



LA AYUDA ALIMENTARIA A DEBATE

GUÍA DE RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN
IV Encuentro Nacional

ACHM-E

Edición

Alianza contra el Hambre y la Malnutrición de España
www.alianzacontraelhambre.com
[@achm_e](https://twitter.com/achm_e)

Autores

Antonio Blanco Prieto y Andrea Suárez Álvarez
www.linkedin.com/in/antonioblancoprieto/
www.linkedin.com/in/andreasuarezal

Imágenes ODS

Cedidas por la Organización de Naciones Unidas

Fecha de publicación

2018

Diseño y maquetación

Impact5

Depósito legal

AS 03451-2018

Imprime

Cízero Digital

Esta publicación está sujeta a licencia Creative Commons



<http://es.creativecommons.org/blog/licencias>

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Carta de la presidenta

1. La Alianza	» 5
2. IV Encuentro nacional de la Alianza	» 7
3. Un reto desde el desarrollo sostenible	» 9
4. La ayuda alimentaria	» 10
4.1. Fundamentos	» 10
4.2. Impacto socioeconómico y nutrición	» 11
4.3. Fondo de Ayuda Europea para los más Desfavorecidos	» 11
4.4. El emisor de la ayuda	» 12
4.5. Servicios de ayuda	» 12
4.6. Receptores de la ayuda	» 14
4.7. Debate sobre ayuda alimentaria	» 16
5. Comité intersectorial: mesas de expertos	» 19
6. Una actividad impulsada por la sociedad	» 23
7. Conclusiones	» 24
7.1. Administraciones Públicas	» 24
7.2. Sociedad civil	» 27
7.3. Sector empresarial	» 30
7.4. Educación y conocimiento científico	» 33
7.5. Conclusiones para la acción	» 36
Método de trabajo	» 38
Fuentes de información	» 39
Otras publicaciones de la Alianza	» 41

CARTA DE LA PRESIDENTA

La ACHM-E es un espacio neutral de diálogo para las personas y entidades comprometidas con la lucha contra el hambre y la malnutrición. En su intento por mejorar la sociedad, esta organización trata de hacer frente a los retos que rodean al hambre en un entorno global o a la malnutrición en un contexto más próximo. Es un compromiso para lograr una vida mejor para todas las personas.

En 2013, esta Asociación comienza su andadura gracias a la iniciativa de varias entidades del Principado de Asturias y al impulso de la FAO, FIDA, PMA y la organización Biodiversity International. En la actualidad la ACHM-E la componen organizaciones públicas y privadas de toda la geografía española y se encuentra en pleno crecimiento, debido a la toma de conciencia sobre los problemas actuales y futuros a los que se enfrenta el mundo.

Los objetivos de la ACHM-E se resumen en cuatro: la concienciación y participación social; el establecimiento de foros de estudio, debate e intercambio de información; la generación de voluntad política; y la movilización de recursos para desarrollar actividades coherentes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Para el cumplimiento de sus fines, hasta la fecha la Alianza ha convocado diversos actos de divulgación y sensibilización, entre los que destacan encuentros de expertos que se materializan en la edición posterior de guías con recomendaciones para la acción.

El primer encuentro, celebrado en Avilés y Oviedo en octubre de 2013 trató sobre la malnutrición en España y generó un informe técnico bajo el lema "Nutrición como inversión de futuro". En 2015 se celebró un segundo encuentro, poniendo el foco de atención sobre el problema de las pérdidas y desperdicios alimentarios y reflexionando sobre las posibilidades de gestión o reducción de los mismos. En 2016 se celebró el tercer encuentro, centrándose en esta ocasión en una perspectiva macro para evaluar la sostenibilidad de sistemas de producción y consumo de alimentos.

En el 2017 tomó protagonismo la temática de la asistencia alimentaria y, por primera vez, el encuentro se celebró en la ciudad de León –asumiendo desde ese momento la presidencia el Ayuntamiento de León-, manifestándose con ello el carácter itinerante de la Alianza para poder difundir su mensaje a lo largo de la geografía española.

Por todo el trabajo desarrollado hasta el momento, quisiera felicitar y agradecer a todos los miembros de la Alianza la decisión de formar parte de este gran proyecto, un proyecto que muestra la importancia del Objetivo 17 de Desarrollo Sostenible, referente a las alianzas para alcanzar objetivos de sostenibilidad global, fines que solo podrán lograrse con el compromiso decidido entre actores plurales.

Aurora Baza Rodríguez
Presidenta de la Alianza contra el Hambre y la Malnutrición de España
Concejala de Familia y Servicios Sociales del Ayuntamiento de León

Su presencia en España¹ se remonta al 2012, cuando comenzaron las reuniones promovidas por la Secretaría General de la Alianza Internacional contra el Hambre y la Malnutrición para definir la forma que debía adoptar la alianza en España, y estableciendo los siguientes fines:



- Concienciación y participación social.
- Establecimiento de foros de estudio, debate e intercambio de información.
- Movilización de recursos para desarrollar actividades coherentes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), reforzando especialmente el compromiso y la acción para poner fin al hambre y la mejora de la nutrición.

1.1. ENCUENTROS DE LA ACHM-E



Conferencia de Gonzalo Fanjul, en el I Encuentro de la ACHM-E. Centro Oscar Niemeyer. Avilés. 16 de octubre de 2013.

Hasta la fecha, la Alianza española ha convocado diferentes actos de divulgación y sensibilización, destacando la organización de tres encuentros sobre las grandes paradojas de la alimentación en la sociedad actual.

	Fecha	Lugar	Tema	Documento generado ²
I	16-17 octubre 2013	Avilés - Oviedo	Malnutrición en España	 Informe técnico de conclusiones
II	19-22 abril 2015	Oviedo	Pérdidas y desperdicios de alimentos	 Guía de recomendaciones para la acción
III	9-10 junio 2016	Oviedo	La sostenibilidad de los sistemas alimentarios	 Guía de recomendaciones para la acción

2. IV ENCUENTRO: LA ASISTENCIA ALIMENTARIA

En el IV Encuentro de la ACHM-E tomó protagonismo la temática de la asistencia alimentaria en nuestro país, valorando los diferentes sistemas de donación de alimentos y su idoneidad en un marco de sociedad del bienestar. Las reuniones se celebraron en León los días 16 y 17 de noviembre y, al igual que la propia organización, tuvieron un importante eje de apoyo: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), cuyo punto número 17 alude a la necesidad de crear alianzas como la ACHM-E por todo el mundo, capaces de movilizar recursos para cumplir con el resto de metas.

La Alianza Contra el Hambre y la Malnutrición de España tiene su razón de ser en este punto y asume, desde la entrada en vigor de los ODS en enero de 2016, la importancia de cumplir los 17 objetivos que marca la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible³, un documento aprobado por los dirigentes mundiales en septiembre de 2015 en la cumbre de las Naciones Unidas. Se trata de unos objetivos de aplicación universal que pretenden accionar “los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad y luchar contra el cambio climático”, tal como explica la ONU en su documento oficial sobre los ODS.

Aunque un enfoque integral es fundamental para la consecución de los ODS, en el contexto más cercano a las ayudas alimentarias podemos destacar los siguientes objetivos:



OBJETIVO 1 – FIN DE LA POBREZA

Persigue el compromiso de las naciones para implantar sistemas y planes estratégicos que incluyan medidas apropiadas de protección social que garanticen, a su vez, un acceso universal a recursos económicos, servicios básicos, propiedades, control de la tierra, tecnologías y servicios financieros adecuados.



OBJETIVO 2 – HAMBRE CERO

Sin olvidar el carácter integral de los ODS, el encuentro tomará como eje o punto de partida el Objetivo número 2 de Desarrollo Sostenible para “poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”. Dentro de este Objetivo, los puntos 2.1. y 2.2. recogen los siguientes propósitos para 2030:

2.1. Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.

2.2. Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación (adelgazamiento patológico) de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.



OBJETIVO 3 – SALUD Y BIENESTAR

En este caso, también se alude a la temática del encuentro, en tanto que la ayuda alimentaria aspira a promover y garantizar el bienestar para todas las personas, con independencia de su situación, mediante el acceso a una nutrición adecuada.



EL OBJETIVO 12 – PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLE

Tema que entra en el debate cuando trata de evitar las pérdidas y desperdicios de alimentos, mediante su canalización a través de las donaciones alimentarias para entidades sociales, así como el impulso de estilos de vida sostenibles.

Junto con el enfoque de Desarrollo Sostenible, el encuentro de la ACHM-E se enmarca dentro del concepto de **Derecho a la alimentación**, un derecho que ha ido tomando forma progresivamente dentro del enfoque de derechos.

Tras el reconocimiento de los Derechos Humanos civiles y políticos, que velan por las libertades de las personas, desde finales del siglo XIX y durante el siglo XX se reivindicó y promovió la participación de los Estados para garantizar unas condiciones de vida adecuadas para todos los ciudadanos, alcanzándose entonces los denominados derechos de segunda generación, que revisten carácter social, económico y cultural (derecho a la salud, a la educación, a la vivienda, etc.).

El Derecho a la alimentación es uno de esos derechos de segunda generación, cuya garantía genérica se recoge en el art. 22 de la Declaración Universal de los DDHH, y que aparece específicamente recogido en su art. 25:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”⁴.

Hablar de un Derecho a la alimentación es hacer referencia al derecho a una adecuada alimentación, accesible y lo suficientemente variada y equilibrada para asegurar la nutrición y salud de las personas. Para responder a este Derecho Humano internacional varios países han desarrollado reformas constitucionales, legislación, políticas o programas cuyo fin es el cumplimiento del Derecho a la alimentación con carácter universal e inalienable⁵.

3. UN RETO DESDE EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Teniendo en cuenta todo lo anterior, cualquier acercamiento a la temática de la ayuda alimentaria desde el enfoque del desarrollo sostenible, implica la consideración de los factores que intervienen tanto directa como indirectamente en su consecución. Se trata de una perspectiva abierta e integradora que ayuda a comprender la dimensión del problema como primer paso para afrontar soluciones apropiables a la realidad nacional.

Este enfoque sistémico aparece explicitado por la ONU en 1987 en el *Informe Brundtland*⁶, donde se invitaba a afrontar conjuntamente los problemas, relacionando entre sí las causas y proponiendo respuestas multidisciplinarias. Es a partir de ese momento, cuando los distintos organismos que componen la ONU comienzan a **trabajar con la dimensión social, económica y medioambiental** de problemáticas de diversa índole.

Si se requieren respuestas coordinadas desde todas las dimensiones, como indica el informe, es necesaria la implicación de los agentes, teniendo en cuenta el distinto grado de responsabilidad que pueda tener cada uno y buscando un equilibrio entre esos factores críticos. Al mismo tiempo, debe realizarse un análisis de cada uno de esos factores intervinientes para trabajar sobre las causas concretas que, en el caso de este debate, puedan llevar a las personas a solicitar ayudas alimentarias.

