venta detallista que se implican en la compraventa del producto local. La elaboración de las marcas suele ir ligada a un proceso de debate con el sector productor local, de cara a establecer los criterios u objetivos de la marca. Tan solo en el caso de Rivas-Vaciamadrid, las iniciativas productivas del Parque Agroecológico, que tienen derecho a solicitar la marca por producir en el Parque, están obligadas por el Reglamento del mismo a cultivar mediante prácticas agroecológicas, sin que tengan que estar obligatoriamente inscritas en la certificación ecológica, si bien en el caso de Zaragoza se prevé diferenciar distintivos para el alimento ecológico y convencional. En El Prat de Llobregat, y en el marco del Parc Agrari del Baix Llobregat, se logró crear la Indicación Geográfica Protegida de "Pollastre i capó del Prat", y en los últimos años se viene trabajando por la obtención del mismo distintivo oficial de calidad para la variedad de alcachofa local: "Carxofa Prat".

Con una frecuencia mucho menor aparecen otras acciones alternativas, con distinto carácter y configuración. En el ámbito más científico, la elaboración de estudios, diagnósticos y procesos de monitorización y evaluación ha sido mencionada por seis ciudades. Varias de ellas (Zaragoza, Fuenlabrada y Lleida) han mantenido proyectos compartidos con centros locales de investigación para el apoyo a las políticas alimentarias locales. En otros dos casos (Granollers y València) se trata de observatorios sobre la evolución de la actividad agraria, desarrollados por la propia administración local u organizaciones sociales acompañantes, que en Madrid se han estructurado en base a encuentros anuales y públicos con centros de investigación. Por último, en cuatro municipios -Palou en Granollers, Baix Llobregat en El Prat de Llobregat, Rivas-Vaciamadrid y Fuenlabrada-, y especialmente en relación con los parques agrarios municipales, se han mencionado actuaciones específicas orientadas al fomento del uso público de los espacios agrarios y a compatibilizar el uso agrario (privado) y el uso recreativo (público). Este tipo de acciones en están previstas también en València, dentro del Pla de Dinamització de l'Horta.

Los contenidos de los mensajes se centran el el potencial de los sistemas alimentarios localizados para la generación de empleo y la conservación del patrimonio natural e histórico, y en menor medida para la conservación de los servicios ecosistémicos o la mitigación del cambio climático. En mucha menor medida se ha trabajado con mensajes relacionados con las dietas y/o alimentos saludables, y en ninguna de las respuestas de las ciudades analizadas se ha mencionado el derecho a la alimentación[55] adecuada, justa y saludable como base para las políticas alimentarias municipales.

3.3] EQUIDAD Y ACCESO A UNA ALIMENTACIÓN DE CALIDAD

En este ámbito se han incluido actuaciones relacionadas con el acceso de la población en general a alimentos sanos, justos, sostenibles, locales y de calidad. En la literatura internacional consultada, las actuaciones ligadas a este planteamiento ponen un importante foco en los grupos sociales de rentas bajas, que son aquellos que más sufren problemáticas de salud ligadas con malas dietas y carencia de alimentos frescos en la ingesta. A pesar de que estas problemáticas no están tan extendidas en el Estado español como en el mundo anglosajón -debido, probablemente, a cierta persistencia de patrones gastronómicos vinculados con la denominada "dieta mediterránea"-, numerosos estudios apuntan a la generalización del problema, detectándose más de un 20% de la población obesa o con sobrepeso. Sin embargo, en general, es en este ámbito de acción donde encontramos una menor frecuencia de programas en las ciudades españolas, y también en el que se da una menor diversidad de actuaciones (tabla 3.4).

CIUDAD	Compra pública en comedores de infraestructura municipal	Apoyo a empresas de inserción socio-laboral.	Huertos sociales	Programa de acceso a alimento local para familias de bajos ingresos
Barcelona				■
El Prat de Llobregat	■	■	■	
Fuenlabrada		■	■	■
Granollers			■	
Lleida			■	■

CIUDAD	Compra pública en comedores de infraestructura municipal	Apoyo a empresas de inserción socio-laboral.	Huertos sociales	Programa de acceso a alimento local para familias de bajos ingresos
Madrid	■		■	
Manresa	■			
Pamplona-Iruña	■			
Rivas-Vaciamadrid		■		
València	■		■	
Zaragoza	■	■		

Tabla 3.4. Acciones relacionadas con la equidad y el acceso a alimentos sanos, apropiados, justos, sostenibles y suficientes.

La situación de las iniciativas puestas en marcha en las ciudades españolas difiere, por tanto, de lo expresado mayoritariamente en la literatura consultada, especialmente en el ámbito internacional. En lugar de poner el foco en los grupos más desfavorecidos y peor alimentados, la compra pública sostenible se ha presentado en numerosos estudios de nuestro país con un gran potencial de cara a estructurar las redes locales de producción y distribución, y especialmente a dotar al sector productor de seguridad de comercialización para emprender transiciones hacia modelos agroecológicos de manejo agrario. Desde esta perspectiva, las acciones más frecuentes en el apartado de equidad y acceso al alimento local se orientan a la compra pública institucional, especialmente las escuelas infantiles y centros educativos de titularidad municipal, que promueven, a día de hoy, seis de las ciudades participantes en el estudio. Actualmente, un grupo numeroso de ciudades plantean incluir acciones de compra pública en sus programas.

Tan solo tres ciudades -Madrid, Fuenlabrada y Barcelona- han manifestado estar trabajando en sistemas específicos para garantizar el acceso de familias de bajos ingresos a alimentos frescos, locales y/o ecológicos. Mientras que otras cinco -El Prat, Fuenlabrada, Granollers, Lleida y Madrid- disponen de huertos sociales como equipamiento asistencial de carácter socio-sanitario para grupos sociales en riesgo de exclusión y València ha aprobado recientemente una ordenanza al respecto. Cuatro municipios (Fuenlabrada, Rivas-Vaciamadrid, Zaragoza y El Prat de Llobregat) apoyan de distinta forma a empresas de inserción socio-laboral relacionadas con las producciones agrícolas locales. Por último, es necesario resaltar que en ninguna de las ciudades se han detallado menciones específicas al enfoque de género en relación con las políticas alimentarias locales.

3.4] CICLOS ECOLÓGICOS Y PERSPECTIVA DE AGROECOSISTEMA

Dentro de este ámbito se han agrupado programas y actuaciones vinculados directamente con la perspectiva ecológica de los agroecosistemas, tal y como se recoge en la discusión realizada en el apartado 2 sobre el enfoque agroecológico en las políticas alimentarias. La frecuencia y diversidad de acciones referenciadas por cada ciudad es muy reducida, así como la frecuencia y diversidad general de este tipo de acciones (ver tabla 3.5). La gran diversidad de definiciones y enfoques del concepto de agroecología -y por lo tanto, el significado confuso cuando se habla de producciones "agroecológicas"- nos ha llevado a tratar de desglosar esta perspectiva de agroecosistema en programas o sub-ambitos de acción específicos, principalmente recogiendo la perspectiva upstream (antes del proceso productivo).

CIUDAD	Fomento de la producción ecológica y manejo agroecológico	Recuperación del desperdicio de alimentos	Biocompostaje de uso agrario	Fomento del uso de variedades locales	Perspectiva alimentaria en planificación urbanística y territorial
Barcelona					■
El Prat de Llobregat	■	■		■	■

CIUDAD	Fomento de la producción ecológica y manejo agroecológico	Recuperación del desperdicio de alimentos	Biocompostaje de uso agrario	Fomento del uso de variedades locales	Perspectiva alimentaria en planificación urbanística y territorial
Fuenlabrada	■			■	■
Granollers	■			■	■
Lleida	■			■	■
Madrid	■	■	■		
Manresa		■			
Pamplona-Iruña	■				
Rivas-Vaciamadrid	■		■		
València	■	■			■
Zaragoza	■			■	

Tabla 3.5. Acciones relacionadas con los ciclos ecológicos y la perspectiva de agroecosistema

La única actuación que se repite con cierta frecuencia en la mayoría de las ciudades es la mención explícita a la agricultura ecológica en los documentos estratégicos oficiales o en las respuestas obtenidas al cuestionario enviado. Las propuestas agroecológicas de manejo agrario trascienden el reglamento de agricultura ecológica[56], situándose en la línea del manejo agroecológico. Sin embargo, se ha entendido que el cumplimiento de este reglamento o el reconocimiento de Sistemas Participativos de Garantía[57] para las producciones locales es la referencia mínima con la que las ciudades pueden contar a la hora de promocionar un modelo productivo determinado. En algunos casos, la promoción de la agricultura ecológica es un objetivo específico -e incluso el único modelo de producción permitido- en acciones centrales en las ciudades, como por ejemplo parques agrarios (Fuenlabrada, Rivas-Vaciamadrid), incubadoras agroecológicas (Lleida), planes formativos o acciones de impulso de la venta directa (Zaragoza) o el proyecto Basaldea en Vitoria-Gasteiz. En dos casos (Fuenlabrada y Zaragoza) las ciudades impulsan la introducción de prácticas más sostenibles -con enfoque agroecológico- a través de fincas experimentales incluidas en los proyectos de promoción de la agricultura en el término municipal. Y en otros casos, no marcados en la tabla, se han emprendido acciones de restauración ecológica y del paisaje en los terrenos agrarios, en relación con el agua (Zaragoza) o la fauna silvestre (Rivas-Vaciamadrid).

En segundo lugar, destaca la introducción de la perspectiva alimentaria en la ordenación urbanística, desplegada en seis ciudades, en general desde el papel de la producción agraria sostenible como infraestructura verde urbana. Los enfoques aplicados superan la protección de espacios agrarios concretos -aunque ésta suele ser una acción central-, para tratar de ordenar el uso agrario general del suelo. En el debate actual sobre el Plan Director Urbanístico del Área Metropolitana de Barcelona también se contemplan los usos industriales y comerciales vinculados con la cadena alimentaria, desde una ambiciosa posición orientada a incrementar el autoabastecimiento urbano por medio de redes locales de distribución. Cinco ciudades se han implicado en acciones para el fomento del uso de variedades agrícolas en la agricultura profesional local, a menudo de la mano de las redes autonómicas de semillas[58].

La prevención del desperdicio de alimentos o el fomento de su utilización, a pesar de estar muy presente en los debates sobre políticas alimentarias urbanas, ha generado pocas acciones concretas en las ciudades que han participado en el estudio. Tan sólo tres ciudades han impulsado o apoyado emprendimientos o programas vinculados con la recuperación de alimentos en las fases de producción, distribución, procesado o consumo; y únicamente Madrid ha manifestado haber iniciado proyectos piloto para el compostaje en gran escala de materia orgánica procedente de residuos sólidos urbanos. Un número importante de ciudades españolas, en gran medida de tamaño medio o pequeño, están incluidas en “Composta en Red”, si bien de ellas tan solo Rivas-Vaciamadrid ha sido incluida en el presente estudio.

3.5] PRODUCCIÓN PRIMARIA Y RELACIONES CAMPO-CIUDAD

En este ámbito se recogen actuaciones muy diversas y de gran amplitud conceptual, con el denominador común de promover la producción primaria diversificada y orientada al consumo local, ya sea en el territorio de las propias ciudades o en su entorno cercano. En este sentido, las actuaciones referenciadas van desde la compra de tierras o el asesoramiento a nuevos productores, hasta la promoción de convenios entre municipios productores netos y consumidores netos (tabla 3.6).

CIUDAD	Parques agrarios	Incubadoras agroecológicas, asesoramiento y formación	Programas de acceso a la tierra	Programas de dinamización de la actividad agraria periurbana	Convenios entre núcleos productores y consumidores
Barcelona					
El Prat de Llobregat					
Fuenlabrada					
Granollers					
Lleida					
Madrid					
Manresa					
Pamplona-Iruña					
Rivas-Vaciamadrid					
València					
Zaragoza					

Tabla 3.6. Acciones relacionadas con la producción primaria y las relaciones campo-ciudad

Las actuaciones más frecuentes -en ciudades con una superficie relevante de suelo agrario de regadío- son aquellas enfocadas a promover la nueva incorporación de jóvenes a la actividad agraria, normalmente en producción ecológica y esquemas de comercialización local. Cuatro ciudades han puesto en marcha incubadoras agroecológicas, con resultados positivos que poco a poco se van asentado. Otras cuatro ciudades han realizado cursos o programas de formación con el mismo enfoque, y seis ciudades -que engloban a todas las anteriores- han referenciado haber dispuesto servicios de asesoría y formación al nuevo emprendimiento agroecológico, en distintas fases de la cadena alimentaria. A su vez, cinco ciudades (varias de ellas coincidentes con las anteriores) han puesto en marcha programas de acceso a la tierra para estos nuevos emprendimientos mediante bancos de tierras de suelo privado o público, que en algunos casos se han complementado con la compra o permuta de tierra agraria (El Prat de Llobregat y Zaragoza) para su cesión a nuevas iniciativas productivas de enfoque agroecológico. A su vez, al menos 7 de las ciudades han manifestado tener en marcha huertos urbanos como equipamiento municipal, ya sean comunitarios o por concesiones individuales, que por no tener enfoque profesionalizado no se han incluido en este ámbito.

En otros casos el foco se ha puesto en el mantenimiento y revitalización de las explotaciones agrarias profesionales del entorno periurbano. En este sentido, la principal actuación puesta en marcha ha sido la creación de parques agrarios en su ámbito de influencia. Encontramos Parques Agrarios en tres ciudades, con formatos diversos ajustados a la realidad local; y otras dos que están promoviendo proyectos al respecto (en colores gris claro), no sin tensiones asociadas. Los programas de dinamización del sector agrario profesional -normalmente con una importante componente en la promoción de transiciones hacia modelos agroecológicos- se están dando en siete ciudades con formatos muy diversos, como el proyecto LIFE para la reactivación de la Huerta Zaragozana, el Plan de Dinamización Local Agroecológica del Parc Natural de Collserola (Barcelona) o el lanzamiento de proyectos piloto de Dinamización Local Agroecológica en zonas de huerta de València.

Por último, en dos áreas metropolitanas (Madrid y Barcelona) se está desarrollando una vía novedosa en la formalización de estructuras con enfoque de Sistema Alimentario de Ciudad-Región, vinculando territorios productores con ámbitos de consumo en sistemas territoriales organizados. En este sentido, las ciudades periféricas -productoras- y las cabeceras -normalmente deficitarias en producción y terreno- están tratando de establecer convenios para el abastecimiento de los programas de compra pública sostenible, o para la cesión de infraestructuras logísticas al respecto.

3.6] ABASTECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN

El último ámbito engloba las diferentes actuaciones encaminadas a la promoción, refuerzo y articulación de la cadena de distribución local. Esto incluye la diversificación de canales comerciales y el fomento de modelos alternativos de distribución, la profesionalización de los distintos operadores, la creación de infraestructuras adaptadas, o los procesos de articulación horizontal o vertical de pequeños operadores locales (tabla 3.7).

CIUDAD	Promoción de emprendimiento agroalimentario	Diversificar canales comerciales	Cesión y creación de infraestructura logística y de distribución	Fomento de integración horizontal en el sector productor
Barcelona			■	
El Prat de Llobregat	■	■	■	
Fuenlabrada	■	■	■	■
Granollers	■	■		
Lleida	■	■		
Madrid	■	■	■	■
Manresa	■	■	■	■
Pamplona-Iruña			■	
Rivas-Vaciamadrid	■	■		■
València	■	■	■	■
Zaragoza	■	■	■	■

Tabla 3.7. Acciones relacionadas con el abastecimiento y la distribución de alimentos locales y sostenibles

En general, prácticamente todas las ciudades han impulsado nuevos canales comerciales para los productos locales y/o ecológicos, o han tratado de potenciar otros ya abiertos. La actuación más frecuente es la organización de mercados no sedentarios de venta directa (en siete ciudades). El objetivo de estos proyectos es doble: por un lado, abrir puntos conspicuos de venta directa; mientras, por el otro, constituyen una potente herramienta de visibilización de las producciones locales. Seis ciudades han desarrollado acciones para la venta directa a comercio tradicional local y hostelería, con la singularidad de los esfuerzos realizados en València para reforzar la venta al comercio detallista desde la histórica "Tira de Comptar"[59] de MercaValència.

Seis ciudades han realizado esfuerzos específicos para una mejor articulación del sector productor de cara a la comercialización. Estos procesos normalmente se han realizado en torno a proyectos concretos, mayoritariamente de producción ecológica, como son algunos parques agrarios o programas formativos. A su vez, otras tantas ciudades han emprendido acciones de cara a impulsar el emprendimiento agroalimentario en transformación, distribución y comercialización, ya sea mediante acciones formativas (normalmente a través de los servicios municipales de empleo), cesión de infraestructuras públicas, subvenciones específicas municipales, convenios u otras iniciativas.

Por último, cinco ciudades han programado acciones de refuerzo de las redes e infraestructuras logísticas y de distribución para los productos locales y las redes alimentarias alternativas. De entre estos destaca el proyecto de central de compras de Manresa, pionero respecto a las otras cinco ciudades que han proyectado actuaciones en la misma línea. También el proyecto de obrador mul-

tiproducto para transformación agroalimentaria en MercaValència. En todo caso, otras cuatro han dispuesto ya distintas formas de apoyo a estas redes, en algunos casos a través de los MERCAs (infraestructuras municipales para el comercio mayorista alimentario), lo que, para varias ciudades, aun estando en fase de planificación, constituye un proyecto necesario.

4] LA MIRADA DE LAS CIUDADES SOBRE LOS SECTORES CLAVE

Una vez finalizado el recorrido por los principales proyectos y avances de las ciudades españolas, el siguiente paso consiste en tratar de sintetizar las lecturas y aprendizajes que estas políticas agroalimentarias están generando en el ámbito municipal de nuestro país. En este mismo capítulo, y a partir del segundo apartado, se recogen también las reflexiones, debates y orientaciones surgidas del seno de los grupos de trabajo de la Red estatal de Ciudades por la Agroecología. Estos grupos de trabajo suponen espacios privilegiados para la innovación en cuanto a las necesidades y experiencias de las municipalidades que actualmente están apostando por un impulso a las políticas agroalimentarias con perspectiva agroecológica.

El éxito de las iniciativas agroecológicas de las ciudades está, en la actualidad, íntimamente ligado al aprendizaje. En casi todos los casos el diseño de políticas y el desarrollo de proyectos en este ámbito ha requerido, además de la valentía y responsabilidad por parte de los gobiernos locales en su relación con la sociedad y el entorno, de un planteamiento pedagógico necesario para consolidar y articular este tipo de planteamientos. La agroecología supone también una apuesta por la innovación, con el equipaje que ello acarrea: realizar propuestas en espacios hasta entonces no transitados, y aprender sobre la marcha en base a probar, ensayar y aprender.

Los Grupos de Trabajo de la Red Estatal de Ciudades por la Agroecología funcionan como lugares de encuentro entre las ciudades. En ellos participan los estamentos técnicos de los ayuntamientos, sus activistas sociales y otros actores (productores/as, investigadores/as...etc.) vinculados a las iniciativas agroecológicas urbanas que se desarrollen en el municipio. Actualmente los Grupos de Trabajo existentes (Gobernanza y Participación; Acompañamiento a nuevas iniciativas y acceso a la tierra; y Redes logísticas y de distribución locales) no cubren todos los ámbitos de acción que podemos considerar como ejes en el desarrollo de las políticas alimentarias (descritos con más detalle en el capítulo anterior). No obstante, son suficientemente amplios como para incidir en las temáticas a priori más interesantes o necesarias para las ciudades integrantes de la Red, posiblemente por representar de forma más clara o urgente los retos que se les presentan en los pasos que cada una de ellas está dando. La riqueza de experiencias que se vuelca en estos Grupos de Trabajo queda ilustrada, con algunos ejemplos, en las fichas de acción incluidas en el anexo 3.

Cada urbe parte de un contexto político, geográfico, social y económico muy distinto. Sus condicionantes -más allá de las políticas y regulaciones de mayor escala y del sistema económico global común en el que todas ellas están inmersas- son totalmente específicos, y además se encuentran en evolución acelerada, dada la novedad de este tipo de acciones en la mayor parte de ellas.

