

LOS CONSEJOS ALIMENTARIOS

Una herramienta municipalista
para la transformación del
sistema alimentario



Diciembre 2016

Texto: Ana Moragues

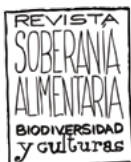
Corrección y maquetación: ECM

Ilustración: Joaquín Vila

Impresión: GERTU SL

COORDINACIÓN Y EDICIÓN DE LA GUÍA:

Revista Soberanía Alimentaria, Biodiversidad y Culturas



CON EL APOYO DE:



Esta obra está bajo licencia de reconocimiento no comercial.
Compartir bajo la misma licencia 4.0 España de Creative Commons.
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/es>

LOS CONSEJOS ALIMENTARIOS

Una herramienta municipalista
para la transformación del
sistema alimentario

Diciembre 2016





ÍNDICE DE CONTENIDOS

Presentación	6
1 La necesidad de transformar el sistema alimentario	8
2 ¿Qué es un consejo alimentario y cuáles son sus objetivos?	10
3 Dos aspectos clave: enfoque holístico y diversidad de actores	12
4 El proceso de puesta en marcha de un consejo alimentario	16
4.1 El interés y la idea	
4.2 Mapeo y auditoría del territorio	
4.3 Visión conjunta	
5 La participación en los consejos	26
6 Funcionamiento del consejo alimentario	30
6.1 Relación con el gobierno	
6.2 Estructura	
6.3 Recursos humanos y financiación	
6.4 Conexión con la población	
6.5 Conectando experiencias, creando redes	
7 ¿Pueden los consejos alimentarios ser una herramienta para la soberanía alimentaria?	38
Bibliografía	42



Este texto se basa en mi tarea como investigadora y activista. En primer lugar, mi labor en la Universidad de Cardiff ha incluido la participación en el proyecto europeo FOODLINKS, donde coordiné un grupo de trabajo sobre estrategias urbanas alimentarias europeas. A partir de este proyecto, he continuado investigando procesos relacionados con políticas alimentarias urbanas y consejos alimentarios, especialmente en colaboración con la Sustainable Food Cities Network en Reino Unido mediante el proyecto europeo TRANSMANGO y el proyecto Enhancing the impact of Urban Food Strategies, financiado por ESRC.

Este trabajo ha requerido una constante revisión de literatura sobre estos temas y la compilación de datos empíricos sobre ciudades concretas. Mi conocimiento sobre estas dinámicas también se ha visto beneficiado por la participación en foros académicos y no académicos donde se han presentado diversas experiencias, así como mi contribución activa en el Cardiff Food Council, la ya citada Sustainable Food Cities Network y diversas actividades promovidas por diferentes ciudades en el Estado español.

Quiero agradecer a la *Revista Soberanía Alimentaria, Biodiversidad y Culturas* el apoyo a la hora de llevar a cabo este trabajo, por las labores de edición y, especialmente, por sus propuestas de nuevas ideas y debates.

ANA MORAGUES



PRESENTACIÓN

Este trabajo pretende promover la creación de espacios donde la ciudadanía pueda influir en las decisiones que se toman en el ámbito municipal. Aborda la gobernanza desde lo local y la participación ciudadana, algo muy presente en el Estado español en fórmulas como los concejos abiertos o juntas vecinales, formas de asamblea popular cuyo origen hay que buscar en la alta Edad Media. En más de mil pueblos y aldeas del territorio español aún pervive esta forma de estructura social orientada a organizar y gestionar el trabajo con los espacios y los bienes comunes.

En la actualidad, también existe un interés creciente de ciudades y pueblos por transformar su sistema alimentario sin esperar a que se produzcan cambios en políticas agroalimentarias nacionales o internacionales. El movimiento municipalista busca abrir las instituciones a la ciudadanía situando la esfera local como el primer eslabón del cambio.

En esta guía, que no pretende ser prescriptiva, recogemos el conocimiento y la experiencia que ya existe alrededor de estos espacios de participación y los analizamos de forma que permitan su puesta en marcha y puedan desarrollar su potencialidad como herramienta para construir soberanía alimentaria.

Esperamos que sirva para enriquecer las reflexiones en clave de soberanía alimentaria e inspirar nuevos procesos en otros territorios, acordes a cada contexto.

REVISTA SOBERANÍA ALIMENTARIA, BIODIVERSIDAD Y CULTURAS



1 LA NECESIDAD DE TRANSFORMAR NUESTRO SISTEMA ALIMENTARIO

El actual sistema alimentario está roto. Lo demuestran las cifras de 2015 de la FAO (Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), que indican que 795 millones de personas en el planeta padecen hambre o desnutrición crónica, mientras cifras de la OMS (Organización Mundial de la Salud) de 2014 revelan que casi 2000 millones de personas tienen problemas de sobrepeso y, entre ellas, 640 millones de personas son obesas. La malnutrición ha pasado a ser un fenómeno global que afecta a la población con menos recursos tanto del norte como del sur global. Además, la influencia en la manera de producir y consumir alimentos tiene unos efectos significativos también sobre el planeta. Por ejemplo, en el caso de las emisiones con efecto invernadero, se contabiliza que pueden llegar a representar desde un 25 % (FAO) hasta un 54 % (GRAIN) del total de emisiones de origen antropogénico.