DIMENSIÓN SOCIAL	DIMENSIÓN ECONÓMICA	DIMENSIÓN MEDIOAMBIENTAL
<p>Desde la dimensión social se atiende a aquellas interacciones que se dan entre personas dentro de la sociedad. Los sectores relacionados directamente con esta tratan de promover una calidad de vida suficiente para toda la ciudadanía.</p>	<p>La dimensión económica se refiere, en esencia, a la capacidad de generación de riqueza y crecimiento para el sector público y privado y las políticas que rodean estos objetivos, dentro del sistema actual en el contexto nacional. Estos factores tienen, en función de sus características, distintos efectos en la proliferación de la ayuda alimentaria y sus características tanto cuantitativas como cualitativas.</p>	<p>La dimensión medioambiental alude a la resiliencia de los ecosistemas, valorando las tasas de desgaste de los recursos naturales y cómo estos pueden interferir en el Derecho a la alimentación.</p>
<p>Algunos factores de la dimensión social:</p>	<p>Algunos factores de la dimensión económica:</p>	<p>Algunos factores de la dimensión medioambiental:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Cultura e historia de los países y relaciones internacionales • Grado de acceso a todas las etapas educativas • Calidad del empleo • Justicia social • Demografía • Calidad del derecho a la información • Modas y tendencias de consumo • Transparencia de las instituciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad jurídica, laboral y alimentaria • Políticas macro, micro, fiscales, etc. • Eficiencia y competitividad • Coste de las materias primas • Coste de la distribución • Capacidad de consumo de un país • Calidad del tejido empresarial • Grado de internacionalización y deslocalización de las producciones • Porcentaje de participación en el PIB de los distintos sectores de actividad 	<ul style="list-style-type: none"> • Huella ambiental del consumo: <ul style="list-style-type: none"> • Degradación de suelos • Despilfarro de agua • Emisión de gases • Gestión de desperdicios • Pérdida de biodiversidad • Uso ineficiente de los recursos • Cambio climático

4. LA AYUDA ALIMENTARIA

4.1. Fundamentos

Para garantizar el adecuado acceso al derecho a la alimentación por parte de toda la ciudadanía y en ciertos contextos de necesidad, se desarrolla lo que se conoce como ayuda alimentaria. Esta herramienta consiste en la aportación de recursos a determinados colectivos, familias o personas, mediante la donación directa de alimentos, a través del acceso a los mismos de forma gratuita (por ejemplo, a través de vales) o bien adquiriéndolos en condiciones más favorables que las del mercado⁷.

El origen de los actuales programas de ayuda alimentaria, que superan el marco limitado de la beneficencia y pueden llegar a aunar fines sociales, económicos, políticos e institucionales, se sitúa en el **Plan Marshall o Programa de Reconstrucción Europeo**, presentado por el secretario de Estado norteamericano George Marshall en un discurso pronunciado en la Universidad de Harvard en 1947.

El Plan Marshall, que destinó una cuarta parte de sus recursos a la ayuda alimentaria, tenía un triple objetivo: económico, político y humanitario. Estados Unidos mostraba con ello su apoyo a la reconstrucción de una Europa dañada por la II Guerra Mundial, cuya insolvencia podría haber ocasionado consecuencias nefastas para la economía americana; y también se manifestaba el interés de recuperar y consolidar los regímenes democráticos al mismo tiempo que se prevenía la expansión del comunismo. Un último objetivo, preveía canalizar los excedentes agrícolas de Estados Unidos, impidiendo con ello su destrucción y la caída de sus precios⁸.

Ya entrada la década de los años 60, irrumpe en escena, entre otros, el **Programa Mundial de Alimentos (PMA)** con el fin de canalizar la ayuda alimentaria de diferentes países dentro de un marco multilateral de cooperación. Concretamente en 1967, 12 países (incluyendo la Comunidad Europea como agente internacional) realizan la firma del primer Convenio sobre Ayuda Alimentaria que, por primera vez, establecía una obligación de ayuda cuantificada y vinculante para los gobiernos.

Estos inicios focalizaban el destino de la ayuda alimentaria en los países en vías de desarrollo o afectados por conflictos bélicos, desastres o catástrofes. Sin embargo, en el caso de la ayuda interior, el reparto de alimentos a las personas con privación material no representaba un porcentaje de ayuda significativo, considerándose en los países occidentales un complemento a otras intervenciones sobre colectivos en situación de exclusión o privación material severa.



En los años 80 en Estados Unidos y a partir de la década de los 90 en la Unión Europea, se ha detectado un incremento progresivo de las demandas de ayuda interna, no solamente desde colectivos que viven problemáticas sociales intensas o se encuentran en condiciones de exclusión, sino desde nuevos ámbitos. Las demandas tienen en la actualidad carácter heterogéneo, presentando **nuevos rostros de la vulnerabilidad o la "nueva pobreza"** en un proceso de globalización, crisis económica y cambio social que parece agudizarse desde finales del siglo XX y primera década del siglo XXI. La ayuda alimentaria es solicitada en los últimos años tanto a nivel individual como a través de organizaciones no lucrativas que velan por los derechos civiles, sociales y económicos de diferentes colectivos (inmigrantes, familias monoparentales, "nuevos pobres", etc.) y prestada tanto por las administraciones como por organizaciones no lucrativas legalmente constituidas así como movimientos e iniciativas sin estructura formal.

4.2. Impacto socioeconómico y nutrición

En las conclusiones generales del **I Encuentro de la Alianza Española contra el Hambre**, celebrado el 17 de octubre de 2013 en Oviedo, se exponía que el foco de atención sobre la malnutrición se estaba desplazando hacia la obesidad detectada en colectivos con privación material o pobreza.

Aunque pueda resultar paradójico, se ha descrito un mayor riesgo de obesidad en personas con un nivel socio-económico bajo⁹. En el Informe Anual del Sistema Nacional de Salud (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2012) se registra una mayor frecuencia de obesidad según se desciende en la escala social, de 8,9% en la clase I a 23,7% en la clase VI¹⁰.

Las evidencias sobre la relación entre niveles socioeconómicos, nutrición y salud, han llevado a incluir en la introducción del texto de la **Ley 17/2011 de seguridad alimentaria y nutrición**, que "socialmente el problema del sobrepeso o la obesidad afecta en mayor medida a las clases socialmente más desfavorecidas", por lo que, para evitar conductas discriminatorias así como un incremento de problemas de salud en las personas más vulnerables, será necesario implantar medidas dirigidas a las personas desfavorecidas y dependientes.



Primer encuentro de la ACHM-E, celebrado en el Centro Niemeyer (Avilés) en octubre de 2013.

4.3. Fondo de Ayuda Europea para los más desfavorecidos

Una estrategia que debe ser citada en el ámbito de la ayuda alimentaria es el **Fondo de Ayuda Europea para los más Desfavorecidos (FEAD)**, para el periodo 2014-2020, pues determina la visión comunitaria

sobre el objetivo de la ayuda, que será “promover la cohesión social, reforzar la inclusión social y, por lo tanto, contribuir a alcanzar el objetivo de erradicar la pobreza en la Unión” y “reducir en menos de 20 millones el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social, de conformidad con la Estrategia Europa 2020”¹¹.

El FEAD contribuirá a lograr el objetivo específico de paliar las peores formas de pobreza. Para ello junto con el reparto de alimentos articula una medida de información básica sobre recursos sociales. Con ello se persigue el asesoramiento para que las personas más desfavorecidas puedan conocer los recursos de apoyo disponibles en su entorno más próximo.

Dentro del Foro europeo FEAD, el Programa español de ayuda alimentaria permite distribuir alimentos a las personas más desfavorecidas. Este programa, cofinanciado en un 15% por el Gobierno de España y el 85% a través del FEAD, permite la compra de alimentos a empresas nacionales mediante licitación pública. Los lotes de alimentos adquiridos (limitados a un número y tipo concreto de alimentos, como arroz, leche, garbanzos cocidos, galletas o crema de verduras, entre otros) son suministrados a centros autorizados de almacenamiento y reparto de alimentos, concretamente en 2017 a Cruz Roja y a los Bancos de Alimentos que, a su vez, asumen la distribución de los productos a las personas más desfavorecidas.

4.4. El emisor de la ayuda alimentaria

Atendiendo al perfil del emisor o el donante, hemos de diferenciar cuatro clases de ayuda:

AYUDA ALIMENTARIA PÚBLICA

Ofrecida a través de los Servicios Sociales públicos u organismos de la administración con objeto de reforzar intervenciones sociales con personas o colectivos en situación de privación material.

AYUDA ALIMENTARIA NO GUBERNAMENTAL

Distribuida a través de organizaciones no lucrativas legalmente constituidas (asociaciones, fundaciones, federaciones), que pueden gestionar la donación de recursos propios o bien actuar como canales o intermediarios entre un donante físico o jurídico y los receptores últimos de la ayuda.

AYUDA ALIMENTARIA EMPRESARIAL

Las empresas del sector agroalimentario entregan habitualmente sus excedentes a entidades no lucrativas, así como partidas puntuales a bancos de alimentos u organizaciones similares.

AYUDA ALIMENTARIA DE CARÁCTER INFORMAL

Gestionada por personas o movimientos populares ante noticias o mensajes de la opinión pública, sin estructura formal, para organizar campañas de recogida y donación directa de alimentos ante demandantes de ayuda.

4.5. Servicios de ayuda alimentaria

Dentro de las ayudas que se ofrecen en los países occidentales, es posible diferenciar entre servicios orientados a personas en situación de alta vulnerabilidad hasta otros destinados a mejorar la calidad de vida de personas que, por circunstancias adversas físicas, psíquicas, sociales o económicas, han visto disminuir sus recursos y necesitan un apoyo para superar una situación enmarcada en lo que se conoce como “nueva pobreza”.

Esta perspectiva dual, desde la ayuda como apoyo imprescindible y completo hasta la ayuda como apoyo puntual y limitado, está relacionada también con el nivel o etapa de dependencia en la que se encuentran las personas beneficiarias. Bajo este punto de vista se identifican diferentes tipos de ayuda alimentaria, desde aquellos de alta dependencia hasta los que fomentan la autonomía de sus demandantes.

SERVICIOS DE AYUDA DE ALTA DEPENDENCIA

Comedores sociales

Espacios gestionados principalmente por organizaciones no lucrativas que reciben alimentos y elaboran menús completos para personas en situación de exclusión social severa. Los menús se ofrecen de forma gratuita o a cambio de un precio simbólico.

Menús para llevar

Determinados comedores también ofrecen un servicio de comida o menús para llevar a domicilio y evitar el desplazamiento hasta el comedor, principalmente en caso de menores o personas con movilidad reducida.

Bancos de alimentos

Los bancos de alimentos, y otras entidades similares, canalizan las donaciones de los diferentes agentes del sistema alimentario y las ayudas del programa nacional de distribución de alimentos.