4.1] BUENA GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN

En párrafos anteriores se reconocía que el informe partía de un punto de vista técnico e institucional, dado que la Red de Ciudades nace desde los ayuntamientos y el motor que le da vida y dinamiza es, fundamentalmente, el cuerpo técnico de las entidades locales. Este punto de partida supone que el origen de las percepciones, necesidades y respuestas de cara a los conceptos de gobernanza, participación y alianzas; así como las acciones vinculadas a ellos, tengan una óptica marcadamente institucional. Es necesario, por tanto, reconocer ese sesgo de partida en la lectura de las siguientes líneas, y avanzar hacia la adopción de modelos más horizontales y basados en la participación y la colaboración ciudadana.

A) BARRERAS Y RETOS CUANDO HABLAMOS DE BUENA GOBERNANZA ALIMENTARIA EN LAS CIUDADES

Las ciudades se encuentran en primer lugar con una serie de retos relacionados con la definición de estructuras y formatos de los órganos formales de participación, la metodología más adecuada para desarrollar el proceso de participación, y los criterios para seleccionar a los actores potencialmente implicados; así como la manera de estarlo. La eficiencia en el uso de recursos, las herramientas de comunicación, la capacidad de captar la atención e implicación de la ciudadanía en general, y la cohesión entre ésta y ciertos actores específicos con el ayuntamiento una vez lograda esa relación, representa un segundo orden de desafíos. Finalmente, la coordinación territorial entre distintas escalas de la administración, y la coherencia y transversalidad de las políticas implementadas dentro y fuera

de los ayuntamientos, son cuestiones a las que se enfrentan con dificultad, y sobre las que plantean una clara necesidad de avance.

Las principales barreras tienen que ver, por un lado, con las limitaciones normativas, competenciales y organizativas con las que se encuentran los ayuntamientos y, al mismo tiempo las dificultades, retos y particularidades de cada ciudad. Esta disyuntiva sólo puede superarse mediante la incorporación de la gran diversidad de actores vinculados a los sistemas alimentarios urbanos, tanto en la toma de decisiones como en el desarrollo de actuaciones programadas conjuntamente.

Sin embargo, se señala de forma recurrente la dificultad de incorporar a algunos actores clave, como son los pequeños actores económicos locales; así como los grandes operadores y aquellos menos alineados con la visión agroecológica. Una dificultad comparable a su trascendencia en los procesos de gobernanza alimentaria. La clave, en este aspecto, se orienta a ser capaces de empoderar al sector local de la producción agroalimentaria, generar dinámicas de fortalecimiento en el mismo, y promover su implicación y participación en los procesos de gobernanza que se dan en las ciudades, tal y como se recoge en la mayoría de las estrategias alimentarias urbanas. La desarticulación y debilidad colectiva afecta también al pequeño comercio alimentario y otras iniciativas de distribución a pequeña escala, que ostentan un rol fundamental en la distribución de alimentos; así como a los consumidores y consumidoras y sus organizaciones.

El último bloque de cuestiones que las ciudades ponen sobre la mesa de cara a abordar el trabajo en relación con la buena gobernanza alimentaria tiene que ver con la calidad de la gobernanza: el seguimiento de los procesos, la evaluación de la incidencia real de dichos procesos en la sociedad, o el formato de órgano de participación más solvente para cada contexto. Un condicionante de partida que comparten la mayor parte de las ciudades y que será manifiesto en los desafíos planteados, es la carencia de recursos humanos, materiales y económicos para sostener procesos participativos activos, dinámicos y realmente inclusivos.

B) LÍNEAS DE TRABAJO

En términos generales, la prioridad en el desarrollo de herramientas para el refuerzo de la gobernanza alimentaria y la participación en las ciudades se concentra principalmente en torno a los órganos de participación; en el establecimiento de un buen sistema de indicadores que permitan el seguimiento y la evaluación continua de la participación, garantizando la calidad de la gobernanza; y todo aquello relacionado con la incidencia política. También se ha debatido en profundidad sobre la estructura de los ayuntamientos, el enfoque transversal de las políticas alimentarias, y la coordinación dentro de los distintos departamentos y niveles de la administración.

SOBRE LA NECESIDAD Y MANERA DE CONSTITUIR UN ÓRGANO DE PARTICIPACIÓN

En el panorama estatal observamos diferentes situaciones, ya que ciudades como València o Barcelona, más avanzadas en la estructuración y formalización de sus políticas alimentarias, han optado por la vía de los Consejos Alimentarios como estructuras de participación social. Otras ciudades con trayectoria en la vinculación de los movimientos sociales con la soberanía alimentaria, como puede ser Madrid, cuentan con una estructura con reconocimiento formal -la Mesa de Seguimiento del Pacto de Milán", si bien no colegiada como podría ser el caso de un Consejo Sectorial, en la que se reunen organizaciones sociales con distintas áreas de gobierno implicadas. Zaragoza representa un ejemplo a medio camino, donde existe una comisión mixta de Soberanía Alimentaria surgida de la Agenda Local 21, que sin embargo es débil a la hora de actuar o de ser considerada como una interlocutora en este ámbito.

En todos los casos se presentan desafíos, debilidades y ventajas que deben ser tenidos en cuenta; pues las estructuras dependientes del impulso, iniciativa o compromiso de partidos, momentos políticos o incluso personas, presentan una enorme debilidad para dar continuidad y coherencia al papel asignado a los órganos de participación. En el caso de València se apostó por una estructura formal e institucional para tratar de conservar el Consejo Alimentario independientemente de la composición política del ayuntamiento, aunque un Consejo formalizado tenga ciertas limitaciones en cuanto a su funcionalidad.

Contar con una mesa de seguimiento del Pacto de Milán (caso de Madrid) o un foro tipo asamblea abierta (como los de Pamplona-Iruña o Vitoria-Gasteiz), hace que en muchos casos la participación social sea más ágil, flexible y permeable; y que el diálogo entre administración y sociedad civil sea más fluido. Igualmente, esta manera de funcionar suele permitir una mayor participación de otras áreas

del ayuntamiento, que bajo un sistema formal requiere de unos protocolos sujetos a regulaciones internas menos dinámicas, así como su apertura a propuestas llegadas desde este tipo de procesos.

Sin embargo, contar con una estructura informal de participación estable puede requerir en un momento dado, como se ha manifestado en algunos casos, la reflexión desde una mirada integral y una mejor estructuración de temas, tareas...etc. A pesar de ello, parece un buen sistema inicial para generar una dinámica de diálogo, participación y construcción colectiva que facilite que una posterior estructura formal e independiente no constriña el flujo de propuestas y acciones. Igualmente permite empezar a identificar las necesidades y carencias para ese futuro órgano de participación formal.

En cualquier caso, lo que sí se plantea como una necesidad básica para la puesta en marcha de cualquier tipo de órgano de participación es contar con un sistema claro de afiliación al órgano -quien forma parte y quien no, como se invita a nuevas entidades o personas, etc.-, de distribución de tareas, de formato de toma de decisiones, capacidad de incidencia y su continuidad en el futuro. Otra cuestión fundamental a definir es el formato y alcance de las decisiones que puede tener un órgano de participación: por ejemplo ¿puede definir el tipo de alimentación? La respuesta frente a debates de tan amplio calado puede delegarse a la revisión de documentos previos que sirven de marco a las políticas alimentarias urbanas, como el propio Pacto de Milán. En todo caso, es importante clarificar el carácter vinculante -o no- para el gobierno municipal de las decisiones adoptadas en estos órganos.

PROCESOS DE PARTICIPACIÓN Y ACTORES VINCULADOS

La implantación de políticas agroalimentarias supone afrontar numerosos retos, y todos ellos diferentes según el contexto de origen en el que se mueva una ciudad. Por ello, es importante que el sistema de toma de decisiones, reparto de tareas, responsabilidades y herramientas sea equilibrado y justo, adaptado a la naturaleza de cada proceso particular y de los actores implicados.

Los procesos a desarrollar son diferentes en ciudades con unos movimientos sociales activos, fuertes, bien asentados, con una larga tradición de acciones y reivindicaciones en el diseño de políticas públicas relacionadas con la soberanía alimentaria. Y deberán adoptar su propio formato en ciudades con una masa social pequeña, desvinculada o ajena al tema. Igualmente, en ciudades con un sector productivo próximo o por el contrario muy lejano; estructurado y autoorganizado o disperso e individualista; ciudades con una tradición de órganos de participación lanzados desde las administraciones con mejor o peor resultado. Todas estas variables definen distintos escenarios posibles que condicionan la manera de asumir el inicio o continuidad de un proceso de empoderamiento de la ciudadanía, y una mayor cooperación con las instituciones y otros actores implicados. En aquellas ciudades donde los procesos han surgido desde la base social, la fluidez en el desarrollo parece ser notoria, pues no hay un sobreesfuerzo en implicar y vincular a la ciudadanía.

Los procesos y herramientas de buena gobernanza habrán de definir los criterios para estimar la diversidad apropiada de actores a incluir, de forma que los espacios y dinámicas de participación sean abarcables y útiles. En muchas ocasiones, tener en cuenta a actores vinculados al sistema alimentario de la ciudad, pero con una clara divergencia de intereses respecto al planteamiento inicial de una política alimentaria con enfoque agroecológico, puede suponer contar con un enfrentamiento continuo en la construcción participada de una estrategia alimentaria sostenible. Sin embargo, dejar fuera de estos procesos a actores representativos puede suponer carecer de una visión y una parte de la realidad fundamentales para un diagnóstico completo y acertado, así como para la posterior viabilidad de un planteamiento de este tipo. Querer contar con toda la población supone, por su parte, incorporar a personas no informadas, no sensibilizadas o incluso escépticas con un planteamiento novedoso de sistema alimentario urbano más cercano a la sostenibilidad. En todo caso, una gran parte de la población no estará organizada ni representada por ninguna entidad, y por tanto resultará difícil incluir sus posicionamientos.

Como se viene señalando en los párrafos previos, se abren así varios desafíos específicos relacionados con la capacidad de llegar a todas los perfiles y grupos sociales significativos, hacer que lleguen a los espacios de toma de decisiones, y el trabajo alrededor de las alianzas. Pero se constata la necesidad de no dejar sectores estratégicos fuera, aunque resulten menos “amigables”:

- ⇨ Crear espacios multi-actor, con actores que no tienen una perspectiva agroecológica clara, plantea conflictos y complejidad.
- ⇨ La incorporación de los actores económicos es clave -especialmente comercio tradicional y sector productor-, pero introduce numerosas dificultades técnicas y de contenidos.

- ⇨ Algunos actores pueden requerir un trabajo previo más directo y menos "representativo", dado que muchos de ellos no cuentan con una estructura de representación sólida y participativa; y por tanto se incorporan a los procesos en condiciones de desigualdad.
- ⇨ Incorporar actores convencionales, con influencia sobre los procesos alimentarios pero menos implicados con la perspectiva agroecológica, también introduce dificultades.
- ⇨ Establecer códigos para la incorporación de nuevos actores puede resultar de gran ayuda en aquellos procesos donde se ha ido empezando por el impulso de un sector concreto.

Un hándicap importante en el que coinciden todas las ciudades es el de los recursos insuficientes para impulsar procesos participativos de calidad, lo que resulta especialmente importante de cara a incorporar a mayor cantidad de grupos sociales y económicos, y lo más diversos posible.

La capacidad de "enganchar" a la ciudadanía en general, a la no vinculada al movimiento agroecológico en particular, y a los diferentes sectores de interés, requiere salir de los espacios activistas vinculados directamente a la agroecología y la soberanía alimentaria, y plantear nuevas formas de comunicar con todo el rigor requerido. A menudo, el lenguaje que se utiliza en este sentido es una barrera: suena lejano y desconectado con la realidad cotidiana de los perfiles objetivo de los mensajes. Esta lejanía a veces puede tornarse en una ambigüedad que algunas ciudades han señalado como trampa, al lanzarse mensajes poco profundos o rigurosos, con resultados muy limitados en la respuesta generada. Una de las conclusiones claras es que es necesario tener una estrategia de comunicación clara y bien estructurada desde la entidad responsable de las políticas alimentarias. Al igual que para el resto de actuaciones, ésta ha de tener un carácter transversal y coherente con el resto de acciones de comunicación de la administración local.

COHERENCIA DE POLÍTICAS Y COORDINACIÓN PARA UNA MEJOR GOBERNANZA, PARA ASEGURAR EL FUTURO

Otra cuestión recurrente, que en realidad es una cuestión transversal a todas las recogidas en este capítulo, tiene que ver con la capacidad y el compromiso político de los ayuntamientos con las políticas alimentarias. Este compromiso, así como la prioridad que se otorgue a las políticas alimentarias en relación con la agenda general del equipo de gobierno, definirá la forma de enfrentar algunos de los retos panteados. Por ejemplo, las limitaciones en competencias; la coordinación entre departamentos y por tanto la coherencia interdepartamental de las políticas; o la eficacia de los recursos humanos y materiales para la puesta en marcha de políticas alimentarias.

Todas las ciudades señalan la dificultad de promover cambios en las políticas alimentarias y trabajar con diferentes áreas de gobierno y perfiles de funcionariado, cuando las acciones relacionadas con la alimentación están dispersas en el ayuntamiento. También cuando el propio impulso de una estrategia alimentaria no tiene un carácter transversal, y se trata de asociar a un único departamento o consejería. Esto trae consigo algunas consecuencias, como la duplicidad de espacios participativos. La dispersión y descoordinación de las acciones en políticas alimentarias también facilita que se desarrollen acciones similares con presupuestos, ritmos e incluso enfoques diferentes. O en el otro extremo, el vacío en el abordaje de ciertos temas. Un ejemplo común es el de la pobreza alimentaria, que en algunos ayuntamientos se reserva al departamento de asuntos sociales, no siendo abordado desde otras áreas de carácter "ambiental", que suelen ser las encargadas de impulsar las nuevas políticas alimentarias.

Las ciudades coinciden en que la transparencia todavía tiene un largo camino que recorrer en gran parte de las instituciones locales. También en que los compromisos y el respaldo político a estas iniciativas es cada vez más presente pero todavía débil y con poca visión estratégica. Por ello, plantear iniciativas de coordinación política y técnica resulta complicado, ya que la mirada agroalimentaria es todavía un enfoque ajeno a las instituciones públicas locales. Esto tiene varias consecuencias: no hay estructuras que centralicen y coordinen las políticas alimentarias; y por tanto no hay presupuestos ni personal propios, ni personal con formación adecuada ni una visión integral de las muchas acciones dispersas que hay en marcha en distintos departamentos. Ligado a esto, no hay una estrategia de los ayuntamientos, ni responsables claros para las posibles acciones que puedan surgir de los documentos estratégicos municipales. Por ello la toma de decisiones se hace complicada internamente, pero mucho más cuando se quiere implicar a otros. Si a esto añadimos que en la mayor parte de los ayuntamientos las competencias en cuestiones agroalimentarias son muy limitadas, la posibilidad de enlazar con el medio rural y dar una visión integral de sistema alimentario a los planteamientos políticos y de gobernanza se reducen enormemente.

En algunos casos, la dependencia directa de Alcaldía no asegura un mejor funcionamiento si no hay un organismo específico que se encargue de la transversalización de las políticas alimentarias, y de mantenerlas con mirada de largo plazo. Todo esto se complejiza aún más en gobiernos municipales con coaliciones de varios partidos. En este sentido, se plantea que buena parte de la problemática ligada a la gobernanza es debida al carácter transversal de estas políticas. Por ello, estructuras que pueden tener una visión estratégica y de coordinación pueden facilitar estos problemas (por ejemplo, la Oficina de Estrategia del Ayuntamiento de Iruña, o la Mesa de Seguimiento del Pacto de Milán de Madrid).

En algunos ayuntamientos como Madrid, y pronto el de València, la coordinación interna es un objetivo central. Evitar la duplicidad de espacios, coordinar estrategias y actuaciones, optimizar la comunicación y la cooperación entre departamentos, pasan en primer lugar por mapear las áreas de gobierno donde se ejecutan acciones vinculadas a una posible estrategia alimentaria participada. En este aspecto, también se da un amplio consenso en que las herramientas de gobernanza alimentaria no pueden limitarse al ámbito municipal. Si queremos que éstas se asienten en el territorio, es necesario superar los límites administrativos y geográficos urbanos, así como una visión estrictamente urbana, de cara a articular políticas supramunicipales y, en algunos casos, de cooperación campo-ciudad.

4.2] ASESORAMIENTO AGRONÓMICO Y TRANSICIÓN AGROECOLÓGICA

Este ámbito de trabajo tiene un objetivo claro: promover que haya más gente trabajando en la agricultura, con enfoque agroecológico, en el entorno de las ciudades. Para conseguir el asentamiento de nuevas iniciativas de producción, transformación y distribución, el foco está puesto en los/as agricultores/as que ya existen, normalmente en base a la agricultura convencional. Éstos representan el principal nicho para transitar hacia un modelo agroalimentario más sostenible, ya que las iniciativas de nueva incorporación se encuentran con numerosas dificultades para alcanzar la viabilidad económica y vital desde los modelos alternativos que se están impulsando.

A) LÍNEAS DE TRABAJO

Se identifican como cuestiones fundamentales para alcanzar ese objetivo el acceso a la tierra y el acompañamiento a los/as agricultores y agricultoras; su formación, participación y empoderamiento, para convertirlos/as en agentes activos/as; mejorar su capacidad de interlocución y, en general, potenciar el papel del sector agrario en las políticas alimentarias urbanas. La complejidad de plantear este reto desde la ciudad implica necesariamente la mejora sustancial del marco de relaciones urbano-rural. Revisando con las ciudades la situación de partida en estos aspectos, el análisis arroja una situación de procesos incipientes, en los que aun se están probando diferentes herramientas y líneas de acción con carácter piloto.

ACCESO A LA TIERRA

Una de las cuestiones clave identificadas es el acceso a la tierra para las iniciativas que quieren poner en marcha nuevos proyectos productivos. Por un lado, el acaparamiento por parte de grandes propietarios y empresas agrarias dificulta el acceso de pequeños agricultores[60]. Se extienden los procesos de extensificación productiva[61] en las zonas metropolitanas, introduciendo cultivos como la alfalfa (Zaragoza), el almendro en regadío (Lleida) o los cítricos (València), que generan rentas importantes con muy poca implicación por parte del propietario o agricultor. La extensificación está inmovilizando tierras de gran valor social, ecológico y productivo que podrían generar mayores niveles de renta y empleo, por ejemplo con el cultivo hortícola, que es a lo que históricamente se han dedicado las vegas cercanas a las ciudades. La extensificación, a su vez, se ve favorecida por determinadas subvenciones de la Política Agraria Común, diseñadas para apoyar un modelo agrario orientado a alimentar la ganadería intensiva y la agroindustria.

La disponibilidad de tierras es escasa, y la cesión o alquiler de las tierras abandonadas, cuando éstas no son públicas, no siempre es fácilmente negociable. A menudo esto se puede explicar por cuestiones emocionales, familiares y/o históricas; pero también por falta de estructuración de la transferencia de las explotaciones agrarias. Se constata una importante carencia de canales de comunicación entre quienes ostentan la propiedad de la tierra y las personas potenciales usuarias. La diferencia generacional y experimental es algo también a tener en cuenta a la hora de hablar de cesión de tierras para nuevos usos agrarios. En este escenario, los ayuntamientos están jugando, por un lado, el papel de intermediarios que ponen en contacto oferta y demanda; y por otro lado el papel de garantes de la seguridad en el mantenimiento de la propiedad, en el caso de cesiones para la puesta en cultivo con enfoque agroecológico.

Esta función se está llevando a cabo principalmente a través de bancos de tierras que sirven de apoyo a aquellas personas que, desde una motivación individual, quieren acceder a tierra o ponerla a disposición de otras para el cultivo. Sin embargo, sigue siendo necesario innovar en cuanto a las labores de inventario, sistematización de tierras disponibles, comunicación y relación entre propietarios y usuarios, herramientas informáticas específicas que faciliten el contacto entre oferta y demanda, etc. En definitiva, se hace necesario facilitar los aspectos relacionales, burocráticos, jurídicos y económicos; así como incorporar herramientas normativas, de planificación y urbanísticas hasta donde las competencias lo permitan. Así como una coordinación con otras administraciones con competencias directas o indirectas sobre el acceso a la tierra (diputaciones, parques agrarios, municipios colindantes, etc.).

Por último, poder articular los procesos de formación y organización del sector productor con el acceso a la tierra será el factor de retroalimentación en las iniciativas más enfocadas al aumento de la producción agroecológica. En este sentido, las incubadoras agroecológicas están siendo los proyectos piloto de mayor integralidad, al articular estas líneas de apoyo a la nueva incorporación, así como los aspectos vinculados a la comercialización.

FORTALECIMIENTO DEL ASOCIACIONISMO Y ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PRODUCTOR

La organización -o la carencia de ella- en el sector productor tiene incidencia directa en todos los ámbitos de acción en las políticas alimentarias locales. Es patente en los retos para una buena gobernanza, y sin duda fundamental para fortalecer todas las cuestiones que tienen que ver con comercialización y distribución. En este ámbito, además, poder asesorar y generar un movimiento de transición hacia modelos alternativos de producción y distribución es especialmente complicado si no existe cohesión, una buena organización y comunicación en el sector.

El sector agrario convencional, ya sean agricultores/as individuales o las propias Organizaciones Profesionales Agrarias (OPAs), se está mostrando muy reticente a participar en iniciativas de base agroecológica que, sin duda, tienen un importante papel que jugar en las políticas alimentarias urbanas. Está resultando difícil contar con el apoyo de las OPAs de cara a incrementar el número de explotaciones agrarias en las zonas periurbanas, especialmente aquellas que producen en base a un manejo agroecológico. Lo mismo se aplica a otras organizaciones como los consejos o comités reguladores de agricultura ecológica, reforzando ese enlace entre la ciudad, el consumo, el acompañamiento, la producción y el tejido social. La desconfianza por parte del sector productor hacia procesos urbanos o con tinte alternativo, su elevada dispersión y problemas organizativos ha sido señalado a menudo como un importante escollo a superar. Sin embargo, y como ya se ha planteado, es una tarea imprescindible; y se cuenta con algunas experiencias de gran interés en las que se ha logrado, con gran esfuerzo, la activación de grupos de agricultores y agricultoras convencionales en espacios metropolitanos, como es el caso del proceso participativo desarrollado en Campanar-Benimamet (ciudad de València)[62].

En cuanto a la reactivación y rejuvenecimiento del sector productor, se plantean dos líneas de trabajo bien diferenciadas para dos grandes grupos de operadores. Por un lado, el apoyo a la transición de agricultores/as convencionales; y por el otro la apuesta por la nueva incorporación de jóvenes -a menudo sin un trasfondo familiar, experiencia ni patrimonio agrario previos- a la actividad agraria. A veces el perfil territorial de los y las agricultores/as convencionales puede dificultar esta reconversión. En el caso de Zaragoza, por ejemplo, una gran parte de las iniciativas productivas presentes se refiere a agricultores de edad avanzada, que presentan grandes resistencias al cambio. La formación, en este sentido, es una de las herramientas fundamentales sobre la que basar muchos de los proyectos planteados. Igualmente, buscar un lenguaje que no genere rechazo –como puede ser la misma palabra “agroecología”- es aun un reto pendiente de abordar de forma satisfactoria.

Sin embargo, a pesar de la formación y asesoramiento, si no existe buen entendimiento, capacidad de trabajar en equipo y generar sinergias y redes, las iniciativas formativas resultan acciones aisladas sin continuidad. A su vez, los contenidos relacionados con la cooperación, la participación y el trabajo en equipo, a pesar de ser básicos para el enfoque agroecológico, son relegados con frecuencia a espacios específicos. Se plantea necesario incorporarlos como una cuestión transversal a las acciones formativas para la nueva incorporación de jóvenes a la actividad agraria, de forma que refuerce el potencial de éxito de la formación profesional con enfoque agroecológico.

PROTECCIÓN DEL SUELO AGRARIO

Las ciudades detectan la necesidad de buscar instrumentos de protección del suelo agrario en las zonas metropolitanas. Se trata de un tema estratégico de cara a evitar la pérdida de suelo fértil y por

tanto garantizar el abastecimiento alimentario de cercanía a las ciudades. A pesar de ser un tema recurrente desde la perspectiva del cambio climático y el pico del petróleo, no se ha trabajado mucho. Se plantea como urgente la protección de suelos agrarios a través de dos vías fundamentalmente: mediante herramientas urbanísticas y de planificación (como el Plan Director Urbanístico del Area Metropolitana de Barcelona, o la Llei de l'Horta de València); y fortaleciendo la capacidad de protección de los parques agrarios u otras herramientas de conservación del suelo fértil. Algunas de las ciudades implicadas en el presente estudio (como Zaragoza, València o Lleida) se han implicado con entusiasmo en la Red Intervegas[63], de cara a movilizar apoyos para esta tarea.

Las competencias en políticas agrarias son autonómicas, y los ayuntamientos están tratando de adelantarse a la hora de plantear políticas agro-alimentarias para la protección del los usos agrarios del suelo. Algunas ciudades, como Córdoba o Madrid, enfocan este trabajo desde competencias municipales, ya sea Medio Ambiente o Comercio. El problema, en este caso, es el cambio de escala que requiere el actual reparto de competencias sobre el acceso a los suelos agrarios. Incluso en municipios como València, donde sí hay competencias para la gestión del suelo agrícola situado en el término municipal, a través del Consell Agrari Municipal, el reto de cambiar hacia escalas territoriales más amplias sigue estando presente. Por ello, varios de estos ayuntamientos están planteando nuevos modelos de relación con las diputaciones provinciales o con las administraciones autonómicas. El desarrollo de sistemas alimentarios de Ciudad-Región se aborda también desde otras opciones, como Madrid, que está tratando de establecer convenios con municipios de su área metropolitana para el acceso a la tierra de sus propia población residente.

4.3] FOMENTO DE REDES LOGÍSTICAS Y DE DISTRIBUCIÓN LOCALES

La estructura física que permite el abastecimiento alimentario de las áreas urbanizadas es un campo muy activo en las políticas alimentarias locales. Existe una demanda de alimentos ecológicos y locales que no está bien atendida desde las redes locales y alternativas. Por ello, se hace necesario construir nuevas estructuras y reforzar las precarias redes existentes, de cara a conseguir abastecer al creciente grupo de habitantes urbanas que demandan este tipo de productos.

Durante décadas, los MERCAs han jugado el papel de desagrarizar las zonas periurbanas, y se han convertido en nodos logísticos para abastecer el mercado local con productos de origen cada vez más lejano. Pero el canal "tradicional" de distribución -Merca más pequeño comercio tradicional- se encuentra en una profunda crisis, ya que no está consiguiendo resistir frente al modelo de la gran distribución. Solo el producto fresco presenta ventajas comparativas para el pequeño comercio alimentario, que sobrevive gracias a una estrategia basada en alimentos de baja calidad a bajo precio, y provisto desde las redes globales. Los mercadillos de venta ambulante, antiguamente compuestos por las propias familias productoras, hoy se abastecen de los mercas en la misma línea de baja calidad y bajo precio. Además de las dificultades para las producciones locales, este sistema dibuja una importante injusticia alimentaria, privando a los grupos sociales de menores ingresos y nivel cultural de alimentos de calidad.

A) LÍNEAS DE TRABAJO

Con este panorama, son cuatro los frentes abiertos en este ámbito temático: la diversificación de canales comerciales - mercados de venta directa y la restauración colectiva y de grandes consumidores-; el desarrollo y promoción de infraestructuras logísticas -confiriendo gran importancia al trabajo con los Mercas, el desarrollo de centrales de compra y de obradores polivalentes-; el fortalecimiento de la organización del sector productor, de cara a la logística y distribución compartidas o coordinadas; y el trabajo con marcas y certificaciones en torno a la producción local, que pongan en valor, visibilicen y generen confianza de cara al consumo.

DIVERSIFICACIÓN DE CANALES DE DISTRIBUCIÓN

La cooperación con el pequeño comercio local resulta una necesidad para el fortalecimiento de sistemas alimentarios localizados. Este actor presenta una red de puntos de distribución de proximidad muy extensa, y que se encuentra en profunda crisis y por tanto ávida de propuestas innovadoras. Además del programa de Barcelona vinculado con los mercados de abastos municipales, en Zaragoza también se está trabajando en esta línea; y en Madrid se está desarrollando un diagnóstico que planteará líneas de acción en este sentido.

Como alternativa al comercio sedentario, los mercados de calle de productores/as -mercados no sedentarios de venta directa- son una importante herramienta para la visibilización de las alternativas productivas existentes. En este sentido, son la línea de acción más desarrollada, con importantes éxitos en casi todas las ciudades. Destacan, por su trayectoria, los mercados de calle en Las Palmas de Gran Canaria y el Ecomercado de Zaragoza. Pero es València la que está preparando un programa más ambicioso, recuperando figuras legales tradicionales como la Tira de Comptar, y tratando de habilitar sistemas de co-gestión de los mercados con el sector productor ecológico. Los requisitos para participar, el porcentaje de producto propio, la obligatoriedad de la venta de alimento ecológico o no, la centralización o dispersión (extensión por barrios), son variables recurrentes en los debates habidos en las ciudades. Los sistemas de seguimiento, las inspecciones y sanciones por el incumplimiento de los reglamentos de cada mercado, etc. son variados en cada una de las propuestas que existen.

La compra pública es también una de las principales herramientas que en la escala internacional se está implementando desde las autoridades locales y regionales, de cara a proveer de vías de comercialización seguras y justas a las producciones locales. Las competencias en educación y sanidad dificultan el desarrollo de estos programas en gran escala, pues son las Comunidades Autónomas las que regulan las cocinas de los centros educativos y sanitarios. Por ello, estos programas se han desarrollado especialmente en la escala autonómica, en Andalucía y Canarias. En pocas ciudades hay programas asentados, ya que tan solo los centros de educación infantil son de competencia municipal. En ciudades como Madrid, Zaragoza o Pamplona-Iruña se están dando grandes avances en relación con las escuelas infantiles municipales; y en otras como Donostia-San Sebastián se cuenta con una experiencia dilatada en el tiempo.

Sin embargo, la compra pública alimentaria presenta numerosas dificultades. Por un lado, los comedores escolares presentan dificultades para ser abastecidos mediante la venta directa agricultor por agricultor, ya que requieren elevados volúmenes, muy estables y diversificados de producción. Por poner un ejemplo, en el caso de València el sector productor ecológico local ha expresado desconfianza de poder abastecer la demanda generada, si realmente se produce un incremento fuerte en la compra pública. El sector productor adolece de falta de capacidad productiva y organizativa; y por tanto la demanda podría ser suplida por parte de grandes empresas de logística y distribución, que no van a estar interesadas en reforzar el tejido agroecológico local. Se ve la necesidad de diseñar mecanismos y dinámicas que permitan atender esa potencial demanda, con un incremento acompasado y estructurado entre oferta y demanda locales. Además, se está trabajando en modificar los marcos nutricionales y de salud de los menús en la restauración ofrecida por la administración, introduciéndose criterios de proximidad y ecológicos. Y se está trabajando en varias líneas para acompañar la estructuración y diversificación del sector productor, por ejemplo en el impulso de obradores colectivos multi-producto para sobrantes de lalas producciones ecológicas locales en ciudades como València y Zaragoza. También se está abordando la sensibilización en las comunidades educativas, y se están elaborando manuales de compra pública para la administración local.

DESARROLLO Y PROMOCIÓN DE INFRAESTRUCTURAS LOGÍSTICAS

En las ciudades, parece obvio que una de las primeras líneas de trabajo sea sobre los Mercas y la distribución convencional. Los MERCAs dan un servicio fundamental a la ciudad, pero no están adaptados a una perspectiva de políticas alimentarias con enfoque agroecológico o de alimentación sostenible. Las ciudades se plantean cómo los mercas, que fueron creados como apoyo a los grandes intermediarios -tradicionales- de distribución en las áreas metropolitanas, pueden fomentar y fortalecer redes de distribución de productos agroecológicos.

También hay ciudades, como Zaragoza, València o Barcelona, en las que se están estableciendo vías de integración de los MERCAs en los programas de políticas alimentarias urbanas, las cuales no están exentas de tensiones. Aunque estén dispuestos a trabajar en esta línea, es necesario abordar el tema de los volúmenes de distribución para los que los MERCAs resultan funcionales. Esta reflexión nos lleva de nuevo a la cuestión de la dificultad de un trabajo coordinado entre el sector productor, especialmente aquel orientado a los mercados locales. Es importante, por tanto, trabajar de forma coordinada en ambas vías: la distribución y también la organización de la producción. La capacidad de organización y cooperación del sector productor, como se ha señalado no es fácil; y la capacidad y marcos de acción de los ayuntamientos a este respecto es limitada. La falta de competencias en agricultura es también un lastre para el desarrollo de proyectos logísticos y de comercialización.

En la actualidad, en muchos lugares, existe más demanda de productos ecológicos y locales que oferta organizada, de lo cual surge la necesidad e interés de buscar fórmulas de concentración de la

oferta en destino, para atender la demanda de forma más eficiente. A este respecto, en diversas ciudades (Zaragoza, Barcelona, València, Donostia-San Sebastián, Manresa y otras) se están planteado proyectos de centrales de compras participados o impulsados por los gobiernos municipales. Este proyecto novedoso abre numerosas preguntas: ¿Una central de compras debe centrarse solo en el acopio o también en la manipulación y transformación del producto? ¿Qué alcance debe tener una central de compras, en cuento a las tareas a integrar? ¿Han de trabajar con comercio especializado, con el sector del catering, con la restauración, con el consumo final en venta directa, o con otros?

Para el sector productor es esencial un servicio eficiente en la comercialización. Por ello se plantean otras dudas, por ejemplo: ¿Es importante mantener el contacto directo entre producción y clientes? ¿Se puede mantener este contacto directo a través de una central de compras? ¿Deben buscarse mecanismos para planificar y coordinar la producción por parte de las iniciativas productivas asociadas a la central de compras? Hay cuestiones clave que atender como la regularidad en el suministro, la rentabilidad, el valor añadido, la eficiencia para reducir costes, etc., de ellas surgen nuevas preguntas: ¿Cuál es el volumen de ventas adecuado para optar por una solución de esta naturaleza? ¿Cuáles son los objetivos prioritarios -de la producción y de los clientes de la central- que hay que cubrir? ¿Cómo debe ser el encaje institucional de la infraestructura, y por tanto su modelo de gestión?

MARCAS LOCALES

El debate de las marcas locales abre muchos matices e interrogantes cuando hablamos de diferenciar productos. En primer lugar, la finalidad de cada marca varía según las ciudades. Para unas es una herramienta para proteger los territorios de huerta periurbana; para otras resulta útil de cara a fortalecer el sector del comercio tradicional alimentario, etc. Esto condiciona por tanto los criterios para diseñarlas, así como los públicos a los que se dirigen. Cuando la mirada es hacia el sector productivo, las ciudades plantean diferentes iniciativas en las que las dificultades se acrecientan cuando los agricultores están dispersos territorialmente, pues cuesta más unificar los modelos productivos que protege la marca, así como controlar el cumplimiento de los reglamentos de cada marca. Las diferencias entre iniciativas productivas de pequeño y mediano tamaño también introduce complejidad, pues las pequeñas se ajustan mejor a formatos de venta directa y no necesitan del apoyo de una marca. La imposición de tasas ligadas al uso de las marcas resulta un condicionante a valorar, en función de los objetivos y perfiles objetivo de la herramienta.

Cuando los distintivos se orientan más a los establecimientos comerciales que a distinguir al propio productor, parece que debieran ser utilizados en un entorno territorial muy limitado, porque es ahí donde se hace el esfuerzo comunicativo que sostiene la idea que se quiere transmitir con la marca. Para ampliar el territorio, tanto de producción como de venta, se plantea establecer acuerdos entre administraciones locales, para que ambas se comprometan en la comunicación de la identidad que representa la marca.

4.4] APRENDIZAJES EXPRESADOS POR LAS CIUDADES EN EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS

La caracterización de los aprendizajes acumulados por el personal técnico de las ciudades se ha realizado en base a las respuestas obtenidas en los cuestionarios a las ciudades, así como en las entrevistas y asistencia a eventos y testimonios en los grupos de trabajo. Además, se han recogido debates, apuntes y consensos acerca de algunos aspectos clave para el éxito -o fracaso- de las políticas alimentarias urbanas con enfoque de sostenibilidad. Estos aportes se han organizado en ocho grandes titulares, que podrían así sintetizar el conocimiento procesual que se está generando a partir de las experiencias prácticas de las ciudades que han participado en el estudio. Estos titulares sintetizarían buena parte de los aportes clave realizados en el presente apartado, a partir de las experiencias concretas de las ciudades.

A) LA ADMINISTRACIÓN DEBE MOSTRAR UN COMPROMISO CLARO Y ESTABLE

Este compromiso es imprescindible tanto para la dotación de recursos como, especialmente, para la legitimidad que un nuevo ámbito de la política municipal requiere para desarrollarse dentro del aparato de la administración. Un solo departamento, con un equipo técnico formado e implicado y un buen aparato de datos y narrativas, puede introducir acciones novedosas en la administración. Pero sin un apoyo decidido de los cargos electos tendrá problemas. El acceso a recursos adicionales -a través de fondos financiados por administraciones de rango territorial superior- ha resultado

clave para abrir nuevas vías de acción, pero es necesario este compromiso político para mantener las nuevas actuaciones una vez finaliza la financiación adicional. Se ha resaltado la necesidad de que estos procesos superen el liderazgo de personas concretas -cargos electos- para ser apoyados por los equipos políticos y técnicos, de cara a convertirse en "proyectos de ciudad"; y la importancia de esta estabilidad para una implicación también estable de la sociedad civil local. En todo caso se ha señalado la importancia de que haya, en los equipos de gobierno y cuerpos técnicos, personas de referencia especialmente sensibles y/o conocedoras de los temas con los que se trata, de manera que puedan facilitar los procesos.

B) LA COORDINACIÓN INTERNA Y ENTRE ADMINISTRACIONES ES IMPRESCINDIBLE PARA LOS SALTOS DE ESCALA

Igualmente, el compromiso de la administración ha de incluir acciones para la coordinación intra- e inter-administrativa. Esta coordinación se traduce, a nivel interno, en la articulación de distintos departamentos para activar recursos compartidos y diversos; para lo cual una opción eficiente consiste en apoyarse en proyectos previamente existentes. A su vez, avanzar hacia una coordinación de las políticas alimentarias en escalas territoriales superiores ha sido señalado por diversas ciudades como un horizonte imprescindible, ya sea en las escalas metropolitana, provincial o autonómica.

C) LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DEBE FACILITAR LOS PROCESOS DE GOBERNANZA DE ABAJO-ARRIBA

Esta facilitación implica favorecer la articulación de distintos actores, mejorar el acceso a recursos -no solo financieros- para iniciativas sociales o privadas, dotar a los procesos de estabilidad temporal, hacer de altavoz y de aval político para estas iniciativas surgidas de actores de base, o mediar con otras administraciones. El papel de los ayuntamientos tiene un gran valor a la hora de activar procesos vivos. La capacidad de transformar el ámbito normativo, en aquellos reglamentos o leyes que dificultan el desarrollo de los proyectos que se quieren impulsar, también puede ser un apoyo importante. A su vez, el apoyo logístico a este tipo de acciones, dotándolos de infraestructuras de titularidad pública -incluido el suelo agrario- puede contribuir a dar una gran estabilidad a los procesos. Por contra, la dinámica discontinua de proyectos externalizados y basados en acciones pequeñas e inconexas -a menudo basadas en contratos menores- puede suponer una importante desmovilización de la sociedad civil.

D) LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS HAN DE EQUILIBRAR LA DIMENSIÓN DE PROCESO CON LOS RESULTADOS

Varias ciudades han manifestado la importancia de empezar poco a poco, con proyectos piloto relativamente pequeños que den frutos y que generen una mayor confianza en los procesos lanzados, y que permitan pasar a una siguiente fase más ambiciosa. Estos primeros éxitos (las "frutas maduras"[64]) han de ser identificables y visibles, y a la vez ir creando un entorno favorable para desarrollar nuevas actuaciones. Al mismo tiempo se debe poner atención en que esta necesidad de cosechar resultados, o éxitos, en un plazo corto de tiempo, descuiden los procesos de fondo, o transmitan tensiones por la diferencia en cómo se viven los tiempos de los procesos dentro de la administración y fuera de ella.

E) LA ESTRATEGIA DE LAS CIUDADES DEBE PARTIR DE DIAGNÓSTICOS BUENOS (Y OPERATIVOS) PARA OPTIMIZAR RECURSOS E IMPACTOS.