Donación de alimentos a personas físicas

Diferentes entidades no lucrativas ofrecen un servicio de reparto de alimentos para personas vulnerables.

Alimentación en instituciones

Entidades sociales como residencias, centros de integración, viviendas tuteladas o con apoyo ofrecen, entre sus servicios, ayuda alimentaria para sus usuarios.

SERVICIOS DE AYUDA DE DEPENDENCIA MEDIA

Vales de compra

Los servicios sociales públicos y numerosas entidades sociales optan por el reparto de vales o tarjetas de compra para su uso libre por las personas beneficiarias.

Servicios de comidas a domicilio

Programas de comidas a domicilio, especialmente destinados a personas en situación de vulnerabilidad por razones de edad, limitaciones físicas, psíquicas o sociales, como es el caso de ancianos en ámbitos rurales o en soledad. Habitualmente estos servicios permiten valorar otras variables de salud, higiene y socialización de las personas beneficiarias.

Economatos sociales

Puntos de venta o supermercados sociales de reducido tamaño que se surten principalmente mediante donaciones y a los que pueden acceder exclusivamente personas acreditadas por la entidad gestora o los servicios sociales correspondientes, para la compra con precios inferiores a los del mercado.

**SERVICIOS DE AYUDA DE
BAJA O
MÍNIMA DEPENDENCIA**

Restaurantes populares

Espacios gestionados habitualmente por asociaciones o empresas de innovación social, contando con una gestión especial de aprovisionamientos (por ejemplo mediante productos próximos a la fecha de caducidad o consumo preferente, recolección de excedentes alimentarios, etc.) para ofrecer menús en un espacio público de bar o restaurante pero a precios por debajo de la media.

Cocinas colectivas

Con poca presencia en nuestro país pero habituales en otros contextos (por ejemplo en Quebec hay unas 1.400 cocinas colectivas registradas), se basan en la cooperación y solidaridad vecinal. Un grupo de personas se coordinan para realizar la compra y compartir espacios y tiempos de cocina, beneficiándose con ello del ahorro por los volúmenes de compra u ofertas especiales, la elaboración de menús para su conservación o consumo en diferentes momentos, el ahorro energético, etc.

Grupos de compra

Muy próximos a las cocinas colectivas, estos grupos basados en el apoyo mutuo buscan beneficiarse de los volúmenes de compra y ofertas especiales, para su posterior reparto entre las personas implicadas.

Huertos urbanos

Espacios de titularidad pública, que son distribuidos entre personas con recursos reducidos para la gestión de huertos y cultivo de alimentos propios. En ocasiones son cultivados por colectivos que trabajan con los fundamentos de los grupos de compra.

4.6. Receptores de ayuda alimentaria

Además, la oferta de servicios de ayuda alimentaria permite identificar los perfiles de los diferentes receptores de ayuda, tanto en el caso de personas físicas como jurídicas. Según el perfil de receptor o beneficiario de la ayuda, en nuestro entorno próximo podemos citar al menos diez tipos de públicos, con necesidades de apoyo diferentes:

Personas físicas

Personas que, a título individual, demandan ayuda alimentaria en establecimientos comerciales, servicios sociales públicos u organizaciones sociales. Habitualmente se trata de personas en exclusión social severa o transeúntes.

Familias

Núcleos familiares en situación o en riesgo de exclusión social, que demandan ayuda a través de asociaciones o servicios sociales para satisfacer sus necesidades básicas.

Entidades no lucrativas para uso propio

Asociaciones o fundaciones que solicitan alimentos para su propio consumo. Se trata con frecuencia de entidades en las que sus miembros viven en régimen de comunidad o residencia.

Entidades no lucrativas para reparto

Asociaciones o fundaciones que recogen alimentos para su reparto entre sus usuarios, a los que solicitan una serie de requisitos para poder ser beneficiarios de los mismos.

Entidades no lucrativas para complemento de otros servicios

Entidades que utilizan los alimentos recibidos como complementos de la prestación de un catálogo amplio de servicios, como vivienda tutelada, talleres educativos o laborales, etc. Estos programas pueden incluir servicios de comedor, para los cuales suelen destinarse los alimentos.

Comedores sociales

Entidades sin ánimo de lucro que reciben alimentos con objeto de su elaboración para prestar servicios de desayuno, comida y/o cena a personas socialmente vulnerables.

Bancos de alimentos

Entidades receptoras de alimentos para su clasificación, almacenamiento y reparto entre organizaciones no lucrativas debidamente acreditadas.

Servicios sociales públicos

En algunos municipios, la administración local ofrece un servicio de recogida y reparto de alimentos para vecinos de especial vulnerabilidad social.

Centros educativos

Algunos centros educativos, a través de sus asociaciones de padres y madres, demandan ayudas para elaborar bolsas de alimentos que son repartidos en recreos o en actividades extraescolares entre familias de bajos recursos económicos.

Empresas de innovación social

Algunas empresas sociales –a medio camino entre las entidades no lucrativas y las empresas de economía social- pueden solicitar excedentes o productos próximos a caducidad para producir elaborados alimentarios o bien subproductos y, con ello, ofrecer empleo a colectivos vulnerables.



4.7. Debate sobre ayudas alimentarias

“El debate en torno a la “ayuda alimentaria” en países con Estado del Bienestar genera desaliento al evidenciar las limitaciones, cuando no el fracaso o retroceso, de las políticas sociales orientadas a la lucha contra la pobreza”¹². Por ello, la revisión crítica de las prácticas tradicionales (banco de alimentos, comedores sociales, reparto de bolsas y vales de alimentos) es fundamental para abordar empíricamente las causas y las consecuencias de la situación, como también para disponer de datos, cuantificar el problema y sus dimensiones y valorar los efectos de las prácticas existentes.

La ayuda alimentaria es una de las prácticas de apoyo que ha suscitado más polémicas y opiniones a lo largo de dos polos. En un lado se encuentra el absoluto respaldo a la misma por asegurar la cobertura de necesidades básicas en colectivos vulnerables. En el lado contrario, quienes la consideran una actividad más vinculada a la beneficencia que a la intervención social, produciendo con ello dependencia, ahondando en la exclusión social. Por ello y para tener una amplia visión de este debate han de tenerse en cuenta los aspectos tanto positivos como críticos de la ayuda alimentaria.

El apoyo a la ayuda alimentaria está especialmente relacionado con el derecho a la alimentación y la necesidad de asegurar coberturas básicas de todas las personas, principalmente de aquellas en situación de vulnerabilidad extrema o que, por situaciones de crisis, demanden apoyos puntuales para abordar la vida cotidiana. También se incluyen en la **perspectiva positiva** argumentos acerca del desarrollo sostenible, al considerar que se trata de una cuestión tanto ética como social, económica y ambiental. Algunas de las valoraciones positivas de la ayuda alimentaria son:

- **Derecho a la alimentación.** Tal como manifiesta la campaña Derecho a la Alimentación. Urgente, “el derecho a la alimentación es inseparable de la realización de otros derechos, tanto derechos económicos, sociales y culturales -como el derecho al agua, a la salud, a la vivienda, a la educación o al trabajo- como de los derechos civiles y políticos”.

La ayuda alimentaria permite satisfacer un derecho humano, pero no es posible olvidar que el enfoque basado en los derechos tiene que ver tanto con los resultados como con el modo de alcanzarlos, al reconocer el rol de las personas como actores de su propio desarrollo y no como receptores pasivos de ayudas y servicios. Desde esta perspectiva la ayuda alimentaria cubre un derecho junto con la información, educación y dotación de recursos para evitar un papel pasivo de las personas receptoras.

- **Atención a situaciones de exclusión social severa.** En la presentación del informe El estado mundial de la agricultura y la alimentación, en enero de 2007, el entonces Director General de la FAO, Jacques Diouf, señaló que “ninguna persona consciente puede negarse al imperativo moral de ayudar a las personas que no pueden alimentarse a sí mismas”. Pero advirtió que “en muchos casos la ayuda alimentaria es utilizada porque se trata del único recurso disponible y no porque sea la mejor solución al problema”. Aunque estas palabras hacen referencia a la seguridad alimentaria en un entorno global, también podrían trasladarse a contextos locales y próximos, considerando que en situación de alta privación material o de exclusión social severa, las personas pueden necesitar y demandar la cobertura de sus necesidades básicas.

Este apoyo en situaciones severas permite, junto con la ayuda material, crear una relación entre las personas beneficiarias y las organizaciones de apoyo y sus equipos técnicos, lo que facilitará modificar y mejorar sus hábitos cotidianos así como valorar la inserción en programas de apoyo psicosocial para lograr la mayor autonomía y nivel de integración posible.

- **Respuesta a situaciones de crisis.** La ayuda alimentaria, entendida como el acceso a la alimentación durante un periodo de tiempo necesario para abordar problemas de exclusión social, permite liberar de una importante partida de gasto a personas que puedan conformar la “nueva pobreza” en un contexto de crisis socioeconómica.

En concreto, en las últimas décadas, las organizaciones de intervención social han observado el impacto en la sociedad y las familias de la crisis financiera iniciada en 2008, impulsando a colectivos

que hasta el momento se encontraban en situación de integración social hacia la vulnerabilidad y la demanda de apoyo. Por supuesto, el efecto socioeconómico de la crisis también ha repercutido en las personas tradicionalmente en situación de vulnerabilidad, agravando en este caso su situación. En ambas situaciones, diferentes organizaciones sociales y administraciones han podido prestar ayuda alimentaria para completar otras acciones de apoyo.

- **Gestión ambiental de excedentes.** Un elevado porcentaje de alimentos comestibles se convierten en residuos a lo largo de la cadena agroalimentaria, desde el campo hasta la mesa de los consumidores. Muchos de estos alimentos pueden redistribuirse entre las personas necesitadas, contribuyendo a evitar un problema no solo ético, social y económico, sino también sanitario y ambiental si tenemos en cuenta el cúmulo de residuos de alimentos generados que originan gas metano cuyo efecto invernadero es 21 veces superior al del dióxido de carbono, tal como se expone en el Informe del Parlamento Europeo, emitido el 30 de noviembre de 2011, sobre cómo evitar el desperdicio de alimentos.
- **Cooperación público-privada para el desarrollo sostenible.** De acuerdo con el Objetivo 17 de Desarrollo Sostenible que recuerda que una agenda de desarrollo sostenible eficaz necesita alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, y de forma más específica para las ayudas alimentarias, con las recomendaciones que emanan de la Resolución de 19 de enero de 2012, sobre “cómo evitar el desperdicio de alimentos; estrategias para mejorar la eficiencia de la cadena alimentaria en la UE (2011/2175 (INI)”, la ayuda alimentaria permite que todos los días se aprovechen alimentos -habitualmente excedentes-, evitando con ello incrementar los problemas medioambientales y éticos y los costes económicos y sociales del desperdicio de alimentos.