Un buen diagnóstico previo de necesidades, contexto y recursos disponibles o secuestrados será clave para conseguir resultados de forma eficiente. Contar con un buen mapa social que no deje gente fuera, y saber cómo activarlo, debe ser una parte importante de estos diagnósticos. No obstante, los análisis deben ser también eficientes, y no deben plantearse de forma tan exhaustiva y demandante de recursos que lastren o retrasen sensiblemente el avance de los proyectos. Como se ha dicho, será importante cosechar en un plazo relativamente breve algunos resultados visibles y significativos para los grupos de interés implicados.

F) EL CAMINO DE LA AGROECOLOGÍA A LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS LOCALIZADOS TIENE QUE REFLEJAR EL PERMANENTE CONTRASTE ENTRE TEORÍA Y PRAXIS.

Las políticas alimentarias urbanas deben entenderse como procesos transversales a las políticas locales compartimentadas. Las ciudades consultadas señalan la importancia de vincular las propuestas prácticas y concretas con discursos teóricos sólidos e integradores, aunque a veces entren en contradicción entre sí. Para ello, se han planteado algunos enfoques clave de carácter integrador, como

pueden ser la multifuncionalidad de los espacios agrarios en entornos metropolitanos, el derecho a la alimentación, o el potencial de la agroecología como generadora de empleo; o acciones vertebradoras como los parques agrarios -en su papel de figura de protección del territorio y dinamización del sistema agroalimentario local. A su vez, varias ciudades han señalado las contradicciones que se han encontrado para hacer económicamente viables los modelos de empresa -agraria u otras- a aplicar desde una perspectiva agroecológica.

G) LAS CIUDADES DEBEN ENFOCARSE TANTO EN APOYAR TRANSICIONES EN EL SECTOR AGRARIO CONVENCIONAL COMO EN APOYAR LA NUEVA INSTALACIÓN DE JÓVENES AGRICULTORES/AS

Las ciudades participantes han optado por enfoques diversos en cuanto a la revitalización del sector agrario local y el impulso de transiciones hacia su sostenibilidad. La transición del sector agrario convencional comporta dificultades, debido a su envejecimiento y a las resistencias al cambio. Sin embargo, las nuevas instalaciones, como se ha comentado, resultan inestables y muestran dificultad para alcanzar la viabilidad económica. En general, las ciudades tratan de recorrer ambos caminos simultáneamente, lo que requiere de herramientas y acciones diferenciadas y adaptadas a cada uno de los dos grupos. En todos los casos parece que la fortaleza y estructuración del sector productor, así como su implicación y voluntad de contribuir a la relocalización de los sistemas agroalimentarios locales es clave para el éxito de las políticas alimentarias. En la misma línea parece clave la implicación de los territorios rurales aledaños a las ciudades, y del sector primario existente en ellos, en los procesos de creación de las políticas alimentarias urbanas.

H) UN TEJIDO SOCIAL AUTÓNOMO Y ESTRUCTURADO APORTA FORTALEZA Y DINAMISMO A LOS PROCESOS AGROECOLÓGICOS.

Se ha mencionado la importancia de contar con un buen mapa social y saber cómo activarlo para contar desde el principio con los colectivos implicados. También se ha resaltado la importancia de contar con un tejido social estructurado y organizado, de cara a contar con apoyos a las políticas alimentarias fuera de la propia administración. Para ello, algunas ciudades han apoyado la creación de diversas estructuras asociativas, en el sector primario local y en otros actores implicados.

5] CONCLUSIONES: ALGUNAS PAUTAS PARA EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS CON ENFOQUE AGROECOLÓGICO

En las siguientes líneas tratamos de aportar algunas conclusiones y recomendaciones a partir de los resultados obtenidos en el presente informe (capítulos 3 y 4), en contraste con la literatura de ámbito estatal e internacional sobre políticas alimentarias urbanas consultada (capítulo 2). Unas primeras conclusiones surgirían, en todo caso, de una visión general de la integralidad de la agenda de políticas alimentarias (Figura 5.1).

CIUDAD	Gobernanza y activación social	Investigación, comunicación, educación y cambio de hábitos	Acceso y equidad	Ecología	Producción y relaciones campo-ciudad	Abastecimiento y distribución
Barcelona	■	■	■	■	■	■
El Prat de Llobregat	■	■	■	■	■	■
Fuenlabrada		■	■	■	■	■
Granollers		■	■	■	■	■
Lleida	■	■		■	■	■
Madrid	■	■	■	■	■	■
Manresa		■	■	■	■	■
Pamplona-Iruña	■	■	■	■		
Rivas-Vaciamadrid		■	■	■	■	■
València	■	■	■	■	■	■
Zaragoza	■	■	■	■	■	■

Tabla 5.1. Ciudades que han participado en el estudio, y ámbitos de acción en políticas alimentarias en los que han desarrollado acciones.

En la tabla 5.1 se ha realizado una comparativa general de los ámbitos de acción en los que las ciudades analizadas han manifestado estar desarrollando acciones específicas, a partir de la categorización de ámbitos de políticas alimentarias expuesto en el apartado 2.3 del presente documento. En general se puede observar una elevada integralidad de las agendas de las ciudades analizadas. Si embargo, a partir del análisis detallado de las tablas mostradas en el capítulo 3, observamos importantes diferencias entre ámbitos. En este sentido, se puede identificar un importante sesgo hacia los ámbitos más relacionados con aspectos económicos y productivos, en los que una mayoría las ciudades han desarrollado diversas acciones. Por contra, aquellos ámbitos de acción con mayor relevancia social y ecológica están quedando desatendidos.

El incremento en el número de explotaciones de producción primaria ecológica en las ciudades, así como el desarrollo de redes de distribución específicas para alimentos ecológicos, han sido señalados como los principales puntos débiles en la construcción de sistemas alimentarios locales en el Estado español[65]. Y son precisamente estos dos ámbitos los más desarrollados por las ciudades analizadas. Sin embargo, en el ámbito de la gobernanza encontramos cierta pobreza en la diversidad de acciones y en la profundidad en su grado de implementación, lo que supone fragilidad de los procesos lanzados, especialmente en el medio y largo plazos. A su vez, el escaso desarrollo de los ámbitos relacionados con la perspectiva ecológica y con la equidad supone una marcada contradicción, desde la perspectiva agroecológica, para estos programas. En todo caso, la novedad -y por tanto escasa trayectoria- de las políticas analizadas obliga a tomar este análisis con cautela, pues la práctica totalidad

de las ciudades ha manifestado proyectar importantes acciones en todos estos ámbitos que hemos considerado más deficitarios.

En el apartado de producción destaca el fomento de huertos urbanos y del impulso de parques agrarios o algún tipo de fomento de la producción agraria -normalmente ecológica- en el término municipal u otros municipios. En el ámbito de la distribución hay una mayoría de ciudades implicadas en la diversificación de puntos de venta de alimentos locales y ecológicos, con alta frecuencia en el establecimiento de mercados de productores/as. El resto de ámbitos presenta una cobertura más desigual, y tan solo la mitad de las ciudades -de media- han desarrollado acciones en cada uno de ellos. En cuanto a la gobernanza, las acciones más comunes son la creación de órganos consultivos o de participación para las políticas alimentarias. En cuanto a investigación y comunicación, numerosas ciudades han puesto en marcha campañas de identificación y fomento del consumo de alimentos de producción local; y en algunos casos se coopera con instituciones locales de investigación. En cuanto a acceso y equidad, la medida más común es el fomento de la compra pública sostenible en las cocinas de las escuelas infantiles, que es el recurso educativo formal con competencia municipal. Por último, en el ámbito de la ecología las acciones más comunes tienen que ver con la reducción y reutilización en el desperdicio de alimentos, en algunos casos vinculado a programas de compostaje.

Las ciudades más grandes (Madrid, València y Zaragoza), junto con otras de mayor trayectoria en las políticas alimentarias (como El Prat de Llobregat), son las que cubren un mayor número de ámbitos de acción. La falta de integralidad en las políticas alimentarias se podría identificar por tanto con la falta de recursos específicos en esta área de gobierno novedosa, especialmente en las ciudades de tamaño medio. Pero en cada ámbito analizado el número de acciones desarrolladas es pequeño. Muchas ciudades han centrado sus acciones en proyectos o herramientas concretas, generalmente centradas en la protección o reactivación de los espacios agrarios (Lleida, Manresa, València, Zaragoza) o en Parques Agrarios (Fuenlabrada, Granollers, El Prat de Llobregat, Rivas-Vaciamadrid). De esta acción central se han derivado otras acciones que dibujan una integralidad mucho mayor de la visión estratégica; ya que en último término tanto la viabilidad económica como social de esas acciones requiere de una diversidad de acciones mucho mayor que la mera protección del espacio agrario: sensibilización a la ciudadanía y el consumo, apoyo al emprendimiento, apertura de canales e infraestructuras de comercialización, etc.

Resulta clara la importancia de un compromiso elevado hacia las políticas alimentarias sostenibles en la administración promotora. Este compromiso debe darse en primer lugar desde el aparato técnico, pero se ha resaltado la importancia de sintonía entre éste y los cargos electos. En este último caso, resulta importante, además de voluntad de hacer, el conocimiento temático y la disponibilidad de información suficiente y adecuada. Del compromiso político -y del nivel que éste alcance en el organigrama de la administración- derivarán, en último término, los esfuerzos de coordinación intra- e inter-administrativa para las políticas alimentarias; así como los recursos dispuestos para un programa coherente y estable. Si bien los principales saltos de escala en las políticas alimentarias, tanto en el Estado español como en otras ciudades europeas, han venido de la mano de financiación externa a la administración, las acciones generalmente se mantienen con personal y recursos propios, con el apoyo de recursos externos puntuales.

El apoyo y la colaboración desde los movimientos sociales ha resultado a su vez un elemento clave en la implementación de las políticas alimentarias, de cara a aportar ideas y experiencia, o a aportar la capacidad de emprendimiento necesaria para generar nueva actividad económica. La iniciativa de la sociedad civil también ha sido reconocida como el el principal vector de innovación, así como el principal apoyo para la estabilidad a largo plazo de la agenda alimentaria urbana. En este sentido, se reconoce el papel primordial de la cooperación con organizaciones sociales vivas y articuladas, capaces de aportar a la vez enfoques teóricos y herramientas y propuestas prácticas. Y se reconoce que el debate acerca de cómo conjugar cooperación e independencia entre administración y sociedad civil aun no está cerrado. Un desarrollo óptimo de la dialéctica entre organizaciones sociales y administración se beneficiará enormemente de un marco estable, claro y transparente de los términos de la cooperación a sostener; así como de los recursos comprometidos para ello y los límites en cuanto a la participación de la sociedad civil. La estabilidad depende, a su vez, de cargos electos y funcionariado estable capaz de construir marcos de colaboración basados en la confianza, y también en el conocimiento compartido. El escaso desarrollo de documentos estratégicos e integrales de planificación en políticas alimentarias supone, en este sentido, una debilidad importante.

Se ha llamado la atención acerca de hasta que punto el acento en la gobernanza y la participación no supone una forma de ocultar la realidad de que las corrientes mayoritarias en el Estado no son aque-

llas comprometidas con la agroecología, sino con la intensificación y globalización agroalimentarias. Las competencias en agricultura se sitúan en las escalas estatal y autonómica, y son por tanto estas administraciones las que marcan las tendencias en el paisaje político y socio-técnico de la alimentación. El acento en las políticas de abajo-arriba también enmascara la realidad de que es la gran distribución alimentaria quien define la evolución del sistema alimentario español. Un puñado reducido de empresas concentra la mayor parte de la distribución alimentaria, y por ello tienen la capacidad de definir lo que se produce y lo que se consume, y también el destino de numerosos recursos públicos -principalmente en las escalas estatal y autonómica- tanto directos como indirectos. La ausencia de acciones o proyectos, en las políticas alimentarias analizadas, orientados a minimizar el poder de la gran distribución comercial supone una carencia básica, que reduce en gran medida el horizonte de impacto de las políticas alimentarias urbanas. A pesar de la carencia de competencias directas de las ciudades en este ámbito, existen sin duda herramientas disponibles que pueden ampliar el alcance de sus políticas alimentarias.

Se ha identificado una marcada diferencia entre los relatos que apoyan las políticas alimentarias urbanas en las ciudades analizadas y en otras ciudades del Norte global. Ninguna ciudad ha trabajado, en cuanto a las políticas alimentarias, el tema de la dieta ni de la salud de forma explícita, con la salvedad de las acciones de compra pública alimentaria. La sensibilización, en general, se hace en base a la importancia del patrimonio agrario y la crítica del sistema agroalimentario globalizado, pero no son estas consignas aquellas que en otros territorios están movilizando los saltos de escala. A pesar de la fortaleza política de los discursos sobre los que se construyen los programas locales, la escasa mención a cuestiones de salud, en la fundamentación de las políticas alimentarias, podría suponer desaprovechar un importante apoyo simbólico. La alianza potencial con la administración sanitaria resulta difícil, y no solo por no ser competencia municipal, sino también por la marcada hegemonía de enfoques no afines a visiones preventivas y sociales de la salud. Sin embargo, tanto la alianza con el sector público sanitario, como el aprovechamiento del creciente interés de la población por acceder a alimentos locales y ecológicos, abren una gran oportunidad para los saltos de escala en los sistemas alimentarios locales.

Las problemáticas de salud relacionadas con la alimentación presentan una relación directa con la inequidad socio-económica en el acceso a una dieta saludable, basada en alimentos de calidad, sostenibles y justos. La salud presenta por tanto una oportunidad de vínculo de las políticas alimentarias con los discursos basados en el derecho a la alimentación. El derecho a la alimentación ha sido identificado como uno de los aspectos clave en la fundamentación de los sistemas alimentarios justos y sostenibles, en clave agroecológica[66]. Por ello, la ausencia de las miradas socio-sanitaria y del derecho a la alimentación en la fundamentación y posterior desarrollo de las políticas alimentarias analizadas supone una debilidad relevante.

La relación entre alimentación, salud e inequidad social se vincula de forma directa, a su vez, con la inequidad de género. El papel de la mujer en el cuidado de una alimentación adecuada en el entorno familiar viene debilitándose en las últimas décadas en que se profundiza la doble jornada de éstas, al incorporarse al mundo laboral sin repartirse la carga de trabajos domésticos y de cuidados. Esta doble presión sobre las mujeres, en un contexto de creciente precarización de las condiciones generales de vida, está impulsando a su vez hacia un cambio en la dieta, con un peso creciente de alimentos procesados y precocinados, así como de carnes. Los cambios en la dieta hacia modelos más saludables, basados en alimentos frescos, requieren de una mayor dedicación a la cocina. La articulación del consumo en redes alimentarias alternativas también requiere de un mayor tiempo dedicado al acceso físico a estos alimentos, que a menudo requiere también un mayor esfuerzo económico. Por todo ello, es necesario trabajar desde una perspectiva conjunta las desigualdades de género, las problemáticas socio-sanitarias relacionadas con la alimentación, y la relocalización de los flujos alimentarios. Esta perspectiva transversal no ha sido identificada en ninguno de los programas analizados, y es muy escasa la incorporación de los departamentos municipales de salud -y más aún aquellos relacionados con la mujer- en las políticas alimentarias.

Las visiones de la agroecología están muy en el centro de los discursos de las ciudades analizadas, y muy relacionados con el fuerte peso de las organizaciones sociales en las políticas alimentarias locales. Dentro de estos discursos, el potencial de la agroecología por generar actividad económica sostenible, y por restaurar los recursos naturales y bienes comunes degradados o infrautilizados, ocupa un lugar de peso. Sin embargo la agroecología se traduce en propuestas prácticas de acción (modelos de empresa agraria y de comercialización, búsqueda de determinados perfiles de consumo, etc.) que podrían estar construidos sobre supuestos débiles y poco contrastados con las realidades que se van creando. Un ejemplo claro se da en la dificultad de las ciudades a la hora del acompaña-

miento a la nueva instalación de jóvenes en la actividad agraria y el emprendimiento agroecológico. En numerosos casos (Granollers, Rivas-Vaciamadrid, Zaragoza, Lleida), los modelos de orientación productiva y de comercialización que se están impulsando no acaban de generar situaciones de estabilidad y viabilidad económica. Se hace necesario, por lo tanto, revisar la aplicación de los principios teóricos a cada contexto específico; y quizá tratar de innovar con nuevas visiones de emprendimiento agroecológico.

Por otro lado, las visiones aplicadas de la agroecología no están consiguiendo generar importantes avances en la perspectiva ecológica de los sistemas agroalimentarios, que junto con los aspectos sociales y de equidad serían los principales elementos de identidad frente a otras visiones. Las problemáticas relacionadas con la contaminación y ocupación de los suelos agrarios y masas de agua metropolitanas; el ciclaje de materia orgánica; la provisión de insumos sostenibles para la producción local; la reducción en la ingesta de carne, vinculada con un repunte de la ganadería extensiva de pequeños rumiantes y su rearticulación con la agricultura; la desintensificación agraria y la despetrolización de la agricultura ecológica; la relocalización de los flujos de distribución; y en general el rediseño de los flujos ecológicos de la actividad agraria a escala de paisaje y en las biorregiones, han sido identificados como retos centrales para una reconstrucción agroecológica de los sistemas alimentarios[67]. Sin embargo, los avances en este sentido están siendo escasos, y pareciera que la dimensión ecológico-productiva es otra de las grandes carencias de las políticas alimentarias analizadas.

Llama la atención la falta de colaboración para las políticas alimentarias entre gobiernos locales y centros de investigación con enfoque agroecológico. Tan solo dos ciudades (Zaragoza y València) han manifestado tener colaboraciones formales con alguna de las universidades públicas de implantación local. Este tipo de cooperación ha sido planteada como muy importante en informes previos, de cara a generar datos objetivos que soporten y fundamente las políticas alimentarias y les aporten reconocimiento; pero también de cara a la innovación y la profundización del alcance de las políticas alimentarias . En el caso de Valladolid, la Universidad se ha implicado a su vez en el diagnóstico, aportando datos locales de gran importancia para la justificación social y ecológica de las políticas a desarrollar. Si bien hay acuerdo en que los tiempos políticos y el momento actual no permiten esperar a lanzar acciones concretas hasta que se terminen diagnósticos de fondo, también se ha visto que algunas ciudades que se han volcado en el hacer, sin diagnósticos claros, sistemáticos e integrales, se han visto luego abocadas a callejones sin salida y a realizar esfuerzos poco operativos, con resultados más limitados de lo que cabría esperar.

Una de las principales debilidades, en cuanto a la articulación entre administración, organizaciones sociales y actores económicos, sería el sector de la producción primaria. La articulación entre administración urbana y sector primario es una posibilidad muy novedosa, especialmente en el caso de las grandes capitales. A su vez, el sector productor se encuentra debilitado y desarticulado, y las organizaciones agrarias generalistas se encuentran -en el mejor de los casos- con grandes contradicciones internas a la hora de implicarse en procesos como los descritos. Por ello, resulta muy difícil la interlocución con un sector agrario con enfoque agroecológico; y algunas de las ciudades (por ejemplo: Madrid, València, Lleida) se ven en la necesidad de apoyar la construcción de este sujeto colectivo. En todo caso, la ausencia del sector productor supone una importante fragilidad en las políticas alimentarias urbanas, especialmente si se asumen enfoques de sistema alimentario con perspectiva de ciudad-región.

Visto desde otro lado, en aquellos casos en que el sector productor no está organizado, y no se destinan esfuerzos a su estructuración, se presenta un elevado riesgo de derivas clientelares y de dependencia y, por tanto, inestabilidad en los procesos en el largo plazo. El desequilibrio entre las acciones de fomento del consumo de alimentos locales y ecológicos, y el fortalecimiento y estructuración del sector productor, ha sido identificado como un importante riesgo. Ya que otros actores no afines con los planteamientos de los sistemas alimentarios locales, pero con gran poder de comunicación y de acceso al consumo, pueden ser los verdaderos beneficiarios de estas campañas de promoción del consumo de alimentos locales y ecológicos. Igualmente, la débil presencia del sector productor y el medio rural en las políticas alimentarias urbanas supone una debilidad de cara a enfrentar la insostenibilidad de los procesos ecológicos que se dan en torno al sistema alimentario.

En todo caso, y pese a las importantes carencias identificadas, el panorama estatal de las políticas alimentarias es enormemente dinámico y ha cosechado avances importantísimos desde 2015. En aquel año coincidieron la firma del Pacto de Milán sobre Políticas Alimentarias Urbanas y las últimas elecciones municipales, que trajeron importantes cambios en gobiernos municipales de importantes ciudades. La dependencia de un contexto político excepcional sitúa estos avances, ante la cercanía

de nuevas elecciones municipales, en una encrucijada. En todo caso, el salto ya está dado en muchos niveles y ámbitos de la realidad, y las políticas alimentarias urbanas (de enfoque agroecológico) ya están encontrando un lugar importante en la agenda de la política local española. También en las organizaciones sociales, que han acumulado un acervo importante técnico, metodológico y teórico en la co-producción de políticas públicas para la construcción de sistemas alimentarios locales y sostenibles. Esperamos que este estudio resulte de utilidad para seguir habitando esta apuesta por un salto de escala en la sostenibilidad urbana.

NOTAS

1 Entre ellas Entre ellas: Valladolid, Zaragoza, València, Pamplona-Iruña o Móstoles; así como colaboraciones con las Diputaciones provinciales de Sevilla y València.

2 La Red de Ciudades por la Agroecología <www.ciudadesagroecologicas.eu> es una asociación de entidades locales de ámbito estatal impulsada por el Excmo. Ayto de Zaragoza, con el apoyo de la Fundación Daniel y Nina Carasso en base a su convocatoria de Sistemas Alimentarios Innovadores

3 R. Fernández Durán y L. González Reyes, 2015. En la espiral de la energía, 2. Colapso del capitalismo, global y civilizatorio. Madrid: Libros en Acción/Baladre

4 C. Chemnitz, B. Luig, M. Schimpf, 2017. Agrifood Atlas. Facts and figures about the corporations that control what we eat 2017. Brussels: Heinrich Böll Stiftung/Rosa Luxemburg Stiftung/Friends of the Earth Europe. <https://www.boell.de/en/2017/10/26/agrifood-atlas-facts-and-figures-about-corporations-control-what-we-eat>

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

6 http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/

7 http://www.fao.org/agroecology/en/

8 http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/

9 http://www.fao.org/food-loss-and-food-waste/es/

10 http://www.srfood.org/es

11 OMS, 2008. The Global Burden of Disease – 2004 update, Ginebra: OMS

12 http://www.who.int/mediacentre/factsheets/antibiotic-resistance/es/

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

14 Intermón-OXFAM / CRECE (2013) Tras la marca. Behind the brands. <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp166-behind-the-brands-260213-es_2.pdf>

15 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_eshttps://ec.europa.eu/agriculture/index_es

16 http://ec.europa.eu/research/conferences/2016/food2030/index.cfm

17 https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_es

18 Comisión Europea, 2014. Comprender las políticas de la Unión Europea: Seguridad alimentaria. Bruselas: Comisión Europea.

19 Bristol City Council, 2015. Bristol's good food action plan (2015-2018). Bristol: Bristol City Council. Ghent Food Policy Council, 2016. From strategic to operational goals for the Gent en Garde food policy. Recommendations of the food policy council. Ghent: Stad Ghent.

20 A. Moragues, K. Morgan, H, Moschitz, I. Neimane, H. Nilsson, M. Pinto, H. Rohracher, M. Thuswald, T. Tisenkopfs, y J. Halliday, 2013. Urban Food Strategies: the rough guide to sustainable food systems. Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS (GA No. 265287).

A. Calori y A. Magarini, 2015. Food and the cities. Food policies for sustainable cities. Milán: Edizioni Ambiente.

EIP-Agri, 2016. Cities and Food. Connecting producers and consumers. Finnal Report. EIP-Agri Workshop. Bruselas: Comisión Europea. <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/event/eip-agri-workshop-cities-and-food-%E2%80%93-connecting>.

A. DeCunto, C. Tegoni, R. Sonnino, C. Michel, 2017. Food in Cities: Study on innovation for a sustainable and healthy production, delivery and consumption of food in cities. Bruselas: Eurocities, Cardiff. University y Comune di Milano. <http://www.eurocities.eu/eurocities/projects/Food-in-cities&tpl=home>.

H. Renting, R. van Veenhuizen, M. Dubbeling y F. Hoekstra (Eds.), 2017. European case studies on governance of territorial food systems – Project GouTer. Paris: International Urban Food Network.

21 www.cityregionfoodsystems.org

22 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.

23 DeCunto et al., 2017. Op. Cit.

24 A. Moragues, K. Morgan, H, Moschitz, I. Neimane, H. Nilsson, M. Pinto, H. Rohracher, M. Thuswald, T. Tisenkopfs, y J. Halliday, 2013. Urban Food Strategies: the rough guide to sustainable food systems. Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS (GA No. 265287). A. Calori y A. Magarini, 2015. Food and the cities. Food policies for sustainable cities. Milán: Edizioni Ambiente. H. Renting et al. 2017. Op. Cit.

25 J. Bellver 2017. Entrevista a Ángel Calle Collado. Boletin ECOS, 40, FUHEM. <http://www.fuhem.es/ecosocial/noticias.aspx?v=10258&n=0>

26 En el Anexo 2 ofrecemos un listado de redes nacionales e internacionales de ciudades.

27 Moragues et al., 2013; DeCunto et al., 2017; Renting et al., 2017.

28 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.

29 http://agriculture.gouv.fr/thematique-generale/alimentation

30 Por ofrecer un ejemplo, la Unión Europea propone que el 80% del incremento de la producción para 2030 debería ser en base a un cultivo más intensivo. Comisión Europea, 2014. Comprender las políticas de la Unión Europea: Seguridad alimentaria. Bruselas: Comisión Europea.

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

32 P. Petersen, 2017. Avances y límites de una política de agroecología frente a la hegemonía de la agroindustria: reflexiones a partir de Brasil. En López García, D. et al. Arraigar las instituciones. Propuestas de políticas agroecológicas desde los movimientos sociales. Madrid: Libros en Acción.

33 DeCunto et al., 2017. Op. Cit.

34 A. Moragues, K. Morgan, H, Moschitz, I. Neimane, H. Nilsson, M. Pinto, H. Rohracher, M. Thuswald, T. Tisenkopfs, y J. Halliday, 2013. Urban Food Strategies: the rough guide to sustainable food systems. Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS (GA No. 265287).

35 Moragues, A.; Morgan, K.; Moschitz, H.; Neimane, I.; Nilsson, H.; Pinto, M.; Rohracher,H.; Ruiz, R.; Thuswald, M.; Tisenkopfs, T. and Halliday, J. (2013) Urban Food Strategies: the rough guide to sustainable food systems. Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS (GA No. 265287)

36 A. Calori y A. Magarini, 2015. Food and the cities. Food policies for sustainable cities. Milán: Edizioni Ambiente.

37 https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/

38 EIP-Agri, 2016. Cities and Food. Connecting producers and consumers. Finnal Report. EIP-Agri Workshop. Bruselas: Comisión Europea. <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/event/eip-agri-workshop-cities-and-food-%E2%80%93-connecting>

39 A. DeCunto, C. Tegoni, R. Sonnino, C. Michel, 2017. Food in Cities: Study on innovation for a sustainable and healthy production, delivery and consumption of food in cities. Bruselas: Eurocities, Cardiff. University y Comune di Milano. <http://www.eurocities.eu/eurocities/projects/Food-in-cities&tpl=home>

40 H. Renting, R. van Veenhuizen, M. Dubbeling y F. Hoekstra (Eds.), 2017. European case studies on governance of territorial food systems – Project GouTer. Paris: International Urban Food Network.

41 Guzmán Casado, G.I., M. González de Molina y E. Sevilla Guzmán, 2000. Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible. Madrid: Mundi-Prensa; Sevilla Guzmán, E. y M. Soler Montiel, 2009. Del desarrollo rural a la agroecología. Hacia un cambio de paradigma. Documentación social, 55. Pp 25-41; Méndez, V. E., C.M. Bacon, R. Cohen y S.R. Gliessman (Eds.), 2016. Agroecology: A Transdisciplinary, Participatory and Action-Oriented Approach. Boca Ratón: CRC Press.

42 A. Moragues, K. Morgan, H, Moschitz, I. Neimane, H. Nilsson, M. Pinto, H. Rohracher, M. Thuswald, T. Tisenkopfs, y J. Halliday, 2013. Urban Food Strategies: the rough guide to sustainable food systems. Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS (GA No. 265287).

A. Calori y A. Magarini, 2015. Food and the cities. Food policies for sustainable cities. Milán: Edizioni Ambiente. Bristol City Council, 2015. Bristol's good food action plan (2015-2018).

Bristol: Bristol City Council. <http://bristolfoodpolicycouncil.org/bristols-good-food-action-plan-2015-2018-now-released/>.

Ghent Food Policy Council, 2016. From strategic to operational goals for the Gent en Garde food policy. Recommendations of the food policy council. Ghent: Stad Ghent. <https://stad.gent/ghent-international/city-policy/food-strategy-ghent/food-strategy-ghent-gent-en-garde>

43 M. González de Molina, 2017. Agroecología y políticas públicas para la sustentabilidad agroalimentaria. En López-García, D. et al. Arraigar las instituciones. Propuestas de políticas agroecológicas desde los movimientos sociales. Madrid: Libros en Acción. Pp. 40-47.

44 Agroecocities, 2016. ACTAS del Taller para la Creación de una Red Europea de Ciudades por la Agroecología. Zaragoza: Ayuntamiento de Zaragoza. Inédito. También se puede consultar el documento de adhesión a la Red de Ciudades por la Agroecología, que definiría con mayor detalle este enfoque: <http://www.ciudadesagroecologicas.eu/nuevas-asociadas/>

45 Pomar, A. y G Tendero, 2015. Ja volem el pa sencer. Respostes a la pobresa alimentària en clau de Sobirania Alimentària. Barcelona: ASAC

46 Morán, N. y J.L. Fernández Casadevante (Kois), 2015. Raíces en el asfalto. Pasado, presente y futuro de la agricultura urbana. Madrid: Libros en Acción.

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

48 López-García, D., J.L. Fernández Casadevante (Kois), N. Morán y E. Oteros-Rozas (Eds.), 2017. Arraigar las instituciones. Propuestas de políticas agroecológicas desde los movimientos sociales. Madrid: Libros en Acción.

49 REDINAM, 2018. Municipalismos y Agroecología. Disponible en <www.redinam.net>, último acceso el 21 de marzo de 2018.

50 Ídem.: 44.

51 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, Valladolid y Zaragoza.

52 GouTer: "Gouvernance Territoriale des Systemes Alimentaires" (2016-2019); Proyecto coordinado por International Urban Food Network y financiado por la Fundación Daniel y Nina Carasso.

53 Se ha considerado el año de comienzo de la acción que se ha considerado más significativa, al carecer casi todas las ciudades de documentos específicos e integrales de políticas alimentarias.

54 Llei 5/2018, de 6 de març, de la Generalitat, de l'Horta de València. Disponible en <http://www.habitatge.gva.es/ca/web/planificacion-territorial-e-infraestructura-verde/ley-huerta-de-valencia>, último acceso el 21 de marzo de 2018.

55 Para ilustrar los contenidos del concepto del "derecho a la alimentación" se puede consultar el documento "Directrices voluntarias para el apoyo a la progresiva realización del derecho a una alimentación adecuada en el marco de la seguridad alimentaria nacional" (FAO, 2004). Disponible en <http://www.fao.org/docrep/009/y7937e/y7937e00.htm>, última consulta el 20 de marzo de 2018. A su vez, y de forma más actualizada y en línea con el enfoque agroecológico, se pueden consultar los informes de los sucesivos relatores especiales sobre el derecho a la alimentación de las NNUU, Jean Ziegler y Olivier de Shutter. Disponible en <http://www.srfood.org/es>, última visita el 21 de marzo de 2018.

56 Reglamento (CE) 834/2007, en debate para su modificación desde 2014, sin haberse llagado aun a acuerdo dentro de la Comisión Europea.

57 En el presente documento entendemos los SPG como sistemas de auto-certificación estructurados y formalizados, desarrollados de forma participativa por grupos de productores/as, a veces incluyendo también al consumo, que normalmente certifican el cumplimiento de criterios auto-impuestos, de índole social y ecológica, en el proceso productivo.

58 Agrupadas en la escala estatal dentro de la Red de Semillas "Resembrando e intercambiando"

59 La Tira de Comptar es una estructura centenaria que permite a los/as productores/as locales comercializar su producto en distintos mercados municipales de la ciudad, incluyendo el mercado mayorista municipal (Mercavalencia). <http://perlhorta.info/content/la-tira-de-comptar-instituci%C3%B3-mil%C2%B7len%C3%A0ria-al-futur-de-lhorta>

60 Para profundizar en este aspecto se puede consultar: C. Soler y F. Fernandez-Such, 2015. Estructura de la propiedad de la tierra en España. Concentración y acaparamiento. Bilbao: Mundubat.

61 Entendemos por extensificación productiva el proceso en el que los cultivos tradicionales de los regadíos históricos, generalmente dedicados a la producción de hortaliza y fruta, son sustituidos por otros cultivos más intensivos en maquinaria e insumos externos, pero extensivos en la utilización de mano de obra y de valor por unidad de superficie. La extensificación productiva supone, por tanto, un incremento de los costes ambientales a la vez que se pierde valor social y económico del territorio. La extensificación productiva suele venir acompañada de procesos de marginalización de la actividad agraria en las zonas periurbanas, que se convierte en una actividad residual frente a los empleos urbanos (en industria o servicios) y al alza en los precios de la tierra para usos urbanos. Se puede consultar una referencia sobre este fenómeno en Paúl, V., 2007. Agricultural Marginality and Marginal Agriculture in Metropolitan Areas. A proposal for systematisation based on some Spanish case studies. En International Geographic Union: "Issues on geographical marginality". Rhodes University. Grahamstown, South Africa.

62 Se puede ampliar información sobre este proceso en <http://fentciutat.org/es/iniciatives/guanyem-la-partida-es/>

63 Red de ámbito estatal que articula desde 2015 a entidades públicas y sociales, en torno al Pacto Intervegas "Por la soberanía alimentaria, la educación ambiental y la sostenibilidad del territorio". Más información en <https://intervegas.org/>

64 Así se expresa en el informe de RUAF: Renting et al., 2017. (Op. Cit.)

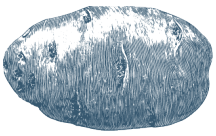
65 D. López García y E. Montero, 2013. Agroecología y Soberanía Alimentaria, hacia modelos alimentarios basados en la comunidad. Documento de conclusiones del II seminario internaciona de experiencias en canales cortos de comercialización. Madrid: Ecologistas en Acción.

D. López García, J. Fernández Casadevante, N. Morán y E Oteros-Rozas, 2017. Arraigar las instituciones. Propuestas de políticas agroecológicas desde los movimientos sociales. Madrid: Libros en Acción.

66 López García, D. e I. Álvarez Vispo, 2018. Hacia un sistema alimentario sostenible en el Estado español. Propuestas desde la agroecología, la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación, 2030/2050. Madrid: Foro transiciones-Fundación Entretantos.

67 Ídem.

68 DeCunto et al., 2017.



ANEXO 1: FICHA DE INVESTIGACIÓN ENVIADA A LAS CIUDADES[2]

TÍTULO
⇨ Breve resumen de 10 - 15 líneas.
⇨ Introducción y contexto: ¿Dónde está localizado el caso? Descripción del nivel territorial e indicación en un mapa. Proporcionar algunas cifras básicas sobre el territorio (sistema de gobernanza, características del sistema agro-alimentario urbano).
⇨ Actividades concretas / ¿en qué consiste el caso? Descripción concreta: ¿cómo empezó? ¿Quien fue el iniciador y quienes los propulsores? Fueron necesarios cambios políticos / legales para realizar las actividades? Cuáles son las actividades concretas implementadas, por parte de quien, para quién, ¿cómo? ¿Cómo se financia la actividad y como se mantiene con el tiempo?
⇨ Análisis de las partes interesadas y sus relaciones: Con base en lo anterior, proporcionar más detalles sobre los diferentes agentes sociales implicados, sus responsabilidades y funciones (diferentes departamentos y niveles gubernamentales, sociedad civil, sector privado, investigación etc.). Descripción de los mecanismos y formas de colaboración entre ellos.
⇨ Resultados e impactos: Si están disponibles, datos sobre los resultados y los impactos. Especialmente con respecto a la seguridad alimentaria, sostenibilidad de sistemas alimentarios, y mejoras en la gobernanza de sistemas alimentarios.
⇨ Análisis de marcos políticos municipales (o regionales / nacionales) facilitadores: ¿Qué hizo que esta acción de gobernanza fuera exitosa? Cuáles fueron los factores políticos que facilitaron esto (por ejemplo, una larga historia de participación pública, programas o políticas anteriores que ofrecieron un punto de partida, marcos legales, etcétera)
⇨ Lecciones aprendidas: ¿Cuáles son las principales lecciones que se puede aprender de la experiencia?
⇨ Recomendaciones para otras ciudades / regiones que deseen desarrollar una experiencia similar.
⇨ Referencias claves: Literatura, enlaces de la red, contactos locales.

2 | Elaborada y adaptada a partir de la ficha de recogida de información del proyecto GouTer.

ANEXO 2: REDES DE CIUDADES

En numerosos gobiernos municipales de los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá es posible encontrar departamentos específicos para las políticas alimentarias (Toronto, Nueva York, Baltimore, Denver y otras), así como en diferentes ciudades de Latinoamérica (Rosario, Medellín o Belo Horizonte, por ejemplo). Sin embargo, en las ciudades europeas es escasa la presencia de departamentos específicamente encargados de las mismas. Por ello, algunas ciudades se están uniendo en redes internacionales o nacionales para la promoción de estas políticas desde un enfoque común, y dotándose de asistencias técnicas comunes, frente a un escenario generalizado de recortes presupuestarios y contracción en general de los recursos humanos integrados en las administraciones municipales. En este sentido, el análisis del papel que están jugando estas redes resulta crucial para entender el marco en el que se desarrollan estas políticas en cada ciudad, pues son uno de sus principales vectores de evolución.

En las siguientes líneas pasamos a describir el papel de las principales redes nacionales e internacionales con implicaciones para las políticas alimentarias, ya sean rede orientadas específicamente a la alimentación o más generales.

REDES GENERALISTAS DE CIUDADES

ICLEI - LOCAL GOVERNMENTS FOR SUSTAINABILITY

Es el principal estandarte a nivel mundial de la Sostenibilidad municipal. Esta red fue fundada en 1990 por diversos gobiernos locales, y actualmente agrupa a más de 1500 regiones y ciudades en 86 países de todo el mundo, estructurándose en redes continentales. Es una entidad sin ánimo de lucro para el apoyo, asesoramiento, la transmisión de información y el intercambio de conocimiento para el desarrollo sostenible entre las ciudades miembro, y sus propuestas no poseen un vinculante para ellas. Su premisa es que "las iniciativas diseñadas e implementadas localmente pueden proveer de formas eficientes y efectivas para alcanzar los objetivos locales y nacionales del desarrollo sostenible".

ICLEI desarrolla en Europa diversas actividades vinculadas con la alimentación, como premios y concursos de buenas prácticas entre ciudades, así como la difusión de buenas prácticas a través del boletín "ICLEI in Europe e-Newsletter". A través de esta plataforma colabora con la Unión europea en diferentes programas sobre la sostenibilidad urbana con implicaciones en la alimentación, como la Carta de Aalborg, el programa "European Green Capital", o el programa URBACT.

Dentro de su área de trabajo sobre "Eficiencia de recursos y ciudades productivas", ICLEI puso en marcha en 2013, junto con RUAF Foundation, la Red "CITYFOOD" para promover sistemas alimentarios resilientes de ciudades-región y agricultura urbana[2]. La red se propone los siguientes objetivos:

- ⇨ Sensibilizar acerca de los sistemas alimentarios resilientes de ciudades-región y la agricultura urbana.
- ⇨ Crear una plataforma de incidencia política, de cara a incrementar para las ciudades el reconocimiento político y el apoyo desde los gobiernos nacionales e instituciones internacionales.
- ⇨ Proveer a las ciudades de información, estimular el intercambio de experiencias, identificar y difundir los aprendizajes relevantes, las buenas prácticas, las directrices prácticas y las herramientas metodológicas.