En el **polo negativo** se focaliza el debate en la relación entre ayuda alimentaria y autopercepción de los beneficiarios como personas especialmente vulnerables, incentivando a su “descalificación” social, cuando toda política de acción social debería dotar a la persona de autonomía para la gestión de su vida cotidiana. Las principales valoraciones críticas de este recurso alimentario son:

- **Alteración de las dietas.** En determinados casos, las personas y familias beneficiarias de ayudas alimentarias directas elaboran sus dietas según los productos recibidos, lo que no permite asegurar una dieta variada y equilibrada ni la adaptación a las diferentes necesidades nutricionales de las personas beneficiarias según edades, estado de salud, estilos de vida, etc.

Diferentes estudios han verificado una situación similar en el caso de los comedores sociales, que en muchas ocasiones elaboran sus menús diarios en función de las donaciones que reciben de excedentes alimentarios sin poder gestionar una planificación de cocina y elaboración de menús tanto saludable para los usuarios como eficiente para la entidad¹³.

Otro aspecto relacionado es que el reparto de alimentos no siempre podrá atender a las necesidades culturales, a las pautas alimentarias vinculadas a religiones y creencias ni a las realidades socioculturales de todos los receptores. Esto es especialmente significativo en el caso de personas que reciben alimentos cuya elaboración y consumo desconocen -o carecen de utensilios de cocina, energía, etc.- para su preparación.

- **Problemas de calidad y conservación de los productos.** La calidad de los alimentos puede disminuir durante su transporte, almacenaje y manipulación, de forma que a veces llega a no ser apta para el consumo humano. Los alimentos desde su entrega hasta su consumo pueden ver afectada su calidad por roturas de la cadena de frío, encontrarse muy próximos a caducidad, someterse a procesos inadecuados de congelación y descongelación, etc.
- **Pasividad, dependencia y ruptura de las estrategias de afrontamiento.** También las personas pueden verse afectadas por una cierta mentalidad de dependencia ante la ayuda, especialmente aquellas que la hayan recibido durante periodos prolongados y, sobre todo, en forma de donaciones gratuitas.

Desde otro punto de vista, cabe recordar que este tipo de ayudas tienden a ser pasivas, sin solicitar la implicación de las personas beneficiarias en alguna de sus fases (como recogida, almacenamiento, elaboración, reparto, etc.). De este modo se refuerza la dependencia y autopercepción de vulnerabilidad de los receptores.

- **Incorrecta selección de destinatarios.** La ayuda alimentaria no llega siempre a todos los colectivos vulnerables. Aquellos perfiles ajenos a la dinámica de los servicios sociales y los dispositivos de apoyo social, suelen encontrarse al margen de la ayuda alimentaria, aún cuando sus dietas son deficientes por carencia de productos variados y en cantidades adecuadas. Colectivos de ámbito rural, personas mayores, jubilados sin redes de apoyo social, u otras realidades como los “nuevos pobres”, los “pobres vergonzantes” o los “trabajadores pobres”, suelen situarse al margen de este tipo de ayudas.
- **Desconexión de otras formas de ayuda y multiplicidad de ayudas.** Diferentes entidades sociales u organizaciones de carácter informal prestan ayuda alimentaria directa o en comedores sociales sin coordinación con otras entidades o con otras formas de asistencia. Esto puede generar un problema de multiplicidad de ayudas no coordinadas, e incluso de duplicación de ayudas alimentarias destinadas a un mismo colectivo.



Programa “Ahora + que nunca” de Cruz Roja Asturias.

5. COMITÉ INTERSECTORIAL: MESAS DE EXPERTOS

Bajo el título **La ayuda alimentaria a debate: Evaluación de los diferentes sistemas de donación de alimentos**, se desarrollaron las mesas de la cita, donde los profesionales de los ámbitos de las Administraciones Públicas, la sociedad civil, la empresa privada y el sector educativo y del conocimiento científico presentaron valoraciones desde sus diferentes sectores y perspectivas que sirvieran para generar propuestas conjuntas y sensibilización sobre el problema y la dimensión de la malnutrición en el contexto más próximo.

- **Mesa de la sociedad civil.** Integrada por representantes de organizaciones sin ánimo de lucro y movimientos sociales que desarrollan programas de intervención social y prestación de servicios a colectivos vulnerables. En esta mesa se ha planteado en especial el tema de los servicios de ayuda alimentaria, bien mediante donación directa de productos -por ejemplo en los bancos de alimentos-, a través de medios indirectos -como los vales de compra- o en servicios de comedores.



José Vicente Rodríguez García
Presidente de Mensajeros de la Paz en Castilla y León
@Padre_Angel



Marta Cuesta Martínez
Coordinadora provincial de Cruz Roja León
@CruzRojaLeonES



Gregorio Pérez Calvo
Miembro de la Junta Directiva de la Federación Española de Bancos de Alimentos
@bancalimentos



Ana Belén Ferrero Robles
Coordinadora de la Asociación Leonesa de Caridad



María Jesús Álvarez Vivancos
Gerente de Cáritas León
@caritasdeleon



Nuria Alonso Mateos
Directora de la Fundación Cepa.
Moderadora de mesa
@FundacionCepa

- **Mesa de las administraciones públicas.** En esta mesa han estado representados diferentes niveles de las administraciones, desde su ámbito local hasta el supranacional, considerando su papel fundamental en la organización del sistema alimentario y de bienestar social, así como de la coordinación entre los diferentes actores del sistema.



Jennifer Nyberg

Jefa de la Oficina del Programa Mundial de Alimentos, Madrid
@WFP_es



Carlos Miller Fernández

Técnico de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León



Arturo Angulo Urarte

Coordinador Adjunto de la Oficina de la FAO en España
@FAOEspana
@Artangulo



Juan José Compadre Riaño

Coordinador de Información, Atención Social y Residencia. Concejalía de Familia y SS.SS. del Ayuntamiento de León.
@LeonAyto



Elena Busutil Fernández

Vicepresidenta del Programa FEGA. Subdirectora General de Regulación de Mercados. MAGRAMA



José Antonio Labra

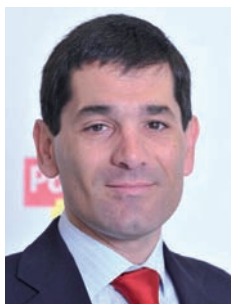
Técnico de la Mancomunidad Comarca de la Sidra. Profesor de Psicología Evolutiva, Univ. Cantabria.
@unican



Aurora Baza

Concejala de Familia y Servicios Sociales del Ayuntamiento de León. Moderadora de mesa.
@LeonAyto

- **Mesa del sector empresarial.** Estuvieron representados en esta mesa los diferentes eslabones de la cadena alimentaria, desde la producción primaria hasta la distribución, pasando por el movimiento asociativo o patronal. Esta pluralidad ha permitido reflexionar sobre los diferentes programas o tipos de donaciones de alimentos, valorando sus motivos así como los posibles impactos que podrían tener en las entidades receptoras.



Francisco Hevia Obras

Director Responsabilidad Corporativa y Comunicación de Calidad Pascual. Presidente de DIRSE
 @AsocDIRSE
 @paco_hevia



Antonio Blanco Prieto
 Director de la Fundación Alimerka. Profesor de Sociología. Univ. Oviedo
 @FundAlimerka
 @AntonioBlancoTW



Isabel del Amo Palencia

Secretaria técnica de la Asoc. de Supermercados de Castilla y León
 @asucyl
 @delamopalencia



Marcos Morán
 Jefe de cocina y propietario de Casa Gerardo, Hispania Londres e Hispania Bruselas
 @Casa_Gerardo



David Esteller Sobrero

Responsable de Prevención del Desperdicio Alimentario. AECOC. @AECOC_ES



Pedro Llamas
 Presidente de Mercaleón. Concejal de Comercio, Consumo y Fiestas del Ayuntamiento de León
 @MercaLeon



Miguel Rodríguez Silvano

Técnico de salubridad pública. Ayuntamiento de León. Moderador de mesa
 @LeonAyto

- **Mesa de entidades educativas e investigadoras.** Espacio de integración de académicos, investigadores y divulgadores de las diferentes áreas de conocimiento relacionadas con las ayudas sociales en general y las ayudas alimentarias en particular, con especial énfasis en el Trabajo Social, la Nutrición, la gestión de donaciones a través de bancos de alimentos o los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



**Camino
García Fernández**
Catedrática de
Bromatología y Nutrición.
Universidad de León
@unileon



**Beatriz
Robles Martínez**
Licenciada en Ciencia
y Tecnología de los
Alimentos. Consultora y
divulgadora científica.
@beatrizcalidad



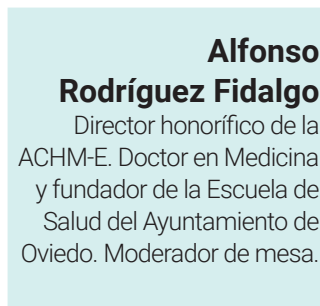
**Óscar Fernández
Álvarez**
Profesor Titular de
Antropología Social.
Universidad de León
@unileon



Jorge Coque Martínez
Miembro del Consejo de
Dirección de la Cátedra de
Estudios de Gobernanza
Global Alimentaria.
Universidad de Oviedo.
@uniovi_info



**María Jesús
Domínguez Pachón**
Profesora Titular de
Trabajo Social.
Universidad de León
@unileon



**Alfonso
Rodríguez Fidalgo**
Director honorífico de la
ACHM-E. Doctor en Medicina
y fundador de la Escuela de
Salud del Ayuntamiento de
Oviedo. Moderador de mesa.

6. UNA ACTIVIDAD IMPULSADA POR LA SOCIEDAD

No es posible obviar que los agentes que intervienen se encuentran interconectados entre sí. Las diversas interacciones, motivadas por relaciones de consumo y producción, principalmente, hacen de su diálogo una fuente de soluciones que pueden mitigar los efectos negativos en cada dimensión.

Su identificación no es sencilla, puesto que esa interconexión es una muestra de la heterogeneidad dentro de cada eslabón responsable de un sistema insostenible. Los problemas a los que se enfrentan son, a su vez, transversales.

Las mesas de trabajo identifican, a lo largo de sus intervenciones, los siguientes participantes en el debate de la ayuda alimentaria:



ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Europa, gobierno estatal, administración autonómica y gobierno local tienen capacidad de normativizar y regular. El papel de los servicios sociales públicos en la ayuda alimentaria es protagónico.



CONSUMIDORES

Con sus elecciones de consumo pueden moldear la evolución de los mercados y la producción. Todos los agentes tienen capacidad de consumir en algún momento. Se alude con más frecuencia al ciudadano consumidor, pero el canal HORECA (hoteles, restaurantes, catering) cuenta con un peso importante en la ayuda alimentaria en especie.



SOCIEDAD CIVIL

Organizaciones sociales no lucrativas, voluntarias e independientes de los organismos públicos que agrupan a la ciudadanía, en todas sus etapas vitales, para expresar necesidades de mejora.



MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En su papel de altavoces de los problemas sociales y por su capacidad de sensibilización.



SECTOR EMPRESARIAL

Los distintos agentes de la cadena de CyP, por tamaño o tipo de actividad. Consumen recursos naturales y son agentes generadores de excedentes, aunque en menor medida que el consumidor individual y HORECA.



OTROS AGENTES INFLUYENTES

Lobbies de presión, poderes financieros, etc., que no participan directamente, pero sí de manera indirecta por las consecuencias de sus acciones en las tres dimensiones de la sostenibilidad.



INSTITUCIONES DE CONOCIMIENTO CIENTÍFICO

Enmarcan los discursos con investigaciones cualitativas y cuantitativas necesarias para la reflexión desde distintas áreas de conocimiento.

7. CONCLUSIONES

7.1. Administraciones Públicas

Las Administraciones Públicas cuentan con la capacidad de impulsar y facilitar los cambios en la dinámica social y tienen la posibilidad de crear políticas incentivadoras de mejoras en el bienestar de

“Debemos sustituir el concepto de ayuda por el de asistencia alimentaria, pues asistencia no es solo ofrecer alimentos; implica un entendimiento de las necesidades nutricionales de las personas, a largo plazo y dentro de un sistema”, *Jennifer Nyberg*

la ciudadanía. Como respuesta a las preguntas planteadas en el encuentro, los profesionales de esta mesa coinciden en que **las ayudas alimentarias son instrumentos útiles para mejorar el derecho a la alimentación de las personas.**

Arturo Angulo, responsable de la Oficina en España de la FAO, manifiesta que “la ayuda alimentaria es un instrumento útil

para contribuir al derecho a la alimentación de las personas, y como herramienta que es, hay que saber cómo y cuándo utilizarla para llegar a este fin”.

Por su parte, Jennifer Nyberg, jefa de la Oficina del Programa Mundial de Alimentos de Madrid, **recalca que las diferentes modalidades de ayuda alimentaria deben considerarse no una ayuda sino asistencia**, pues esta no ofrece solo alimentos, sino que **“implica un entendimiento de las necesidades nutricionales de la persona a largo plazo dentro de todo el sistema”**. El fin y el reto, al mismo tiempo, indica, es “que las personas vulnerables que necesiten esta asistencia lleguen a ser tan autosuficientes como sea posible; la forma de la ayuda dependerá del contexto”.

“La pobreza es una realidad en la Unión Europea y el reglamento comunitario indica que la ayuda material debe estar acompañada de medidas de orientación para la inclusión social”, *Elena Busutil*

La necesidad de contextualizar la ayuda alimentaria y responder a las características de los colectivos a los que se dirige, lleva a los expertos a subrayar la importancia de **adaptar los mecanismos de ayuda**, pero sin obviar que debe encararse una actuación conjunta y coordinada de los problemas estructu-

les subyacentes. Se trata de afrontar **la necesidad de una visión sistémica y sostenible de todo el problema** y, en este sentido, Elena Busutil, vicepresidenta del programa FEGA y subdirectora general de Regulación de Mercados (MAGRAMA), recuerda que “el reglamento comunitario indica que la ayuda material debe estar acompañada de medidas de orientación para la inclusión social en los casos de necesidad extrema”. Busutil propone la mejora de la evaluación de las personas consideradas desfavorecidas con la implicación de distintas administraciones, además de “integrar aspectos sociales para mejorar la economía familiar, la dieta más saludable, información sobre recursos sociales próximos, etc.”.

A través de las diferentes intervenciones se concluye que **no es posible tratar las ayudas alimentarias con eficacia si no se afrontan aquellos factores causales que llevan a las personas a solicitarlas**, como pueden ser la precariedad o falta de empleo o unos niveles de renta muy bajos. Se habla de una sociedad en la que, unida a la pobreza, se dan situaciones de exclusión.

Es posible relacionar esta cuestión con la necesidad del desarrollo sostenible y los equilibrios dinámicos entre las dimensiones social, económica y medioambiental. En esta revisión del concepto, **la asistencia alimentaria implica un entendimiento de las necesidades globales de la persona**. Estas van desde las carencias nutricionales a largo plazo, la igualdad de género, independencia económica o salud, entre otras. Se trata, en definitiva, de **abrir caminos para evitar que esas situaciones se cronifiquen**.

“La ayuda alimentaria puede limitar la autonomía de la persona, pero en el mundo actual hay una demanda y una necesidad real”,
Juan José Compadre



Jennifer Nyberg, jefa de la oficina en Madrid del Programa Mundial de Alimentos (WFP), participó en la mesa de administraciones públicas del IV Encuentro de la ACHM-E.

Juan José Compadre, coordinador de Información, Atención Social y Residencia de la Concejalía de Familia y Servicios Sociales del Ayuntamiento de León, alerta de la posibilidad de que la ayuda alimentaria pueda llegar a limitar la independencia de la persona desde el punto de vista de la economía: “Hay quienes ya lo incluyen como un recurso normalizado en su economía familiar”. “La ayuda alimentaria -comenta- puede limitar la autonomía de la persona, y en un mundo ideal no sería partidario de la misma, pero en el mundo actual no pensaría en quitarla porque hay realmente necesidad y demanda; en todo caso, **la ayuda alimentaria debe entenderse como un acompañamiento de los servicios sociales**”.

“Debe mejorarse la información al beneficiario de las ayudas en temas de salud y nutrición”, *José Antonio Labra*

Coincide en este punto con José Antonio Labra, técnico de la Mancomunidad Comarca de la Sidra y profesor de Psicología Evolutiva de la Universidad de Cantabria, quien aboga por los **consensos entre administraciones** para que los servicios sociales básicos lleguen a



Los Bancos de Alimentos juegan un papel clave en la gestión de la ayuda alimentaria en España.

“Se necesita una mayor difusión de los recursos existentes, estableciendo canales de comunicación para evitar duplicidades e ineficacias, e intercambiando información”,
Carlos Miller

todo el mundo. “La ayuda alimentaria supone prestar un **servicio complementario a un servicio social básico**” del que “debe mejorarse la formación al usuario en temas de salud y nutrición”.

La proximidad de las administraciones locales con las personas es determinante para detectar y afrontar los temas de fondo estructurales, como pueden ser la calidad nutricional de la alimentación de las personas con bajos ingresos, donde se encuentran casos de malnutrición, sobrepeso u obesidad. En este sentido, Angulo considera que “el ámbito de los Servicios Sociales tiene mucho que aportar, participando de forma activa en la definición de políticas” de impacto en el entorno más próximo. Asimismo, incide en **que los distintos niveles de necesidad que se dan en la realidad española pueden canalizarse de manera más certera a través de los ayuntamientos**. “La ayuda alimentaria tiene muchas variedades o tipologías. ¿Dónde se encuentra el foco?, ¿quiénes son realmente los protagonistas?”, reflexiona.

La solicitud de ayudas de este tipo, razonan los participantes, **es inversamente proporcional a la fortaleza de los soportes de bienestar social**. Por ello, se torna **necesaria la participación activa y una colaboración transversal con distintas instituciones** para que se cumpla con los fines de las ayudas. “Que llegue a quienes lo necesiten y se impulse una protección social integral con todo el sistema de servicios sociales”, afirma Carlos Miller, técnico de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León. “La unión de Estado de Bienestar y ayudas

alimentarias puede parecer una contradicción, pero todo Estado de bienestar que se precie también lo es porque incluye un sistema de servicios sociales para salvaguardar la integridad de las personas, y en este sentido la ayuda alimentaria es un recurso más para asegurar la vida digna de las mismas”, incide.

“La ayuda alimentaria que se presta desde ayuntamientos o entidades sociales, tiene muchas variedades o tipologías. ¿Dónde se encuentra el centro, el foco?, ¿quiénes son realmente los protagonistas?”,
Arturo Angulo

Miller recalca que es necesaria una “mayor **difusión de los recursos existentes**, estableciendo canales de comunicación para evitar duplicidades e ineficacias, e intercambiando información”. En esa misma línea, todos coinciden en que la experiencia presente y pasada y la aparición de los ODS exigen una transformación profunda del modelo de funcionamiento actual.

ACCIONES A TOMAR

1. Interpretar la ayuda alimentaria como asistencia alimentaria, lo que supone integrar la entrega de alimentos dentro de un marco nutricional y de un contexto social.
2. Fomentar, desde los ámbitos municipales de Servicios Sociales, la evaluación de las actuales políticas de ayuda alimentaria.
3. Identificar, desde los ámbitos municipales, las necesidades de ayuda alimentaria para asegurar la protección social, no solo con alimentos sino también con todo el sistema de servicios sociales.
4. Acompañar la ayuda material de medidas de orientación o apoyo a la inclusión.
5. Acompañar la ayuda alimentaria de educación en temas de alimentación y salud.
6. Crear medios o plataformas de información sobre los recursos existentes en cada territorio.
7. Fomentar la cooperación entre entidades para intercambiar información, buenas prácticas y para evitar duplicidades en las ayudas.

7.2. SOCIEDAD CIVIL

La sociedad civil organizada, a través de diferentes entidades no lucrativas, juega un gran papel en el apoyo a la inclusión y la prestación de ayudas sociales. Entre estas se incluyen las ayudas alimentarias, que Ana Belén Ferrero, coordinadora de la Asociación Leonesa de Caridad, define como “las donaciones de alimentos para cubrir necesidades básicas de las personas que acuden a esos servicios, así como las ayudas monetarias para el acceso a la alimentación”.

“Estas ayudas han de estar muy estudiadas para cada usuario para evitar el estancamiento de la situación de emergencia y la pérdida de autonomía y capacidad de decisión de la persona”, afirma Ferrero.

El **riesgo de cronificar** la situación de los beneficiarios está latente mientras no se adopten medidas y políticas que contribuyan a reducir las desigualdades y a fomentar el empleo y la cohesión social.

“Lo que se puede hacer es mejorar en educación, en formación de profesionales y en conocimiento sobre los Bancos de Alimentos para mejorar su desempeño”, *Gregorio Pérez*

María Jesús Álvarez, gerente de Cáritas León, indica que las ayudas alimentarias han pervivido y evolucionado desde hace décadas, por lo que “se requiere una reflexión amplia desde muchos puntos de vista, puesto que la problemática de los alimentos viene rodeada de muchas otras problemáticas que hay que tener en cuenta”.

“Son las administraciones quienes en primera instancia deben encargarse de esta tarea, y los demás de forma subsidiaria”,

María Jesús Álvarez

Uno de los **principales retos, en este contexto, es el de sensibilizar a todos los agentes implicados**. Si bien es cierto que la sociedad colabora en sentido solidario a través de estas organizaciones, la coordinación de esfuerzos es vital, a su juicio, para mejorar los fallos estructurales. El papel de las administraciones es protagónico en la entrega de las ayudas. “Son las administraciones quienes deben intervenir en primera instancia, con el apoyo de otras organizaciones sociales en segundo plano”, discurre, para añadir la necesidad de “intentar trabajar desde una perspectiva global”. “Se suplen las necesidades básicas y es una herramienta para poder ver la realidad de la persona (educación, drogodependencia, ejercicio de derechos, etc.) e iniciar el trabajo desde diferentes dimensiones y lo que la ha llevado a pedir alimento”.