2 | Una versión en castellano del material divulgativo de City Food está disponible en http://www.ruaf.org/sites/default/files/CITYFOOD%20Network%20Brochure_Spanish.pdf

- ⇨ Proveer a las ciudades de programas formativos y asistencia y acompañamiento tanto técnico como político en la gestión de sus sistemas alimentarios y la mejora de la resiliencia.
- ⇨ Facilitar la cooperación entre ciudades de todo el Mundo y entre los gobiernos locales y la sociedad civil en cuanto a las políticas alimentarias.

EUROCITIES

La red Eurocities es una red creada en 1986 que agrupa a 130 ciudades mayores de 250.000 habitantes o de importancia regional; con miembros en 35 países de la Unión Europea o el Espacio Económico Europeo. Es una red centrada en el intercambio de buenas prácticas y la incidencia política para una mejor inclusión de las demandas urbanas en las políticas europeas.

Eurocities se estructura en 6 áreas de trabajo y una séptima línea transversal de cooperación. Dentro del área de "medio ambiente" hay un grupo de trabajo específico sobre políticas alimentarias, que desarrolla una importante actividad de dinamización de las ciudades miembro, asesoría, desarrollo de proyectos conjuntos entre ciudades de investigación e innovación, e incidencia política hacia la escala europea. A su vez, otros grupos de trabajo incluyen temáticas relacionadas, tales como los de "residuos", "áreas verdes y biodiversidad" y "agua".

NORDIC CITY NETWORK

La red agrupa a 17 ciudades en los cuatro países escandinavos, en el norte de Europa. Se presenta como un "Think Tank" de planificadores urbanos y regionales y otros actores, orientado al desarrollo de las ciudades nórdicas como "ciudades del conocimiento democrático" (en oposición a las "ciudades industriales"), atractivas e innovadoras. Funciona como una plataforma para el desarrollo conjunto de nuevas teorías y el intercambio de ideas y experiencias. Si bien la red no plantea ningún grupo de trabajo específico sobre políticas alimentarias, algunas de las ciudades miembro presentan algunos de los proyectos más innovadores y ambiciosos en Europa en cuanto a la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios locales, tales como Malmö o Växjö, ambas en Suecia.

C40

El "Grupo de Liderazgo Climático" conocido como "C40" es un grupo de ciudades que trabajan para reducir las emisiones de carbono y adaptarse al cambio climático. El Comité Directivo C40 incluye a Berlín, Hong Kong, Yakarta, Johannesburgo, Los Ángeles, Londres, Nueva York, São Paulo, Seúl y Tokio; y la red está formada por una mayoría de las mayores ciudades del mundo, incluyendo las capitales de gran parte de los países integrantes del G-20. Fue creada en 2005 y reúne a más de 80 megaciudades de todo el planeta, que juntas agrupan a más de 600 millones de personas y el 25% del producto interior bruto global.

Se presenta como una "red de megaciudades implicadas en encarar el cambio climático", de cara a apoyar a estas ciudades para "colaborar de forma efectiva, compartir el conocimiento y promover acciones significativas, medibles y sostenibles frente al cambo climático". Para ello, desarrolla discursos y herramientas técnicas de cara a conciliar el crecimiento económico de las ciudades con la reducción de emisiones en GEI, con un fuerte foco en la generación de datos.

La red presenta 6 áreas de trabajo, principalmente orientadas a la competitividad global de las ciudades. En el área de "medición y planeamiento" incorpora algunos programas con conexiones hacia las políticas alimentarias, como "Climate action for URBan sustainability (CURB)" y "Climate Risk Adaptation Framework and Taxonomy (CRAFT)", si bien no presenta líneas de trabajo específicas al respecto.

REDES DE CIUDADES CENTRADAS EN LA ALIMENTACIÓN

EL PACTO DE MILÁN

El pacto de Milán se firma en 2015 por 100 grandes ciudades de todo el Mundo, y en la cumbre de alcaldes de 2016 (Roma) ya había sido firmado por más de 130 ciudades, un número en crecimiento. Está promovido por el Ayuntamiento de Milán. El Pacto incluye un amplio conjunto de temáticas alimentarias ligadas con la sostenibilidad urbana, tales como el desecho de alimentos, el acceso a alimentos sanos de grupos sociales de rentas bajas, las emisiones de GEI vinculadas con la cadena alimentaria, las prácticas sostenibles de producción agraria, la protección de los espacios agrarios periurbanos, las relaciones campo-ciudad o la gobernanza alimentaria. El pacto plantea grandes retos y líneas de acción, así como propuestas concretas y un conjunto de indicadores para la monitorización de la aplicación del pacto. Y se dota de un secretariado permanente (sostenido en sus inicios por la autoridad metropolitana de Milán) para la coordinación y liderazgo del pacto.

Tras la cumbre de 2016 se emprende una labor de operativización y mayor estructuración del pacto, con la ceación de un Comité de Seguimiento que incluye a 11 ciudades de los cinco continentes. A su vez, ha impulsado la 'Urban Food Actions Platform', que reúne a algunos de los principales actores en el ámbito mundial (FAO, MUFPP, C40, ICLEI, UCLG, ORUFOGAR y RUAF), de cara a articular e impulsar las políticas alimentarias en todas ellas. Desde esta perspectiva, el pacto de Milán está proponiendo la creación de redes sectoriales y regionales de cara a operativizar el intercambio de conocimientos y la cooperación para la innovación entre ciudades. A lo largo de 2017 se pondrá en marcha un programa de proyectos piloto de monitorización de los impactos de la aplicación del Pacto de Milán en distintas ciudades del Mundo.

PROGRAMA: FOOD FOR THE CITIES – ALIMENTOS PARA LAS CIUDADES (FAO)

Es un programa de la FAO impulsado con el apoyo financiero del gobierno alemán y el apoyo técnico de la RUAF Foundation, orientado a construir "seguridad alimentaria y ciudades-región resilientes", reforzando los vínculos urbano-rurales[3]. Provee asistencia a los gobiernos locales para identificar y comprender las carencias, cuellos de botella y oportunidades para el planeamiento sostenible, la toma de decisiones informada, la priorización de inversiones y el diseño de políticas alimentarias sostenibles y estrategias para mejorar los sistemas alimentarios locales. Para ello se centra en cuatro ejes:

- ⇨ Reforzar la capacidad de los actores locales en el sistema alimentario local
- ⇨ Reforzar los vínculos rural-urbanos para actividades de la agricultura de pequeña escala más inclusivas, eficientes y resilientes.
- ⇨ Promover procesos de diálogo participativo multi-actor para construir legitimidad
- ⇨ Ampliar la escala de los proyectos.

El programa pone en práctica proyectos piloto en distintas ciudades-región (actualmente 8, en cuatro continentes) del Mundo. También puso en marcha en 2009 la plataforma online "Food for cities" para poner en común herramientas y servicios para personas y organizaciones, que hoy reúne a más de 2500 personas en 114 países. La plataforma funciona como una red de técnicos, políticos y expertos a través de un listado de correos electrónicos y de un boletín para la difusión de buenas prácticas y la construcción de debates a nivel global. A su vez, la FAO ha impulsado junto con RUAF, alrededor de esta plataforma, el proyecto 'City-Region Food Systems', a través del cual se han generado recursos, estudios y eventos de cara a fortalecer el papel de las ciudades-región en la planificación territorial y alimentaria[4].

3 | http://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/en/

4 | http://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/en/

PROYECTO: FOOD SMART CITIES FOR DEVELOPMENT

Es un proyecto de dos años de duración (2015-2016) financiado por el fondo DEAR de la UE. Ha sido liderado por la municipalidad de Milán, e incluye las ciudades de Bilbao, Barcelona, Brugge, Gent, Marseille, Turin, Utrecht, Atenas, Thessalonika, Pamplona y el Departmento de Antioquia, así como organizaciones sociales vinculadas con dichas ciudades.

Los objetivos generales del proyecto han sido (1) elevar la sensibilización acerca del impacto de las políticas de cooperación europeas en seguridad alimentaria y desarrollo sostenible; y (2) fortalecer el papel de las ciudades europeas como facilitadoras en la promoción del desarrollo sostenible, enfocadas a la seguridad alimentaria y la consistencia política. El objetivo específico es crear un marco de trabajo de referencia (Red de ciudades de alimentación inteligente) para guiar a las autoridades europeas y las organizaciones de la sociedad civil en el diseño, desarrollo e implementación de políticas alimentarias relacionadas.

La acción se ha centrado en la seguridad alimentaria urbana y las problemáticas asociadas. Pretende promover la gobernanza inclusiva, transparente y medible de los sistemas alimentarios locales, a partir de la cooperación en redes multi-actor y procesos participativos, apostando fuertemente por la participación de los grupos sociales y económicos más vulnerables. Plantea la importancia de las pequeñas producciones -familiares- sostenibles en este sentido, y la importancia de la cooperación entre ciudades y sociedad civil.

Las principales acciones implementadas en el seno de este proyecto han sido la organización de la Universal Exposition celebrada en Milan en 2015, cuyo lema fue 'Feeding the Planet, Energy for Life', y en la cual se firmó el Pacto de Milán sobre Políticas Alimentarias Urbanas, ya mencionado. A su vez, las ciudades miembro desarrollaron diversas acciones locales alrededor de la alimentación local y el comercio justo: procesos participativos, eventos de promoción o creación de estrategias y órganos para la gobernanza alimentaria.

PROYECTO: SUSTAINABLE FOOD IN URBAN COMMUNITIES

Es un proyecto de dos años y medio (2013-2015) financiado por los fondos URBACT de la UE, con el objetivo de desarrollar sistemas alimentarios urbanos bajos en carbono y con eficiencia energética, centrándose en tres áreas: el cultivo en espacios urbanos para el autoabastecimiento y confinalidades comunitarias y de ocio; la mejora de la eficiencia en la distribución alimentaria, y el disfrute y la revalorización de los alimentos y las culturas gastronómicas locales.

El proyecto ha estado liderado por Bruselas, e incluye a Bristol, Ourense, Lyon, Messina, Athens, Vaslui, Gothenburg, Oslo y Amersfoort. Las acciones desarrolladas han sido mayoritariamente Planes de Acción Alimentaria municipales, así como la publicación de manuales y guías de buenas prácticas en relación con los temas objetivo del proyecto.

REDES DE ÁMBITO ESTATAL

RETE CITTÀ DEL BIO (ITALIA)

Es una asociación de ayuntamientos (mayormente pequeños) y entes territoriales creada en 2005 en torno al objetivo común de promover la agricultura ecológica, "en su acepción de modelo cultural pero sobre todo de proyecto cultural". Su discurso se construye en torno a la diversidad e identidad de los territorios, y su potencial para sostener y desarrollar economías sostenibles vinculadas a la alimentación.

Para ello, disponen acciones especialmente en la escala local y centradas en la producción y el consumo de alimentos ecológicos, si bien en el centro de su propuesta está la articulación del conjunto de actores de un territorio alrededor de la propuesta, por ejemplo, de los "Biodistritos". También desarrollan importantes actividades de incidencia política

en la escala nacional, e impulsan políticas alimentarias locales. Actualmente en la escala europea a través de los proyectos de redes internacionales de ciudades: "Organic Cities Network" y "Bio-Euromediterránea".

BIO-STÄDTE NETZWERK (ALEMANIA)

Funciona desde 2010 como una red de ciudades para que promueven la producción y el consumo de alimentos ecológicos, apoyada por el programa alemán para la producciones alimentarias ecológicas y sostenibles (BÖLN). Agrupa a 12 ciudades alemanas de tamaños medios y grandes (Hamburgo, Munich, Nüremberg, Stuttgart, Bremen, Friburgo, Heidelberg, Augsburg, Lauf, Darmstadt, Ingolstadt, Karlsruhe y Witzenhausen), con el objetivo de intercambiar experiencias, desarrollar proyectos comunes y dotar de visibilidad a los alimentos y producciones ecológicas locales. Pretenden además incidir sobre escalas superiores de la administración (regional y estatal) en la importancia concedida a la promoción de sistemas alimentarios locales y ecológicos. La red organiza un congreso anual de ciudades y diversos foros y talleres de debate. A su vez, las ciudades miembro gozan de importantes, ambiciosos y experienciados proyectos, desde las políticas alimentarias urbanas y regionales, la conexión entre producción ecológica y economía social-solidaria, la compra pública, o la promoción de la producción vinculada de alimentos ecológicos en suelos municipales.

SUSTAINABLE FOOD CITIES (REINO UNIDO)

Reúne a autoridades locales, organizaciones sociales y entidades mixtas de 47 ciudades del Reino Unido. Su objetivo está en tratar de apoyar a las comunidades y los territorios a compartir retos, explorar soluciones prácticas y desarrollar buenas prácticas en temáticas alimentarias clave: obesidad y otras enfermedades relacionadas con la dieta; pobreza alimentaria; desperdicio de alimentos; cambio climático; pérdida de biodiversidad cultivada; desarticulación social y otros. Para la Red, la alimentación no está solo en el corazon de muchos de las principales problemáticas de nuestra sociedad, sino que también es una parte vital de la solución.

Su enfoque de trabajo incluye el desarrollo de articulaciones transversales entre administración local, actores económicos, centros de investigación y ONGs comprometidas con los sistemas agroalimentarios sostenibles y saludables. Provee a las ciudades de asistencia técnica en el desarrollo de Planes Alimentarios locales, y pone un especial acento en el desarrollo de nichos de innovación social y política alrededor de la alimentación. Promueve especialmente la compra pública, las economías circulares en torno al desperdicio de alimentos, la agricultura urbana -tanto comunitaria como profesional-, así como las redes de distribución locales. Si bien la agricultura ecológica no es explícita en sus planteamientos, ocupa un lugar central en la perspectiva de sus equipos técnicos.

CITY DEAL FOOD ON THE URBAN AGENDA (PAISES BAJOS)

Esta red reune a 12 ciudades en los Países Bajos y una provincia, junto con 3 ministerios nacionales: el Ministerio de Agricultura, Gestión de la Naturaleza y Calidad Alimentaria, el Ministerio de Asuntos Interiores y el Ministerio de Salud Pública, Bienestar y Deportes. La red, que fue establecida en enero de 2017, tiene explícitamente un enfoque de gobernanza multi-nivel y su objetivo es llegar a una mejor sitematización de experiencias con políticas alimentarias a nivel de ciudades, así como promover políticas facilitadores para éstas a nivel estatal y provincial. Las actividades se orientan al intercambio de buenas prácticas y experiencias entre las ciudades, pero también pretende generar propuestas para nuevas políticas alimentarias integradoras a nivel estatal y/o para reformas de políticas a nivel europeo. En el ámbito internacional, pretende mostrar las experiencias positivas en Holanda, pero también aprender de experiencias en localidades de otros países. Dentro de la red estan incorporadas ciudades medianas y pequeñas, pero también las 4 ciudades más grandes de los Países Bajos. Tambien son miembros las 8 ciudades holandesas que firmaron el Pacto de Milán (Utrecht, Amsterdam, Almere, Rotterdam, La Haya, Hertogenbosch, Ede y Oss).

Las actividades están estructuradas en 4 áreas temáticas: 1) Innovación económica y promoción de la sostenibilidad ecológica, 2) Sistemas alimentarios regionales y circuitos cortos de comercialización alrededor de la ciudad, 3) Salud, educacion e inclusión social, y 4) innovacion en gobernanza alimentaria.

ANEXO 3: FICHAS DE LAS ACCIONES ANALIZADAS

CONSEJO ALIMENTARIO MUNICIPAL (VALÈNCIA)	
Objetivo general del proyecto	· Dotar a la ciudad de una herramienta de gobernanza alimentaria local.
Equipo técnico encargado del proyecto	COORDINACIÓN · Ayuntamiento: Concejalía de Agricultura/Sección de Agricultura, Huerta y Pueblos de Valencia. ASISTENCIA TÉCNICA · CERAI (Centro de Estudios Rurales y Agricultura Internacional). · Ana Moragues: Universidad de Cardiff. SEGUIMIENTO Y APOYO · Justicia Alimentaria · Cátedra Tierra Ciudadana
Principales acciones del proyecto	· Mapeo de actores · Encuentros de participación y consulta. · Generación de documentos “marco”: · Carta de principios. · Reglamento · Criterios de funcionamiento y adhesión. · Marco de Acción
Principales éxitos del proyecto	· Asistencia amplia de agentes sociales y actores. · Puesta en contacto y discusión actores diversos. · Creación de un Consejo Sectorial de Participación Municipal
Principales dificultades del proyecto	· Adecuación de tiempos necesarios para el buena desarrollo del proyecto y tiempos políticos. · Dificultades en la comunicación del proceso y las acciones emprendidas. · Escasa coordinación entre áreas del ayuntamiento para el desarrollo de un trabajo efectivamente transversal. · Dificultades para la inclusión del sector privado. (Quiénes y cómo). · Dificultades para articulas horarios que garanticen la adecuada participación de productores y productoras.

CONSEJO ALIMENTARIO MUNICIPAL (VALÈNCIA)	
Principales líneas de trabajo y aspectos concretos y relevantes	· Entrevistas identificación actores clave. · Encuentros de participación ciudadana para la definición de un modelo de Consejo Alimentario. · Diagnóstico exploratorio situación entorno alimentario. · Organigrama competencial del Ayuntamiento de Valencia (qué se hace dentro del ente municipal en materia de alimentación más allá de la Concejalía de Agricultura.) · Estudios temáticos para insumos de información al Consejo Alimentario (CCC, Compra Pública,Incubadora Agroalimentaria).
Futuro del proyecto a corto y medio plazo	CORTO · Funcionamiento de dos grupos de trabajo: · Canales Cortos de Comercialización. · Compra Pública y Comedores Sostenibles. : MEDIO · Constitución formal del Consejo Alimentario y definición de un marco de acción.
	· Realización de tres encuentros de participación donde se ha podido contar con sociedad civil, parte del sector privado y técnicos municipales de las diferentes áreas del ayuntamiento de Valencia con interés en el desarrollo de políticas alimentarias.
Barreras, dificultades y problemas, valorando su alcance e incidencia.	· Limitaciones a la hora de definir un plan de comunicación por falta de recursos. Dificultades para llegar a la ciudadanía en general y de generar un apoyo político más amplio a nivel institucional. · Generar una práctica transversal dentro de la administración local. Necesidad de elaborar una estrategia clara a partir de un buen conocimiento de la realidad dentro de la administración local. · Coherencia valores / involucrar actores diversos: con qué actores queremos contar. Complejidad a la hora de articular redes de alimentación alternativas y actores más convencionales con interés en el proceso.
Contactos y networking	· Contacto con experiencias de gobernanza con procesos similares (Barcelona, Madrid, Córdoba, Vitoria).
Planteamientos innovadores	· Sentar en un mismo espacio propositivo a actores muy diferentes (riesgo y oportunidad). · Avanzar en una visión transversal de la alimentación. · Asentamiento progresivo de una visión integral sobre políticas alimentarias dentro del ente municipal.
Valoración general	· La puesta en marcha de un Consejo Alimentario a través de los cauces formales de participación establecidos por la institución (Consejos Sectoriales de Participación) arrastra todo un proceso burocrático que es necesario tener en cuenta en relación a los tiempos del proceso. En el caso de Valencia esto ha supuesto un lastre, y está por ver si asegurar la sostenibilidad del proceso político más allá del ciclo político. · Complejidad y desafío de articular en un mismo espacio a actores convencionales con interés en el proceso y las redes alimentarias alternativas del territorio. · Trabajo con actores que posibilitan saltos de escala, como por ejemplo Mercavalencia. Una oportunidad y un riesgo.

MESA DE SEGUIMIENTO DEL PACTO DE MILÁN (MADRID)	
Objetivo general del proyecto	· Crear espacio de coordinación entre áreas de gobierno municipales, y de encuentro con entidades sociales para desarrollar los compromisos adquiridos con la firma del Pacto de Milán.
Equipo técnico encargado del proyecto	AYUNTAMIENTO · AG Coordinación Territorial y Cooperación Público-Social (coordina) PARTICIPAN EN LA MESA · AG de Medio Ambiente y Movilidad · AG de Equidad, Derechos Sociales y Empleo (DG de Comercio y Emprendimiento; DG de Educación y Juventud) · AG de Seguridad y Emergencias (Madrid Salud, Instituto de Consumo) ASISTENCIA TÉCNICA · Germinando ORGANIZACIONES CIUDADANAS · Madrid Agroecológico (AUPA, plataforma Ecocomedores, Coopera y Composta…) · Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid OTRAS · FAO España
Enumera las principales acciones del proyecto, incluyendo aquellas relacionadas con la temática del GT	· Celebración de reuniones cada dos meses para compartir información sobre los avances de cada Área de Gobierno, debatir propuestas y consultas de los movimientos sociales presentes, definir actuaciones conjuntas. · Identificación de políticas municipales en marcha relacionadas con los ejes del Pacto de Milán, y elaboración de material informativo (cuadernillo) · Creación de blog municipal Madrid Alimenta · Organización de eventos: Día Mundial del Medio Ambiente, sesiones puntuales (Sesión Políticas Públicas orientadas a la construcción de sistemas alimentarios sostenibles en la ciudad de Rosario, Argentina). · Seguimiento de la elaboración de la Estrategia de Alimentación Saludable y Sostenible · Definición de modelo de gobernanza (espacios y criterios de participación)
Principales éxitos del proyecto	· Participación y compromiso de un número representativo de Áreas de Gobierno (AG) · Generación de procesos de colaboración entre AG. · Operatividad y capacidad de acción de la mesa, en el impulso y seguimiento de iniciativas y proyectos. · Ser un canal directo de participación, en el que las entidades sociales pueden proponer, trabajar conjuntamente y mantenerse informadas sobre las actuaciones municipales.

MESA DE SEGUIMIENTO DEL PACTO DE MILÁN (MADRID)	
Principales dificultades del proyecto	· Gestionar gran cantidad de información sectorial (identificar las iniciativas existentes, las competencias municipales en cada tema, las personas de referencia, etc) · Conocer y buscar soluciones a las normativas y competencias que dificultan la ejecución de los proyectos concretos (venta ambulante, gestión de residuos, etc) · Generar cambios normativos y consolidar prácticas, que se inician como proyectos piloto · Definir un modelo que abra la mesa a la participación de más entidades sociales sin perder su valor práctico.
Principales líneas de trabajo y aspectos concretos y relevantes relacionados con la temática del GT1	· Gobernanza · Participación · Coordinación
Describe, en una sola frase, porqué este proyecto es importante para el GT1	· Es un buen ejemplo de espacio de coproducción de políticas, y de coordinación y articulación de numerosas Áreas de Gobierno con competencias sectoriales (comercio, salud, educación, medio ambiente, economía, consumo, residuos, derechos sociales…)
Futuro del proyecto a corto y medio plazo	· Implementación y seguimiento de las acciones recogidas en la Estrategia de Alimentación Saludable y Sostenible 2018-2020. · Redefinición de los criterios de participación y de las funciones de la mesa, para aclarar su articulación con un nuevo espacio de participación (asamblea abierta).
Comenta brevemente los aspectos demostrativos o ejemplificadores del proyecto y las claves que se podrían aplicar en otras ciudades	DIVERSIDAD DE AG IMPLICADAS EN LA MESA Y COORDINACIÓN ENTRE ELLAS. · Se ha hecho patente el interés práctico de participar en este espacio, que permite no solo intercambiar información sino también desarrollar colaboraciones inter-áreas. COHERENCIA ENTRE PLANES Y ESTRATEGIAS MUNICIPALES · Una clave es que se ha dedicado tiempo y recursos al análisis de otros planes municipales (derechos humanos, economía social y solidaria, consumo sostenible…) para identificar relaciones, y se ha establecido un espacio de coordinación y trabajo en el que definir un discurso común, compartir recursos y redefinir o ampliar el alcance de las acciones previstas en los distintos planes para lograr mayor impacto y racionalidad. ÉXITO COMO ESPACIO DE PARTICIPACIÓN Y COPRODUCCIÓN. · El papel que han jugado los movimientos sociales en los primeros momentos de impulso de la mesa, presentando propuestas concretas relacionadas con el Pacto de Milán, que permitieron identificar e incorporar a los interlocutores institucionales. · La presencia de distintos colectivos con campos de acción concretos (productores agroecológicos locales, ecocomedores, compostaje…) ha permitido también definir proyectos concretos y desarrollarlos.

MESA DE SEGUIMIENTO DEL PACTO DE MILÁN (MADRID)	
Comenta brevemente las barreras, dificultades y problemas, valorando su alcance e incidencia.	· Consolidar prácticas innovadoras. Escalar y consolidar los proyectos piloto supone establecer nuevos protocolos y formas de actuación, y en algunos casos realizar una traducción normativa. · Capacidad presupuestaria para desarrollar las acciones que requieren más recursos y aclarar competencias, en ocasiones dado que es un tema muy transversal las responsabilidades en el impulso de proyectos determinados no quedan claras.
Explica los contactos y el networking que este proyecto ha desplegado con otras iniciativas similares	· Mediante la participación en la Red · Mediante contactos personales y participación en actividades de otras ciudades (jornadas en Valladolid, encuentro en Valencia) · Mediante participación en eventos de otras redes: III Encuentro Estatal Intervegas. Taller "Alianzas y redes en torno a las estrategias agroalimentarias alternativas"

CICLOS FORMATIVOS DE GRADO SUPERIOR DE PAISAJISMO Y MEDIO RURAL DE GRADO MEDIO EN PRODUCCIÓN AGROECOLÓGICA (EL PRAT DEL LLOBREGAT)	
Objetivo general del proyecto	· Formar a jóvenes en la actividad agrícola.
Equipo técnico encargado del proyecto	AYUNTAMIENTO · Educación / Promoción de la Ciudad / Agricultura ASISTENCIA TÉCNICA ORGANIZACIONES CIUDADANAS OTRAS · IES LES SALINES
Principales acciones del proyecto	· Impartir ciclos formativos relacionados con la agricultura. · Política de compra de tierras y masías. · Cesión de tierras para hacer las prácticas de los estudiantes y para cultivar (banco de tierras)
Principales éxitos del proyecto	· Formación de jóvenes. · En el Ciclo de Paisajismo y Medio rural se han matriculado 94 alumnos · En el Ciclo de Producción Agroecológica se han matriculado 67 alumnos
Principales dificultades del proyecto	· Inserción de los jóvenes formados · Encontrar tierras para las prácticas

CICLOS FORMATIVOS DE GRADO SUPERIOR DE PAISAJISMO Y MEDIO RURAL DE GRADO MEDIO EN PRODUCCIÓN AGROECOLÓGICA (EL PRAT DEL LLOBREGAT)	
Aspectos demostrativos o ejemplificadores del proyecto y las claves que se podrían aplicar en otras ciudades	· Ciclos formativos con demanda, de prestigio, con prácticas en el territorio agrícola del municipio.
Barreras, dificultades y problemas, valorando su alcance e incidencia.	· Hay que tener en cuenta la necesidad de tener un IES en la ciudad que quiera i/o pueda acoger ciclos formativos de agricultura. · Tener tierras que se puedan ceder para las prácticas y dinero para la maquinaria necesaria. · Políticas de compra y cesión de tierras para la inserción de los nuevos agricultores ya que el acceso a la tierra de los jóvenes formados es la mayor dificultad del proyecto.
Contactos y Networking	· Fundació Cassià Just (trabajo con persones discapacitadas) · Contacto con los usuarios de los Huertos Públicos Municipales. · Asociación ESPIGOLADORS · Entidad GATS (Grup Associats pel Treball Sociocultural) · Espacios de encuentro entre los agricultores con experiencia y los jóvenes que se están formando para llegar a ser agricultores en el futuro.
Planteamiento innovador	· Formación para jóvenes. · Formar a jóvenes agricultores rompe la idea de que la agricultura es una actividad de gente mayor.
Valoración general	· Es un proyecto fácilmente replicable en cualquier ciudad.

PUESTA EN MARCHA Y DINAMIZACIÓN DE UNA HERRAMIENTA DE BANCO DE TIERRAS (VALÈNCIA)	
Objetivo general del proyecto	· Facilitar el acceso al recurso tierra a nuevas iniciativas productivas. · Luchar contra el abandono de tierra y la pérdida de recursos productivos que supone.
Equipo técnico encargado del proyecto	· Ayuntamiento: Regidoría de Agricultura, Horta y Pueblos. · Consejo Agrario Municipal. · Organizaciones ciudadanas: diversas organizaciones sociales relacionadas con la promoción de la Soberanía Alimentaria y la defensa del territorio. · Otros actores locales: colaboración con la Diputación de València.

PUESTA EN MARCHA Y DINAMIZACIÓN DE UNA HERRAMIENTA DE BANCO DE TIERRAS (VALÈNCIA)	
Principales acciones del proyecto	· Redacción de la Ordenanza Municipal que instituye y reglamenta el Banco de Tierras Municipal. · Tramitación de la Ordenanza Municipal a través de su recorrido administrativo - burocrático hasta su aprobación definitiva por parte del Pleno. · Identificación e implementación de una estrategia de dinamización y difusión del Banco de Tierras Municipal en el territorio y entre los actores interesados por la iniciativa. Detección de públicos objetivos entre la propiedad y la demanda. · Creación de una base de datos de tierras potencialmente disponibles y adopción de una Plataforma Informática que centralice esta información y facilite el acceso a ella. · Sistematización de protocolos para la gestión de la herramienta. · Elaboración e implementación de una estrategia de difusión de la herramienta, para amplificar su impacto y uso. · Identificación e implementación de una estrategia de articulación de la herramienta a un nivel supramunicipal. · Definición y puesta en marcha de un sistema de asesoramiento y mediación para favorecer los acuerdos entre propiedad de la tierra y demandantes.
Principales éxitos del proyecto	· Actualmente estamos en la fase de tramitación de la Ordenanza Municipal que instituye y reglamenta el Banco de Tierras Municipal, encontrándose en el proceso de publicación en el BOP para la entrada en vigor definitiva. · Estamos en coordinación con la Diputación de València para dinamizar un grupo de trabajo sobre estas herramientas y evaluar su grado de implementación, éxitos y retos. · Se está trabajando en una estrategia multisectorial de recogida de información y observación del territorio para integrarla en una dinámica que permita tener información actualizada del estado del territorio agrícola municipal.
Principales dificultades del proyecto	· Convencer a la propiedad de las tierras abandonadas de la conveniencia de inscribir sus propiedades en el Banco de Tierras y acceder a formalizar los arrendamientos. · Generar un servicio específico de asesoría y acompañamiento que dé seguridad jurídica tanto a la propiedad como a la demanda para formalizar los acuerdos a través de documentos formales. · Dinamizar, de manera efectiva, esta herramienta con un mecanismo que haga llegar al público objetivo la información y el interés del Banco de Tierra. · Combinar la estrategia de facilitación para la puesta en uso del Banco de Tierras con una doble estrategia: coercitiva que sancione de manera ágil la tierra abandonada; propositiva que premie la inscripción de tierras abandonadas en el Banco de Tierras con incentivos como la reducción de impuestos y tasas. · Sistematizar protocolos para una gestión eficiente con recursos limitados, tanto de la información como de los procesos. · Identificar e implementar una estrategia de dinamización y articulación del Banco de Tierras a nivel supramunicipal.

PUESTA EN MARCHA Y DINAMIZACIÓN DE UNA HERRAMIENTA DE BANCO DE TIERRAS (VALÈNCIA)	
Principales líneas de trabajo y aspectos concretos y relevantes	ACCESO A LA TIERRA · Bancos de tierras · Acceso a la tierra de nuevos agricultores.
Futuro del proyecto a corto y medio plazo	· A corto plazo, la constitución del Banco de Tierras Municipal de València, su dinamización y difusión en el territorio. · A medio plazo, creación de una base de datos y una plataforma informática y elaboración e implementación de una estrategia de articulación a nivel supramunicipal (en coordinación con la Diputación de València).
Barreras, dificultades y problemas, valorando su alcance e incidencia.	· El trámite administrativo–burocrático incide de manera decisiva sobre el proceso de implementación del proyecto, condicionando su puesta en marcha. · De la disponibilidad de recursos necesarios para dinamizar y difundir la herramienta depende, de manera decisiva, el alcance e impacto que esta pueda lograr.
Contactos y Networking	· Actualmente, el Ayuntamiento de València ha establecido un canal de comunicación directo y colaboración con el Servicio de Medio Ambiente de la Diputación de València para articular esta herramienta a nivel supramunicipal, bajo un enfoque territorial más amplio.
Planteamientos innovadores	· La Plataforma Informática que centralice y facilite el acceso a la información. · La generación de una estrategia de dinamización, asesoramiento y mediación.
Valoración general	· Sin embargo, la tierra, aunque sea primordial, representa uno de los múltiples recursos productivos cuyo acceso es necesario garantizar y que es necesario definir mejor para abordar el trabajo de este grupo. Al mismo tiempo, se sugiere de arrancar este proceso de mejor definición de los objetivos del GT a partir de las experiencias prácticas y de las necesidades de los actores involucrados en estos procesos de transición agroecológica.
Más información	· Plan de Acción Integral para la Promoción de la Actividad y el Territorio Agrícola Municipal (PAIPATA) · Bancos de Tierras – Diputación de València · Los Bancos de Tierras en España: una aproximación

ESCUELA AGRÍCOLA VERDE KM 0 (ZARAGOZA)	
Objetivo general del proyecto	· Proporcionar una formación integral en materia agroecológica para preparar profesionalmente a personas capaces de poner en marcha una determinada superficie en agricultura ecológica, fortaleciendo habilidades sociales de trabajo en equipo y cooperativismo, ofreciendo asesoramiento y apoyo técnico.
Equipo técnico encargado del proyecto	AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA · Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad ASISTENCIA TÉCNICA · Centro de Estudios Rurales y de Agricultura Internacional, CERAI. Unión de Agricultores y Ganaderos de Aragón, UAGA. ORGANIZACIONES CIUDADANAS
Principales acciones del proyecto	· Curso de incorporación a la agricultura ecológica y profesional (320 horas aproximadamente). Dos ediciones, una en 2014 y otra en 2015. · Acompañamiento y asesoría a proyectos iniciados tras la formación o ya existentes que se incorporan a la Red de Huertas Agroecológicas de Zaragoza (proyectos dentro de la superficie definida como Huerta de Zaragoza, 20 km aproximadamente de distancia desde el centro de la ciudad). · Cultivo y experimentación con variedades locales y técnicas de manejo agroecológico. · Creación de un semillero Km 0 de variedades locales · Creación de un Banco de tierras. El Ayuntamiento actúa como interlocutor entre propietarios con tierras disponibles con agricultores ecológicos interesados. Además se buscan tierras públicas disponibles para la actividad de agricultura ecológica.
Principales éxitos del proyecto	· Formadas alrededor de 60 personas en dos ediciones formativas · Plan formativo diseñado en función de las necesidades de incorporación a la agricultura profesional. · 12 proyectos puestos en marcha tras la formación, con un total de 22 personas. · Cultivadas 127 variedades locales y caracterizadas 102.

ESCUELA AGRÍCOLA VERDE KM 0 (ZARAGOZA)	
Principales dificultades del proyecto	· Duración de la formación escasa, debería alargarse durante un año completo. Además estaría bien que durante la formación los alumnos tuvieran que desarrollar una actividad agrícola real para aprender mediante la práctica a diseñar, producir, comercializar, planificar, etc. · Baja experiencia en el sector de la agricultura y en el emprendimiento de proyectos profesionales. De los proyectos que han surgido de la escuela agrícola, la mayoría, no tenían experiencia en agricultura, ni muchos recursos económicos o herramientas para conseguirlos. Sería interesante hacer prácticas con agricultores profesionales previamente, bien sean convencionales o ecológicos. · Consolidación de proyectos grupales. Dificultad a la hora de trabajar en equipo, de que surjan sinergias y colaboraciones entre personas. Muchos proyectos se han disuelto por la falta de entendimiento entre las personas. · Falta de conocimientos y práctica para gestionar un proyecto empresarial (planificación a corto y medio plazo, costes, ingresos, acciones necesarias, etc). · Redes de colaboración entre proyectos. Poca implicación por la mayoría de los proyectos para generar dinámicas colectivas. · Dificultad para el mantenimiento de la Parcela experimental de la Escuela Agrícola Verde Km0 (Parcela 0) en los periodos sin formación. · Acceso a la tierra. No hay terrenos disponibles, sin cultivar, están arrendadas para cultivos extensivos (en la actualidad alfalfa o maíz). También se aprecia cierta desconfianza de arrendar a personas que no conocen y/o personas que no tienen experiencia.
Valoración general del proyecto en relación con los aspectos agronómicos	· Pese a haber realizado un curso de formación teórico-práctica sobre el cultivo de hortaliza en ecológico y la creación de proyectos empresariales cooperativos agroecológicos, falta práctica y experiencia para desarrollarlos profesionalmente. · Es necesario tener bien definido el proyecto previamente y realizar una planificación a corto medio y largo plazo tanto en el aspecto agronómico, comercial y económico. Pese a que se realizan asistencias técnicas no siempre se lleva a la práctica las posibles soluciones que se les aporta.
Futuro del proyecto a corto y medio plazo	· Durante el 2018 se está realizando un curso de certificado de profesional de agricultura ecológica por parte de Zaragoza Dinámica. El equipo del proyecto Huerta Km0 ofrecerá el asesoramiento técnico necesario para poner en marcha un proyecto productivo de agricultura ecológica con el objetivo final de que se puedan adherir a la Red de Huertas Agroecológicas de Zaragoza. · Además se está empezando a trabajar con los hortelanos tradicionales de la Huerta de Zaragoza, para favorecer el que incorporen prácticas más sostenibles, además de que se pueda hacer un intercambio de conocimientos entre los agricultores veternanos y los nuevos que se incorporan. · Por otro lado se ha empezado a trabajar coordinadamente con el Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial, para coordinar los apoyos y ayudas existentes a proyectos de enprendimiento local, dirigiendo esta información a los proyectos productivos hortofrutícolas. · El asesoramiento y apoyo a este tipo de proyectos es importante como impulso inicial y con el objetivo de consolidar la producción y distribución de proximidad. A medio-largo plazo este apoyo y asesoramiento tendrá que ir desapareciendo o transformándose en apoyos puntuales.

ESCUELA AGRÍCOLA VERDE KM 0 (ZARAGOZA)	
Aspectos demostrativos o ejemplificadores del proyecto y las claves que se podrían aplicar en otras ciudades	· Ejecutar la formación en función de los objetivos y de las necesidades de las personas participantes, sin que el diseño previo lo acote. Agilizar y prever las tareas administrativas necesarias para que estas no limiten la calidad de la formación agrícola (que necesariamente tiene que ir con el ciclo natural de la tierra). · Facilitar el acceso a recursos que puedan estar limitados en el entorno, tales como semillas ecológicas de variedades locales, plantero ecológico, insumos, etc. · Acompañamiento a los proyectos de forma activa tanto en aspectos agronómicos como legales, así como las cuestiones grupales y viabilidad de proyectos empresariales. Asesoramiento con unos objetivos previos planteados entre las personas técnicas y los proyectos productivos que permita evaluar y hacer seguimiento de los avances y dificultades. · Reuniones periódicas con los actores implicados y diagnósticos de los proyectos para detectar necesidades y enfocar líneas de apoyo. · Creación de espacios de comercialización directa en la ciudad para estos proyectos. · Apoyo a la hora de poner en marcha la comercialización conjunta entre proyectos, facilitando sus reuniones, la toma de decisiones, etc.
Aspectos más difíciles, y aquellos en los que otras ciudades deben ser especialmente cuidadosos para evitar problemas	· Realizar una formación lo más práctica posible para que en el momento de puesta en marcha de los proyectos estén capacitados en todos los aspectos que se requiere (conocimientos agronómicos, legales, empresariales, de comercialización, etc). Para ello lo ideal sería que la formación se hiciera a la vez de la puesta en marcha de un proyecto productivo. · Establecer un equipo coordinador que pueda seguir de manera más continua el proceso formativo y la puesta en marcha de los distintos proyectos. · Una de las dificultades que han surgido en el inicio de los proyectos es la falta de entendimiento y conflictos entre las personas, tanto dentro del proyecto como entre proyectos que han iniciado colaboraciones. Por lo que es conveniente ofrecer apoyo o referentes donde buscar apoyo, para el asesoramiento de creación de proyectos de forma grupal, la toma de decisiones conjuntas, la prevención y gestión de conflictos, etc. · Valorar la posibilidad de apoyar económicamente los proyectos que se inician, ya que la mayoría de las personas que los ponen en marcha no cuentan con suficientes recursos económicos para las inversiones iniciales, o facilitarles las distintas herramientas disponibles para conseguir financiación. · Ser proactívos desde el equipo de la escuela para apoyar realmente a los proyectos. · Es necesario disponer previamente de tierras para cultivo de hortaliza. Esto hubiera facilitado la incorporación de muchos alumnos que no han iniciado un proyecto por falta de acceso a la tierra. La planificación y viabilidad empresarial es otro aspecto que les cuesta mucho a los proyectos, dar apoyo en este aspecto.