Otro aspecto directamente relacionado con las ayudas alimentarias y el tercer sector es el de la recepción y posterior reparto de excedentes de los diferentes agentes del sistema alimentario. Como ya fue tratado en el segundo encuentro de la ACHM-E, nos encontramos ante un reto de desarrollo sostenible: la adecuada **canalización de excedentes para el consumo humano**. Es esta una realidad que genera debate y que nos lleva a reflexionar sobre el papel de los bancos de alimentos en nuestra sociedad.

“Se pueden adoptar medidas y políticas que contribuyan a reducir las desigualdades y a fomentar el empleo y la cohesión social para que no aumenten los demandantes”,

Ana Belén Ferrero

Gregorio Pérez, miembro de la junta directiva de la Federación Española de Bancos de Alimentos, reconoce “que los Bancos de Alimentos no son una solución óptima, pero no podemos negar la realidad actual y por tanto son unas organizaciones necesarias en este momento, que cumplen su función”, sentencia. Esta idea cobra aún más relevancia cuando se posibilita el **aprovechamiento de los excedentes para cubrir necesidades básicas y ahorro de gastos** de las entidades que es posible revertir en otras actividades.

Otros de los ejes sobre los que giran las reflexiones de la mesa son **evitar la multiplicidad de las ayudas, la cronificación y la dependencia**. Estas ideas surgen, de nuevo, como algunos de los objetivos que deben guiar las acciones de mejora de la asistencia alimentaria. Por ello diferentes expertos instan a **evitar la duplicidad de acciones como forma de gestionar racionalmente los recursos**, y asegurando que puedan llegar de una manera más personalizada al usuario final.

“El principal reto es que la ayuda consiga adaptarse a las personas a las que va dirigida y sea un medio para trabajar todas las dimensiones de la persona”, *Marta Cuesta*

Desde la perspectiva de las personas beneficiarias de ayuda alimentaria, José Vicente Rodríguez, presidente de Mensajeros de la Paz en Castilla y León, aboga por la **formación nutricional de las familias, así como acciones que generen independencia de las ayudas**. De hecho, todos coinciden en que **la ayuda alimentaria debe entenderse como un eje de actuación para tratar**

a las familias a través de la inserción social. Es un complemento a otro tipo de iniciativas, no un fin en sí misma, y sirve como mecanismo mediante el cual se detectan otras necesidades.

Se trata de una respuesta más dentro de un sistema de atención integral a las personas y las familias y trata directamente la **relación entre seguridad alimentaria y el círculo de la pobreza** y como este afecta a todas las personas, pero especialmente a los menores y a sus posibilidades de salir de la situación; una mala alimentación puede repercutir en el rendimiento escolar de las niñas y niños y, por ende, en su desarrollo físico y social, medita Marta Cuesta, coordinadora provincial de Cruz Roja León.

La implicación activa de las Administraciones Públicas, como garantes de la igualdad de oportunidades y el derecho a la alimentación, es imprescindible en este contexto. Cuesta reitera la conveniencia de las ayudas alimentarias para poder seguir trabajando en la mejora de las condiciones que han podido llevar a la persona a necesitarlas: "Permiten dar continuidad al plan de trabajo establecido con la persona. Si no tiene cubiertos unos mínimos, los beneficiarios no van a poder asistir a la escuela de padres, al programa de empleo, etc.", subraya.

Por último, surge un debate sobre la necesidad de **adaptar los modelos de ayuda a las características de los receptores** y a la necesidad de mantener dietas saludables. En este sentido, indican los participantes de esta mesa que se percibe una gran **dificultad en el acopio de alimentos frescos.**

Se trata de productos con valores nutricionales importantes para los beneficiarios de la asistencia y que, por problemas de distribución, manipulación y conservación no llegan con suficiente frecuencia a quienes deben recibirlos. Y tampoco resulta baladí la brecha existente en el **acceso a los recursos por parte de la población de la zona rural.**

“La ayuda debe completarse con acciones que generen independencia de las mismas, como la formación”, José Vicente Rodríguez



Reparto de alimentos frescos a personas mayores de zona rural. Mancomunidad Comarca de la Sidra (Asturias).

Estas realidades nos llevan a plantear la importancia de la innovación social para valorar nuevos sistemas de logística, almacenamiento o de entrega de la ayuda; desde los transportes con sistemas de refrigeración o la conservación de excedentes, hasta los sistemas de compra en economatos o mediante tarjetas recargables de compra que permitan a las personas elegir sus alimentos en un modelo lo más normalizado posible.

ACCIONES A TOMAR

1. Adaptarse a las necesidades y características de los destinatarios finales, siguiendo criterios de nutrición y salud.
2. En los casos de continuidad, asegurar el mantenimiento de una buena alimentación.
3. Aprovechamiento de los excedentes de la cadena alimentaria y canalización a través de bancos de alimentos o entidades de recogida.
4. Fomentar sistemas de donación de alimentos o excedentes frescos.
5. Crear sistemas de coordinación de entidades para evitar la duplicidad de ayudas.
6. Considerar la ayuda como una herramienta para poder ver otras realidades o carencias e iniciar el trabajo de inclusión social con las personas.
7. Trabajar desde una perspectiva global, tratando la resolución de los problemas que han llevado a las personas a pedir alimentos.
8. Realizar ayudas integrales a los beneficiarios para empoderarlos.

7.3. SECTOR EMPRESARIAL

“La función social de la empresa no es solo ganar dinero, sino hacerlo de manera responsable”, *Francisco Hevia*

Las empresas, con su participación en la cadena de consumo y producción de alimentos, también son titulares de responsabilidad. La función de la empresa se ha ido amoldando a los tiempos, hasta el punto de que “esta función social ya no solo es ganar dinero, sino hacerlo de forma responsable; es parte de la solución y no el problema”, asevera Francisco Hevia, actual presidente de Asociación Española de Directivos de Responsabilidad Social.



Economato social de Cáritas León, financiado con la colaboración de la Fundación CEPA.

Las empresas se implican, cada vez más activamente con el entorno en el que desarrollan su actividad y toman **conciencia de su poder de movilización de recursos para lograr el bienestar de las comunidades donde operan** sin sacrificar beneficios económicos. De hecho, la conocida como Triple Cuenta de Resultados es ya una realidad en el camino hacia la sostenibilidad de numerosas empresas, que tratan de realizar un balance entre lo económico, lo medioambiental y lo social.

“Las ayudas alimentarias hay que gestionarlas a pequeña escala, adaptándose al entorno de cada establecimiento generador de excedentes y a las necesidades de los receptores”, *Isabel del Amo*

Bajo este enfoque, los profesionales participantes en esta mesa centraron el debate principalmente en la **canalización y gestión de los excedentes** de consumo y producción, considerando que esta sería una aportación fundamental en el campo de las ayudas alimentarias. En ese sentido, Isabel del Amo, secretaria de Asociación de Supermercados de Castilla y León, recalca que en los últimos años se han hecho grandes mejoras para la reducción del desperdicio, llegando a estimarse que en la fase de distribución se produce solo el 5% del desperdicio de alimentos, pero **conviene no perder la perspectiva y recordar que el “objetivo de que el producto cumpla su misión: alimentar a las personas”**. Por ello los excedentes, con independencia de su volumen, deberían canalizarse siempre que sea posible hacia el consumo humano, algo que no siempre resulta **fácil a la hora de encontrar salida a los excedentes de productos frescos**.

“Donar el excedente de un restaurante es muy complejo y muy caro”, *Marcos Morán*

“Los productos frescos precisan muchos más requisitos para ser donados, por lo que no es fácil gestionar estas donaciones en un supermercado”, manifiesta Del Amo. Administrar esas ayudas a pequeña escala, con la rapidez necesaria y los requisitos de seguridad adecuados, ayudaría a encontrar un proveedor de excedentes frescos para grupos de receptores en su mismo entorno y mitigaría los problemas logísticos.

Desde el punto de vista de las entidades receptoras, explica Pedro Llamas, gerente de Mercaleón, “en muchos casos, carecen de recursos para poder gestionar debidamente las donaciones (cámaras frigoríficas). Esto también dificulta la donación de productos frescos y perecederos, fundamentales para completar la alimentación de estas personas (más allá del arroz y la pasta)”.

“La legislación actual no permite el reparto eficiente de los excedentes; tiene un coste excesivo para la empresa”, *David Esteller*

La complejidad de la donación parece ser especialmente difícil en el ámbito de la restauración. El jefe de cocina y propietario de Casa Gerardo (Estrella Michelin), Hispania Londres e Hispania Bruselas, Marcos Morán, explica que uno de los retos en hostelería es el de **planificar mejor la oferta para reducir excedentes**, pero en caso de su existencia siempre se puede valorar la donación, aunque en los restaurantes, “donar el excedente es muy complicado a nivel logístico y una decisión muy cara, ya que se genera un gasto añadido”.

El gran escollo del sector privado alimentario en el debate es precisamente esa dificultad para efectuar las aportaciones. David Esteller, responsable del Proyecto contra el Desperdicio Alimentario de AECOC, sostiene que existe prudencia a donar por parte de las empresas. La ausencia de legislación al respecto genera inseguridad jurídica. Esta cuestión, unida a que **en España los excedentes**

donados por una empresa fiscalmente son entendidos como vendidos y pagan IVA, lo que desincentiva las iniciativas de despilfarro cero y puede favorecer la destrucción de alimentos aptos para consumo por falta de rentabilidad.

“Es necesario comprender que nos encontramos ante un problema no solo social, sino también económico y medioambiental”,

Antonio Blanco

“La primera ley que ha existido es la “ley del buen samaritano”, en Italia, que exime de responsabilidad civil a la empresa cuando esta dona un producto de buena fe y este hace daño al usuario. La “ley francesa”, en cambio, obliga a firmar convenios entre empresas y entidades sociales. La “ley italiana” o “ley del despilfarro cero”, da un paso más y abarca toda la cadena alimentaria y fomenta la donación con incentivos fiscales. En España la autorregulación está funcionando, pero en el Congreso y el Senado se está trabajando para legislar en este sentido”, desarrolla Esteller.

Simultáneamente a estos incentivos legales, **las ayudas alimentarias deben verse con criterios de sostenibilidad.** Desde esa perspectiva, y con la experiencia del anterior encuentro, ha de abordarse desde un enfoque sistémico que tenga en cuenta criterios económicos, pero también sociales y medioambientales. Dimensionar adecuadamente los porcentajes, características y necesidades de colectivos de pobreza, transeúntes o personas con distintos riesgos de exclusión y **hacer una revisión crítica** de las prácticas tradicionales ayudará a cuantificar y **valorar los efectos** de las prácticas existentes, según Antonio Blanco, director de la Fundación Alimerka y secretario de la ACHM-E. “Es necesario comprender que nos encontramos ante un problema no solo social, sino también económico y medioambiental”, resume.