ESCUELA AGRÍCOLA VERDE KM 0 (ZARAGOZA)	
Contactos y Networking	· Se entró en contacto con ENHE Bizkaia y la Escuela Agraria de Manresa, con el fin de aprender de su experiencia. Hubiera sido interesante un mayor contacto, conocer in situ las experiencias, etc. Se ha empezado a colaborar con el Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial del Ayuntamiento y hortelanos tradicionales.
Valoración general	· Proyecto de gran interés, pero que falta de afianzar y consolidar. Interesante la coordinación entre diferentes entidades para su ejecución y para el apoyo a los nuevos proyectos emergentes.

MERCADOS LOCALES DE AGRICULTORES DEL BAIX LLOBREGAT (EL PRAT DE LLOBREGAT)	
Objetivo general del proyecto	· Valorización de la producción agrícola local.
Equipo técnico encargado del proyecto	8 AYUNTAMIENTOS · El Prat de Llobregat, St. Boi de Llobregat, Sta. Coloma de Cervelló, Viladecans, Gava, Esplugues de Llobregat, Sant Vicenç dels Horts, Parc de Torreblanca ASISTENCIA TÉCNICA · Consorcio Parque Agrario Baix Llobregat ORGANIZACIONES CIUDADANAS · Consejos Agrarios
Principales acciones del proyecto	· Convenio de colaboración entre el Consorcio del Parc Agrari y el Ayuntamiento. · Venta de productos agrícolas de los productores del Parc Agrari del Baix Llobregat que están asociados al identificativo ProducteFresc del Consorci del Parc Agrari. · Apoyo en los temas de merchandising, actividades de sensibilización y difusión del proyecto y educación a la ciudadania sobre el producto de temporada, sus cualidades nutritivas y talleres de cocina y recetas. · Seguimiento del funcionamiento de la inicitiva, inspecciones, reuniones de seguimiento mixtas: Tècnicos Municipales y agricultores.

MERCADOS LOCALES DE AGRICULTORES DEL BAIX LLOBREGAT (EL PRAT DE LLOBREGAT)	
Principales éxitos del proyecto	· Hay 8 mercados locales de agricultores y demanda de 1 mercado en otro ayuntamiento · Cambio de estrategia de producción y venta de los agricultores: de pocos cultivos y venta a gran distribución (Mercabarna principalmente) a diversificación productiva y venta en circuitos cortos (mercados).
Principales dificultades del proyecto	· Que los agricultores sigan las reglas de vender únicamente su producción o el producto con el sello de "Producte fresc". · Heterogeneidad de funcionamiento de los ayuntamientos (tanto a nivel técnico como político).
Aspectos demostrativos o ejemplificadores del proyecto y las claves que se podrían aplicar en otras ciudades	· Las normas de funcionamiento; la relación con los ayuntamientos, el trabajo en red y el análisis de las problemáticas.
Barreras, dificultades y problemas, valorando su alcance e incidencia.	· El comportamiento individual, *free riders*. · La dificultad de inspección y seguimiento. · Las estructuras poco flexibles de la administración para la realización del seguimiento. · La diversidad de posicionamiento político y técnico en relación con el funcionamiento de los mercados
Contactos y networking	· Se han generado algunos contactos con otros ayuntamientos fuera de la zona del Baix Llobregat: Granollers, Barcelona.
Planteamientos más innovadores del proyecto	· Valorizar la producción local agrícola y el contacto y conocimiento entre productores y ciudadanos.
Valoración general	· Muy positivo para la actividad agraria de la zona, ya que se ofrecen alternativas viables a los agricultores y además es un mecanismo de concienciación a la población de la importancia del consumo de productos locales y la presencia de producción en zonas metropolitanas. La realización de actividades complementarias con otros sectores: bibliotecas etc · Hay que destacar la valoración super positiva de la ciudadania en general, que destaca además de la oportunidad de poder comprar producto fresco, de proximidad y de temporada, el valor de la relación que se ha construido entre el productor y el ciudadano/a.

CENTRAL DE COMPRAS DEL MARESME (BARCELONA)	
Objetivo general del proyecto	· Valorización de la producción agrícola local.
Equipo técnico encargado del proyecto	· Ayuntamiento · Asistencia técnica: Menjadors Ecològics · Otras: Productoras y gestoras de comedor
Principales éxitos del proyecto	· Potenciar el consumo de verduras eco y locales · Aumentar el consumo de verduras en las escuelas · Generar una relación producción / gestión / cocina · Respetar los precios y condiciones de los productores · Dinamización del sector productivo
Principales dificultades del proyecto	· Iniciativa sin apoyo de la administración publica · Bajo consumo de verduras en el comedor · Pocas escuelas / gestoras interesadas · Costes iniciar proyecto asumidos por las gestoras
Principales líneas de trabajo y aspectos concretos	· Crear formatos colectividad, precios pactados · Programar cultivos, necesidades · Formar y asesorar para potenciar el consumo · Logística, ajustar costes
Aspectos demostrativos o ejemplificadores del proyecto y las claves que se podrían aplicar en otras ciudades	· Formatos y precios de referencia, recetario para potenciar el consumo de verdura de temporada, sistema de disponibles y pedidos y resumen de consumos hortícolas.
Barreras, dificultades y problemas, valorando su alcance e incidencia	· Los productores y productoras tienen sus canales de distribución directa y la colectividad compra a bajo coste y poco en tema verduras.
Contactos y networking	· Ecocentral de Barcelona
Valoración general	· Juntar producción y consumo tiene un poder increíble y el producto una alta calidad. La valoración muy positiva, el interés general muy bajo.

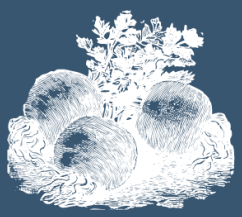
MENÚS SALUDABLES EN ESCUELAS INFANTILES MUNICIPALES (PAMPLONA/IRUÑA)	
Objetivo general del proyecto	· Implantación de menús más saludables en las Escuelas Infantiles con alimentos frescos, de temporada y ecológicos, adquiridos directamente de los productores navarros.
Equipo técnico encargado del proyecto	AYUNTAMIENTO · Concejalía de Economía Local Sostenible, Oficina Estratégica y O.A. Escuelas Infantiles. ASISTENCIA TÉCNICA · INTIA - Tecnologías e Infraestructuras Agroalimentarias S.A., empresa pública del Gobierno de Navarra. ORGANIZACIONES CIUDADANAS · Grupo de Compra Pública Navarra/Erosketa Publikoa Nafarroan (CPN/EPN).
Principales acciones del proyecto	· Sustitución de menús de catering por comida fresca elaborada en las propias cocinas de las Escuelas. · Selección y organización de proveedores y productores locales. · Diseño de menús saludables. · Formación a personal de Escuelas Infantiles. · Trabajo de sensibilización e implicación de familias. · Comunicación del proyecto.
Principales éxitos del proyecto	· Implicación del personal de las Escuelas Infantiles y de las familias usuarias. · Buena acogida y satisfacción general con el proyecto. · Satisfacción entre los niños y niñas usuarias. · Trabajo directo con productores locales. · Impacto social del proyecto.
Principales dificultades del proyecto	· Dificultad de gestión y coordinación de proveedores y productores locales. · Dificultades burocráticas en relación a los procesos de compra pública. · Falta de sensibilización.
Principales líneas de trabajo y aspectos concretos y relevantes relacionados con la temática del GT1	· Proceso desarrollado en colaboración con múltiples actores. · Implicación y participación de la ciudadanía (familias usuarias). · Implicación y participación de productores locales. · Comunicación del proyecto. · Formación y sensibilización.

MENÚS SALUDABLES EN ESCUELAS INFANTILES MUNICIPALES (PAMPLONA/IRUÑA)	
Futuro del proyecto a corto y medio plazo	· A lo largo de 2018 se va a extender el modelo a todas las Escuelas Infantiles.
Aspectos demostrativos o ejemplificadores del proyecto y las claves que se podrían aplicar en otras ciudades	· El proyecto pedagógico entiende la comida (los alimentos, la forma de comer, el cuidado del comedor, etcétera) como un proceso fundamental dentro de las Escuelas Infantiles. · La cocina como laboratorio de transformación, como lugar de elaboraciones de alimentos que trans-portan las emociones de las personas en las perolas, sartenes y platos. Creatividad. · Comer juntos supone, también, conversar, di-vertirse, encontrarse, intimar, brindar, descubrir, sabo-rear, degustar. Pero, ¿qué sentido tiene para cada niño y niña? Este es el valor de la educación comprendida como bienestar, indagación y amor en la escuela infan-til. · El nuevo "menú" incluye alimentos de proxi-midad, frescos, de temporada y ecológicos. Además del origen de los productos en la elaboración de los menús, se han tenido en cuenta criterios de sostenibilidad económica. Durante esta primera etapa, hasta conseguir implantar el "menú más saludable" en todas las EEII Municipales, se trabajará con el personal de cocina en un proceso de formación continua, se revisarán los menús semanalmente, se establecerán criterios para una gestión eficiente de la logística con los productores locales, además de realizar la correspondiente evaluación económica de los alimentos y costes.
Barreras, dificultades y problemas, valorando su alcance e incidencia	· Sobre todo lo relacionado con la forma de contratación de los menús escolares, basada principalmente en el criterio económico y con problemas con las empresas proveedoras y falta de información sobre el origen de los productos. · También un progresivo cambio del modelo de alimentación en las Escuelas Infantiles desde la elaboración de los menús en las cocinas hacia el suministro de alimento precocinado o elaborado.
Contactos y Networking	· A través del Grupo de Compra Pública de Navarra se han estudiado y conocido experiencias similares en Suiza y proyectos de otros municipios de Navarra.
Planteamiento innovador	· Intentar tratar directamente con los propios productores y productoras.
Valoración general	· Aunque no es un proyecto de Gobernanza propiamente dicho, creo que se ha tenido en cuenta este aspecto en el diseño y puesta en marcha de la iniciativa a través de la participación del personal de EEII, familias, productores y productoras de Navarra y agentes sociales. En ello reside el éxito de esta iniciativa.

ALIMENTOS ECOLÓGICOS Y DE CIRCUITO CORTO EN LOS COMEDORES DE LA RED MUNICIPAL DE ESCUELAS INFANTILES (MADRID)	
Objetivo general del proyecto	· Introducir alimentos ecológicos y de circuito corto en los menús de la Red Municipal de Escuelas Infantiles (56 EEII), mediante inclusión de clausulas en los pliegos de licitación de las 54 escuelas de gestión indirecta que forman parte de la Red. Las 2 escuelas de gestión directa ya tienen comedor ecológico. · Realizar un acompañamiento a la comunidad escolar, para facilitar la aplicación de los criterios, y aumentar la sensibilización y formación de familias, equipos educativos, de cocina y comedor.
Equipo técnico encargado del proyecto	AYUNTAMIENTO · Dpto. de Educación Infantil ASISTENCIA TÉCNICA · Justicia Alimentaria, Garúa S.Coop ORGANIZACIONES CIUDADANAS · Plataforma Ecocomedores
Enumera las principales acciones del proyecto, incluyendo aquellas relacionadas con la temática del GT	· Como previos hay que destacar la presencia de alimentos ecológicos en los comedores de las escuelas infantiles de gestión directa desde hace 7 años, y la obligatoriedad de inclusión de alimentos de comercio justo. · En 2017 se incluyen criterios puntuables en la licitación del servicio educativo y de comedor de las Escuelas Infantiles de gestión indirecta. · Hasta 10 ptos por el compromiso de introducción progresiva por grupo de alimentos, de al menos un 70% de producto ecológico y de circuito corto (no más de dos intermediarios). Definición de 8 grupos de alimentos (1 frutas, 2 verdura y hortaliza, 3 legumbre, 4 cereales excepto pan, 5 huevos excepto ovoproductos, 6 lácteos excepto leches maternizadas, 7 carne de ternera o pollo, 8 aceite de oliva virgen extra). · En 53 escuelas el compromiso es el más ambicioso, llegando a 5 grupos de alimentos a lo largo de los 4 años del contrato. · Además, es obligatorio que en los desayunos y/o meriendas se incluya, al menos, un producto de comercio justo. · Acciones de acompañamiento y formación a la comunidad escolar (equipos de dirección, educativos, de cocina, familias): talleres, jornadas, asesoramiento. · Elaboración de materiales de apoyo: guía nutricional 0-3 años (implicación de distintas áreas municipales: Escuelas Infantiles y Madrid Salud). En redacción, fecha prevista de publicación otoño de 2018. OTRAS ACCIONES PREVISTAS PARA 2018 · Definición de guía para el seguimiento del cumplimiento de los contratos · Articulación con productoras de proximidad (análisis de oferta, capacidad de abastecimiento en proximidad).

ALIMENTOS ECOLÓGICOS Y DE CIRCUITO CORTO EN LOS COMEDORES DE LA RED MUNICIPAL DE ESCUELAS INFANTILES (MADRID)	
Principales éxitos del proyecto	· Alcance. Elevado número de escuelas infantiles (y de comensales). · Espacio de diálogo y participación con entidades sociales para el desarrollo del proyecto · Colaboración interdepartamental: entre Educación Infantil y Madrid Salud (guías nutricionales), entre Educación Infantil y Economía a través del proyecto MARES (talleres de oferta gastronómica). Inicio de colaboración también con Medio Ambiente en acciones formativas y de sensibilización.
Principales dificultades del proyecto	· Implementación, cambio de prácticas de las empresas adjudicatarias. Al no tratarse de gestión directa es más complicado realizar una formación/acompañamiento. · Seguimiento y control. Las competencias de las EEII son a escala de distrito, por lo que son numerosos equipos municipales los que tienen que estar formados para realizar el seguimiento de los contratos. · Consolidación. Duda de cómo se desarrollará cuando no haya recursos para mantener las acciones de asesoramiento/acompañamiento a los centros. · Necesidad de conseguir una dotación presupuestaria propia que permita un seguimiento y acompañamiento.
Principales líneas de trabajo y aspectos concretos y relevantes relacionados con la temática del GT1	· Compra pública: inclusión de clausulas socio-ambientales en las licitaciones · Sensibilización y formación interna (municipal) · Sensibilización y formación externa (empresas, familias)
Describe, en una sola frase, porqué este proyecto es importante para el GT1	· Ejemplo de implementación progresiva, mediante inclusión de criterios puntuables en licitación para empresas y proceso de acompañamiento a la comunidad escolar en su conjunto para asegurar impacto dentro y fuera de las EEII
Futuro del proyecto a corto y medio plazo	· Está en fase de desarrollo. El curso 2017-18 es el primero en el que se implementa · Durante 2018 y 2019 se realizarán las acciones de formación y acompañamiento.

DESARROLLO DE LA CENTRAL DE COMPRAS (MANRESA)	
Objetivo general del proyecto	· Dotar la ciudad de una plataforma logística para pequeños productores que pueda darles servicios según sus necesidades específicas.
Equipo técnico encargado del proyecto	· Ayuntamiento de Manresa · Asistencia técnica: Menjadors Ecològics · Organizaciones ciudadanas · Otras: Proyecto mengemBages de la cooperativa Frescoop SCCL
Principales acciones del proyecto	· Central de compras y ventas de productos de proximidad · Distribución de producto de pequeños productores | Central logística · Trabajo con comedores escolares · Transformación excedentes en producto cuarta gama y elaborados · Actuaciones de promoción del producto local.
Principales éxitos del proyecto	· Pone a disposición del pequeño productor una plataforma logística para la distribución de su producto · Da salida a excedentes de producción, y da un servicio a la carta en función de las necesidades del productor · Da a conocer el producto de proximidad · Crea redes de colaboración · Ofrece la posibilidad de dar servicio de comercialización y administrativo.
Principales dificultades del proyecto	· Encajar la temporada de producto de huerta con el calendario escolar · Encajar la logística de distribución con las necesidades de recepción de genero de las colectividades
Aspectos demostrativos o ejemplificadores del proyecto y las claves que se podrían aplicar en otras ciudades	· Punto de referencia en la población del producto de la región, con mucha incidencia en la procedencia y en dar a conocer el productor, su manera de trabajar y la calidad de su producto, creando una red colaborativa entre productor y consumidor con los puntos de venta de enlace.
Barreras, dificultades y problemas, valorando su alcance e incidencia.	· Encajar los tempos según las necesidades del pequeño productor y la demanda del mercado, ya que éste último está acostumbrado a tener de todo, todo el año y de inmediato y la realidad del producto de temporada no es ésta.
Contactos y networking	· Red de productores del Delta del Ebro (Tarragona) , networking entre productores y agrupaciones de consumidores en el Maresme (Barcelona), programa “Localizate” de La Selva (Gerona), jornadas de difusión del producto local en el Pallars Jussà (Lérida),...
Planteamientos innovadores	· Ofrecer servicios complementarios a la propia actividad de intermediación de la central de compras, y ofrecer una norma de precios justos por los tres estamentos que intervienen en la cadena: productor, cooperativa y consumidor evitando la especulación.

MARCA DE LA HUERTA: ORDENANZA DE USO Y GESTIÓN (ZARAGOZA)	
Objetivo general del proyecto	· Distinguir, dar visibilidad y promocionar los alimentos de producidos en la Huerta tradicional de Zaragoza, tanto los convencionales como los ecológicos.
Equipo técnico encargado del proyecto	AYUNTAMIENTO · Agencia de Medio Ambiente y Sostenibilidad ASISTENCIA TÉCNICA · Unión de Agricultores y Ganaderos de Aragón, UAGA. DIFERENTES SECTORES IMPLICADOS · Productores, consumidores, hostelería y restauración, grupos ecologistas y vecinales. INFORMACIÓN Y CONSULTA EN LA COMISIÓN DE SOBERANÍA ALIMENTARIA DE LA AGENDA 21
Principales acciones del proyecto	· Redacción Inicial de una ordenanza municipal tras un proceso de participación para fijar el Concepto km 0. En Zaragoza se ha definido un Perímetro de 20 km, teniendo en cuenta que contamos con 12.000 ha en el termino municipal. · Aprobación inicial en Pleno Municipal · Periodo de Alegaciones · Aprobación en Pleno Municipal tras incorporación alegaciones. · Nuevo periodo de información pública en el BOE y también en las Juntas de Distrito. · La Marca se denomina Huerta de Zaragoza y en el caso de los ecológicos llevara el añadido de Agroecológica
Principales dificultades del proyecto	· El proyecto inicialmente estaba planteado para visibilizar los productos ecológicos y locales decidido en un proceso participativo. Finalmente se ha modificado para que la puedan utilizar también los productores locales no ecológicos, por petición de los hortelanos tradicionales. Esto implicó una modificación en profundidad del reglamento y un proceso de aprobación más lento. · Es importante asegurar la inspección en el uso de la marca y el régimen sancionador ya que los agricultores manifiestan que un uso incorrecto de la misma puede perder toda la credibilidad.
Principales líneas de trabajo y aspectos concretos	· Difundir y promover el uso de la maraca entre productores, comercios y servicios de hostelería y restauración. · Darle al consumidor la información suficiente para que pueda elegir el producto de la Huerta de Zaragoza tanto en tiendas como en el sector de la restauración. · Establecer lazos de confianza entre las personas que producen alimentos y las que los consumen.
Futuro del proyecto a corto y medio plazo	· Que el uso de la Marca posibilite una mayor visibilización en la venta de estos productos locales en tiendas, restaurantes y mercados. Para ello es importante poner en marcha una campaña de comunicación.

MARCA DE LA HUERTA: ORDENANZA DE USO Y GESTIÓN (ZARAGOZA)	
Barreras, dificultades y problemas, valorando su alcance e incidencia	· El hecho de que inicialmente el sector de pro-ducción ecológica no aceptara el uso dela Marca Huerta de Zaragoza por los hortelanos convencionales, genero un proceso de aprobación inicial que recibió alegaciones importantes que al final tuvieron que incorporarse. · En el momento actual es necesario establecer mecanismos que permitan el buen uso de la misma.
Planteamiento innovador	· En esta marca de producto local en el mismo logo se diferencia las producciones certificadas en ecológico de las que no.
Más información	· https://www.zaragoza.es/ciudad/medioambiente/huertas/ordenanza-huerta.htm