Precisamente en relación a esos efectos, un aspecto crítico para la adecuada asistencia es, a juicio de Blanco, “la actual procedencia del grueso de las donaciones (operaciones kilo, desperdicios, etc.), que hace prácticamente imposible la planificación de dietas equilibradas y saludables de las personas receptoras de estas ayudas”. Se plantea esta cuestión porque, además, en las conclusiones del I Encuentro de la Alianza (octubre de 2013) se exponía que el foco de atención de la malnutrición se está desplazando hacia la obesidad detectada en colectivos con privación material. **Implicar a las entidades beneficiarias de las ayudas en el compromiso con la legislación alimentaria** general es necesario para poder asegurar la correcta conservación de los alimentos refrigerados, la higiene alimentaria y un sistema de trazabilidad y de autocontrol adaptado para que las actividades de redistribución de los productos más escasos en donaciones se lleven a cabo.

Dentro de esa visión global, los expertos de la mesa empresarial consideran necesario **evaluar las donaciones en términos de impacto social**, para que no quede el estudio en un mero recuento de donaciones, sino en poder ver el alcance social de las mismas y los cambios logrados en la vida cotidiana de ese público, además de en la sociedad.

ACCIONES A TOMAR

1. Enfocar el problema desde una perspectiva de responsabilidad social y sostenibilidad, combinando acciones de reducción de excedentes con acciones de donación de aquellos ya generados.
2. Fomentar la regulación o normativa sobre donaciones de excedentes alimentarios.
3. Impulsar el debate sobre la fiscalidad actual como freno o motor de la donación de excedentes.
4. Gestionar las ayudas a pequeña escala, adaptándose al entorno de cada entidad generadora de excedentes y a las necesidades de los receptores.
5. Impulsar sistemas seguros para la donación de alimentos frescos.
6. Fomentar la innovación para la donación de excedentes en hostelería y restauración.
7. Evaluar resultados de las acciones en términos de impacto social.

7.4. EDUCACIÓN Y CONOCIMIENTO CIENTÍFICO

El sector educativo y del conocimiento científico tienen la capacidad de analizar con mayor perspectiva las características de la ayuda alimentaria. Los expertos proponen **dos miradas**. Por un lado, la de la **tecnología de los alimentos y la seguridad alimentaria**, centrada en asegurar la calidad nutricional en todo proceso de donación alimentaria. Por el otro, la del **Trabajo Social**, centrada en el análisis de las **causas de la pobreza** que llevan a los beneficiarios a necesitar estas ayudas. María Jesús Domínguez, profesora titular de Trabajo Social de la Universidad de León, ahonda en esta última mirada desde la palabra exclusión, como “una falta de participación de las personas en los asuntos que les conciernen”. Se refiere no solo a una falta de ingresos, sino a la pérdida de la voz dentro de la sociedad y una infrarrepresentación dentro de la misma, además del surgimiento de cantidad de prejuicios y etiquetas que solo sirven para perjudicar a quienes necesitan asistencia.

“La ayuda alimentaria tiene asociados prejuicios que no benefician en nada a la persona que recibe la asistencia”,
María Jesús Domínguez

Los profesionales centran el debate, además, en la **escucha activa de los receptores para lograr el empoderamiento** de los mismos. En este sentido, mientras exista demanda y no se encuentren soluciones a la desigualdad, la ayuda alimentaria seguirá siendo necesaria, pero debiendo establecer diálogos con sus receptores para que participen del diseño de dichas ayudas: “¿Dónde están los receptores de la ayuda, que no tienen voz en el debate?”, se pregunta la profesora Domínguez.



Debate entre expertos durante el II Encuentro de la ACHM-E celebrado en abril de 2015 en Oviedo.

“Debe alinearse la RSE con los objetivos de las ONG y perseguir el objetivo de la independencia de las ayudas a largo plazo”, *Jorge Coque*

Desde esa perspectiva, Óscar Fernández, profesor titular de Antropología Social de la Universidad de León, se pregunta “qué incidencia tiene en la persona receptora” este tipo de ayudas: “¿hasta qué punto se genera dependencia y, en vez de buscar una solución, se está creando un problema?”. También se plantea si la entrega de excedentes facilitada por las empresas alimentarias se trata realmente de donaciones o “de dar salidas a los excedentes que generan las empresas”, cuestiona Fernández.

En este sentido, Jorge Coque, miembro del consejo de dirección de la Cátedra de Estudios de Gobernanza Global Alimentaria de la Universidad de Oviedo, plantea el debate desde la realidad de los Bancos de Alimentos, como centro de la cadena logística entre donantes de excedentes y receptores de alimentos. Desde ese foco, sería necesario **alinear la RSE con los objetivos de las ONG**, que siempre son coincidentes, y aumentar una visión estratégica, más allá de la gestión diaria, con objeto de “profesionalizar la gestión de los bancos de alimentos”, especialmente desde la logística. En todo caso,

“Debe gestionarse mejor el excedente, que es insostenible a largo plazo por su impacto ambiental”, *Camino García*

Coque manifiesta que sería una meta deseable, aunque quizás utópica, “eliminar este tipo de entidades para no estabilizar desigualdades” y abordar las causas estructurales del problema.

Desde una perspectiva de Nutrición y de Seguridad Alimentaria, se recuerda la existencia en la actualidad de ayudas alimentarias y donaciones de excedentes y, por ello, se considera imprescindible la **coordinación de agentes y la máxima eficacia en la gestión de la producción y consumo de alimentos**. Sobre este aspecto, los expertos coinciden en señalar, al igual que en las conclusiones del III Encuentro de la ACHM-E, urgencia en las acciones. Camino García, catedrática de Bromatología y Nutrición de la Universidad de León, recuerda que “todo ser humano tiene que tener acceso físico y económico a una alimentación adecuada, de manera continuada” dentro de un **enfoque de Derecho a la Alimentación**. En este sentido, es necesario proporcionar ayudas a quienes no puedan satisfacer sus necesidades mínimas, siendo este apoyo alimentario determinante para su desarrollo, “pues **la dieta es determinante de su salud**”, aun-

que esta ayuda “debe proceder tanto del marco público como privado. La sociedad de bienestar no puede asumir el coste de todos los bienes y servicios”, apunta Camino García.

“Hemos de ahondar en la idea de seguridad alimentaria a la seguridad que nos permita tener salud a largo plazo”, *Beatriz Robles*

Con la persona en riesgo como eje de todas las acciones, la ayuda alimentaria ha de estar ligada indiscutiblemente con la calidad nutricional. La catedrática explica que el actual sistema de reparto de excedentes y ayudas, por desconocimiento o falta de variedad, genera **“hambre oculta, un desequilibrio proteico y mineral derivado del consumo de productos demasiado energéticos (grasas, azúcares y sal)”**. Para este problema, propone el **diseño de menús económicos y saludables que puedan ayudar a las personas a nutrirse adecuadamente, así como formación específica para empoderarlos.**

En esa misma línea se pronuncia Beatriz Robles, consultora de tecnología alimentaria y divulgadora científica, quien plantea que la ayuda deberá respetar directrices de seguridad alimentaria en todos los casos. “Se marca, en caso contrario, una brecha entre un grupo privilegiado que adquiere alimentos de calidad y otro que recibe alimentos en distintas condiciones”, manifiesta. Las entidades gestoras se enfrentan, en consecuencia, a un nuevo problema, ya que les obliga a **invertir o buscar infraestructura y formación para canalizar las donaciones de frescos, legumbres, semillas, etc.** y cambiar la forma en la que se organizan para el reparto de las mismas.

Ese argumento acerca de los alimentos de primera y de segunda categoría, implica, como explica Robles, una ampliación del concepto de seguridad alimentaria también hacia aquellos alimentos que permitan generar salud a largo plazo. **Convertir lo seguro y lo saludable en conceptos unidos cuando se habla de ayudas alimentarias.**

ACCIONES A TOMAR

1. Fomentar la participación de las personas beneficiarias de ayudas en el debate y diseño de las mismas.
2. Fomentar un doble debate: desde la perspectiva de la seguridad alimentaria y desde la perspectiva de las causas que provocan la vulnerabilidad.
3. Unir la donación de alimentos a la formación en materia nutricional, para evitar el hambre oculta (desequilibrio proteico y mineral).
4. Formar a las entidades y/o personas usuarias de ayuda alimentaria en diseño de menús económicos y saludables.
5. Alinear la responsabilidad social de las empresas con los objetivos y necesidades de las ONG.
6. Incentivar las donaciones de productos saludables.
7. Convertir lo seguro y lo saludable en conceptos inseparables.

7.5. CONCLUSIONES PARA LA ACCIÓN

AYUDA ALIMENTARIA:
MÁS QUE UNA HERRAMIENTA DE ASISTENCIA SOCIAL.

Decálogo de conclusiones para la acción

1. Diferenciar una mirada a corto plazo de las intervenciones a medio y largo plazo.

Se reconoce la necesidad de responder a las demandas actuales de ayuda alimentaria y coordinar a diferentes agentes del sistema alimentario para satisfacerlas (desde administraciones, empresas, entidades sociales y usuarios). Al mismo tiempo, debe abordarse un enfoque **a medio y largo plazo** cuyo fin siempre será **lograr la inclusión social y evitar toda cronificación** de las relaciones de ayuda.

2. Valorar la ayuda alimentaria como una herramienta junto con otros recursos de apoyo a la inclusión social.

La ayuda alimentaria en España debe entenderse como **un método más de apoyo dentro de un sistema integral de intervención social** y ha de gestionarse siguiendo criterios de máxima eficiencia con la intención de **contribuir al derecho básico a la alimentación**.

3. Ofrecer, junto con la ayuda, programas y servicios de integración social.

Junto con la coordinación de los actores implicados en los programas de ayuda alimentaria, es necesario valorar otras dos cuestiones: la adaptación de los mecanismos de ayuda a las **necesidades globales de las personas beneficiarias**, y la creación de **itinerarios para la inclusión social** y que eviten la dependencia de las ayudas.

4. Incentivar el papel protagonista de las administraciones locales y sus servicios sociales en la definición de criterios de ayuda alimentaria.

Resultará positivo **fortalecer los soportes de bienestar social**, especialmente aquellos que son de carácter público, ya que son quienes cuentan con más medios para detectar situaciones de exclusión social y necesidad, evaluarlas e implementar acciones para mitigarlas. Es, asimismo, relevante el papel de las administraciones de menor tamaño y de ámbito municipal por su proximidad con los receptores y su acción directa en los entornos de las personas vulnerables.

5. Coordinar a los agentes implicados en la prestación de ayudas alimentarias para optimizar recursos y evitar duplicidades.

La asistencia debe valorarse también desde un punto de vista sistémico, asegurando una adecuada coordinación de los diferentes agentes u organizaciones implicadas. En este sentido es importante recordar la necesidad de coordinar el trabajo de las entidades que prestan ayuda alimentaria, con objeto **evitar duplicidades** así como garantizar, en la medida de lo posible, un mejor aprovechamiento de los recursos que permita llegar a más personas en mejores condiciones.

6. Adaptar ayudas a necesidades globales de la persona y garantizar la calidad nutricional de la ayuda alimentaria.

La atención a las necesidades nutricionales, de salud y sociales de los usuarios exige **valorar la calidad nutricional de la ayuda alimentaria así como el aprendizaje de estilos de vida más saludables**

para evitar el 'hambre oculta' y dinámicas relacionadas con el círculo de la pobreza y la alimentación, que puede generar alteraciones en la salud de colectivos vulnerables por un acceso inadecuado a una dieta equilibrada y saludable.

7. Formar y sensibilizar en materia de alimentación a las entidades donantes y a los receptores de la ayuda.

Se considera necesario **fomentar el conocimiento** en materia de nutrición y seguridad alimentaria tanto **de las entidades donantes**, para incrementar su profesionalización, **como de los usuarios finales** para asegurar el mantenimiento de dietas saludables y el buen uso de los alimentos.

8. Asegurar una adecuada canalización de excedentes alimentarios y valorar su regulación para facilitar la donación por parte de las empresas alimentarias.

Al hablar de la optimización de recursos surge la cuestión sobre la **canalización de los excedentes alimentarios**, especialmente aquellos más perecederos, como los frescos de origen animal, lácteos o frutas y verduras, que resultan importantes en una dieta equilibrada. La donación de estos artículos por parte del sector agroalimentario podría complementar las ayudas alimentarias entregadas mediante vales o tarjetas de compra. En este sentido resulta vital **facilitar las donaciones de los excedentes creando un marco legal, fiscal y de seguridad alimentaria adecuado para este fin.**

9. Evaluar las acciones en términos de impacto social.

Los expertos participantes en el encuentro también ponen el foco en lo necesario de **evaluar las acciones** tomadas desde un punto de vista cualitativo y no solo cuantitativo para lograr un mejor conocimiento de los efectos de las mismas y prever acciones de mayor impacto social.

10. Integrar el debate sobre la ayuda alimentaria dentro del marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La ayuda alimentaria es un asunto que preocupa y existe un interés social en la temática, pero hemos de diseñar itinerarios para que, junto con la satisfacción de necesidades y demandas actuales, se reduzcan las desigualdades y se persigan los **objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, entre los que podemos destacar objetivos como el fin de la pobreza, el hambre cero, la salud y bienestar o el fomento de un modelo de producción y consumo responsable.



Participantes en el IV Encuentro de la ACHME.

ANEXO. Método de trabajo:

- Durante la jornada de trabajo celebrada en León el 16 de noviembre de 2017, 26 expertos integrados en cuatro mesas sectoriales presentaron su visión sobre las ayudas alimentarias respondiendo a las siguientes cuestiones:

- ¿Qué entiende, desde su perspectiva profesional, por “ayuda alimentaria”?
- ¿Considera necesaria la “ayuda alimentaria” en una sociedad de bienestar?, ¿en qué casos?
- ¿Cuáles son aspectos positivos de la ayuda alimentaria?
- ¿Cuáles son aspectos críticos o mejorables de la ayuda alimentaria?
- ¿Cuáles son los retos del sector (empresarial/académico/público/social) ante la “ayuda alimentaria”?

- Cada participante dispuso de 15 minutos para su intervención y respuesta a las cuestiones indicadas. Tras la exposición de cada uno de los miembros de cada mesa, los moderadores iniciaron un tiempo de participación y debate con el público estimado en 30 minutos, durante el cual los tiempos de intervención fueron libres, aunque siempre evitando centrar el debate en uno/un solo caso u organización.
- Las intervenciones e ideas básicas planteadas por los participantes fueron recogidas para su posterior análisis y elaboración de conclusiones, celebrándose el día 17 de noviembre una sesión plenaria de la Asamblea de la ACHM-E en la que se seleccionaron las ideas clave planteadas en las diferentes mesas de trabajo.
- El análisis de contenido de todas las intervenciones ha permitido elaborar el documento de conclusiones con las recomendaciones para la acción propias de cada grupo o sector así como las conclusiones generales.
- Un proceso abierto de debate y participación se inicia desde el mismo momento de presentación de esta guía, tanto a través de los espacios donde es presentada como a través de las plataformas oportunas de Internet donde estará disponible.

FUENTES DE INFORMACIÓN

1. Como resultado de las reuniones celebradas, se elaboró un memorándum constitutivo de la ACHME, que fue rubricado por todas las entidades que decidieron sumarse como fundadoras, y el 5 de junio de 2013, con la firma de su acta fundacional, se constituyó oficialmente la Alianza Nacional contra el Hambre y la Malnutrición de España.
2. Todos los documentos están disponibles en la página [<http://www.alianzacontraelhambre.com/materiales/>]
3. Para una mayor comprensión de los fundamentos, tipos y metas de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, se recomienda consultar la página publicada por Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, disponible en [<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>].
4. Se diferencian tres generaciones de Derechos Humanos. Los derechos de primera generación son los derechos civiles y políticos, que velan por las libertades de las personas (derecho a la vida, a la libertad, al voto, etc.). Una segunda generación de derechos persiguió la garantía de condiciones de vida adecuadas para todos los ciudadanos, hablando entonces de derechos de carácter social, económico y cultural (derecho a la salud, a la educación, a la vivienda, etc.). La tercera generación de derechos apela a derechos cuyo titular no es la persona sino la colectividad, impulsando con ello la solidaridad de las comunidades y los pueblos (derecho al desarrollo, a un medio ambiente sano, a la paz, a la identidad cultural, etc.). La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ofrece información y numerosos recursos para conocer el desarrollo y evolución de los derechos humanos en los diferentes países, disponible en [<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>].
5. La campaña “Derecho a la alimentación. Urgente”, apoyada por Ongawa y Prosalus, propone el respeto, protección y garantía del derecho a la alimentación como derecho humano fundamental. Esta campaña cuenta con una plataforma de divulgación con diversas publicaciones, servicio de noticias y un glosario de términos relacionados con el Derecho a la Alimentación. Disponible en [<https://www.derechoalimentacion.org/>].
6. Informe Brundtland. *Nuestro futuro en común*. ONU (1987). En el informe, liderado por la ex primera ministra de Noruega Gro Harlem, se plantea la postura de desarrollo económico actual frente a la sostenibilidad medioambiental y social con la intención de replantear las políticas de desarrollo desde un enfoque sistémico. Disponible en [<https://es.scribd.com/doc/105305734/ONU-Informe-Brundtland-Ago-1987-Informe-de-la-Comision-Mundial-sobre-Medio-Ambiente-y-Desarrollo>].
7. La información sobre ayuda alimentaria recogida en este apartado está basada en diferentes entradas del *Diccionario de Ayuda Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, editado por la Universidad del País Vasco y de acceso libre a través de la página [<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/>]. Las entradas correspondientes al concepto de “ayuda alimentaria” han sido publicadas por Kárlos Pérez de Armiño, profesor de Relaciones Internacionales en la UPV, investigador y consultor en materia de cooperación y ayuda humanitaria.
8. Estados Unidos continuó liderando las políticas y prácticas en materia de ayuda alimentaria internacional, fijando en 1954 un marco legislativo de referencia con la *Ley para la Ayuda y el Desarrollo del Comercio Agrícola (Public Law 480 ó PL480)*. En este sentido fue determinante la presión ejercida por la industria agrícola que buscaba una salida para los grandes excedentes acumulados tras las cosechas récord de la década de los años 50. La legislación regulaba la compra por el gobierno de los excedentes de trigo para su uso como ayuda a los países en desarrollo, fijando además los objetivos de reforzar la estrategia de política exterior norteamericana así como crear futuros mercados para sus exportaciones a medio o largo plazo. Para un análisis en profundidad de la historia y evolución de la ayuda alimentaria internacional, consultar la obra de Singer, H., Wood, J. y Jennings, T. (1987). *Food Aid. The Challenge and the Opportunity*. Oxford: Clarendon Press.

9. Numerosas investigaciones desarrolladas tanto desde el ámbito de las Ciencias Sociales como de las Ciencias de la Salud, ofrecen datos consistentes sobre la relación entre pobreza, salud y obesidad. Algunos estudios significativos sobre el tema pueden consultarse en: Drewnowski, A. y Darmon, N. (2005). Food Choices and Diet Costs: an Economic Analysis. *Journal of Nutrition*, 135(4), pp. 900-904; Salas-Salvadó, J. et al. (2007). Consensus for the evaluation of overweight and obesity and the establishment of therapeutic intervention criteria. *Medicina Clínica (Barc)*, 128(5), pp. 184-196; Álvarez-Castaño, L.S. et al. (2012). Social and economic factors associated with obesity: the effects from inequality and poverty. *Revista Gerencia y Políticas de Salud*, 11 (23), 98-110.
10. Los datos hacen referencia a las clases ocupacionales utilizadas en la Encuesta Nacional de Salud -ENSE (2011/2012), realizada por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que recoge información sanitaria relativa a la población residente en España en 21.508 hogares. Disponible en [<https://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/encuestaNacional/encuesta2011.htm>]
11. La información sobre el Programa español de ayuda alimentaria, vinculado al FEAD, se encuentra disponible en la página del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente: [https://www.fega.es/PwfGcp/es/accesos_directos/plan2010_ayudas/index.jsp]
12. Marta Llobet (2014, p. 72) partiendo del análisis de las ayudas alimentarias en Quebec, reflexiona sobre el papel de las mismas en la integración social, demandando un enfoque integral para su análisis y una mirada crítica del papel que deberían asumir en una sociedad como la española. Llobet, M. (2014). La innovación social en la seguridad alimentaria en Quebec. Algunas lecciones para el contexto español. *Documentación Social*, pp. 71-94. Vol 174.
13. El grupo de Nutrición de la Universidad de Oviedo realizó en 2012 una valoración nutricional de los menús ofrecidos por la Cocina Económica de Oviedo. El estudio estuvo dirigido por la catedrática de Fisiología Dra. Ángeles Menéndez Patterson y patrocinado por la Fundación Alimerka.

OTRAS PUBLICACIONES DE LA ALIANZA

Todas las publicaciones son de libre acceso a través de la web de la ACHM-E.



¿CÓMO REDUCIR LAS PÉRDIDAS Y DESPERDICIOS DE ALIMENTOS? GUÍA DE RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

Integrantes de la ACHM-E

Administraciones, universidades, fundaciones y asociaciones





*Entidad colaboradora en la
divulgación del presente documento:*