Estas cifras globales, a las que podríamos añadir la pérdida de fertilidad de los suelos o la desaparición de gran parte de la biodiversidad cultivada, tienen su origen en la gestión de la agricultura y la alimentación desde una óptica capitalista; o, lo que es lo mismo, en la concepción de que la búsqueda de beneficios económicos es el objetivo primordial de ambas actividades, lo que se traduce en grandes beneficios para unas pocas corporaciones pero, y sobre todo, también se convierte en el sufrimiento de muchas personas, comunidades y territorios, que padecen las consecuencias sociales, culturales, ecológicas y económicas de un sistema injusto.

Lejos de encontrar respuestas diferentes en el ámbito global, esta dinámica es cada vez más preocupante. Hoy en día, el control de las semillas comerciales está prácticamente en manos de tres grandes corporaciones, de la misma manera que ocurre con los fertilizantes y los agrotóxicos que la agricultura industrial requiere. La tierra se ha convertido en un activo para muchos fondos de inversión, lo que está agravando el ya de por sí injusto reparto de la misma en un fenómeno que conocemos como acaparamiento de tierras y que suele llevar asociado el control y el acaparamiento del agua a la que se accede desde ellas. Y, finalmente, como se ha visto en la última década, los alimentos también son un elemento especulativo de primer orden,



responsable de una creciente volatilidad en los precios que conduce a crisis alimentarias.

Mientras para los países empobrecidos del sur, la implantación y extensión de este sistema agroindustrial causa pobreza y hambre al propio campesinado y, en muchas ocasiones, migración forzada; en nuestros territorios supone el retrato del despoblamiento rural y la casi práctica desaparición de la agricultura a pequeña escala. Según las últimas cifras del censo agrario del Estado español, en la primera década del siglo XXI se constató un descenso de casi un 45 % en el número total de fincas agrarias o, lo que es lo mismo, el cierre de unas 83 al día. Como en buena parte de Europa, también aquí el desprecio hacia lo campesino y a lo rural significa un sector primario desaparecido de cualquier estadística económica o laboral.

Sin embargo, las respuestas en el ámbito local existen, parten desde abajo y son diversas y difíciles de contabilizar, porque son muchas. Impulsarlas y extenderlas con la complicidad de los gobiernos municipales puede ser un paso decisivo en la transformación del sistema alimentario.

En este contexto y conscientes de estos impactos, muchas ciudades y pueblos también han empezado a imaginar y caminar decididamente, hacia la creación de otro sistema alimentario. Es precisamente desde estos espacios, en muchos casos urbanos, donde se ha empezado a reflexionar sobre algo que damos por hecho: que todos los días llegue a nuestras tiendas de barrio, mercados, supermercados, cafeterías y restaurantes la comida que necesitamos. Y, sobre todo, empezamos a darnos cuenta de que transformando este proceso vital de producir, adquirir, elaborar, consumir y desechar comida, podemos cambiar mucho más que nuestro sistema alimentario.



2 ¿QUÉ ES UN CONSEJO ALIMENTARIO Y CUÁLES SON SUS OBJETIVOS?

Los consejos alimentarios son entidades o espacios de deliberación donde convergen diferentes actores y sectores de un espacio geográfico delimitado (municipal, comarcal, provincial, regional o estatal) cuya principal razón de ser es definir, modificar o desarrollar políticas alimentarias.

Si bien existen consejos desvinculados del gobierno local, la mayor parte de estas alianzas se establece con el objetivo de trabajar juntamente con el sector público.

Estos espacios pueden llamarse Consejos Alimentarios (Food Policy Councils, en EE. UU.), Alianzas Alimentarias (Food Partnerships, en Brighton and Hove), Comités Alimentarios (Food Boards, en Londres), etc. Para simplificar el texto, en esta guía nos referiremos a todas estas modalidades como «consejos alimentarios».

En la actualidad existen más de 263 consejos alimentarios en América del Norte, 44 ciudades del Reino Unido han establecido este tipo de alianzas alimentarias y más de 100 ciudades europeas han firmado el **Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán**, donde se recomienda la creación de Consejos para la alimentación.

Los consejos alimentarios:

- ⇒ **Establecen conexiones** y facilitan la coordinación entre los diferentes actores (sector público, privado y sociedad civil) y ámbitos implicados en el sistema alimentario (producción, consumo, transformación, distribución, etc.).

- ⇒ **Conforman un foro de discusión** para promover, evaluar, revisar y asesorar políticas públicas locales que contribuyan a mejorar el sistema alimentario y a aportar herramientas para su transformación.

- ⇒ **Informan y sensibilizan** a la sociedad civil sobre el sistema alimentario.



Para conseguir estos objetivos, existen dos factores clave que hay que tener en cuenta, ambos relacionados entre sí: contemplar el sistema alimentario desde un enfoque holístico e integrar la mayor diversidad posible de actores en la gestión de su gobernanza.

ENFOQUES DE ACCIÓN

Algunos consejos, como el de San Francisco o el de Nueva York, se centran especialmente en la mejora y coordinación de políticas dentro del sector público; mientras que otros, como el de Detroit o el de Toronto, prestan especial atención a generar capacidad y desarrollar propuestas desde la sociedad civil, reforzando la movilización social alrededor de la alimentación. En otros casos combinan ambos enfoques.

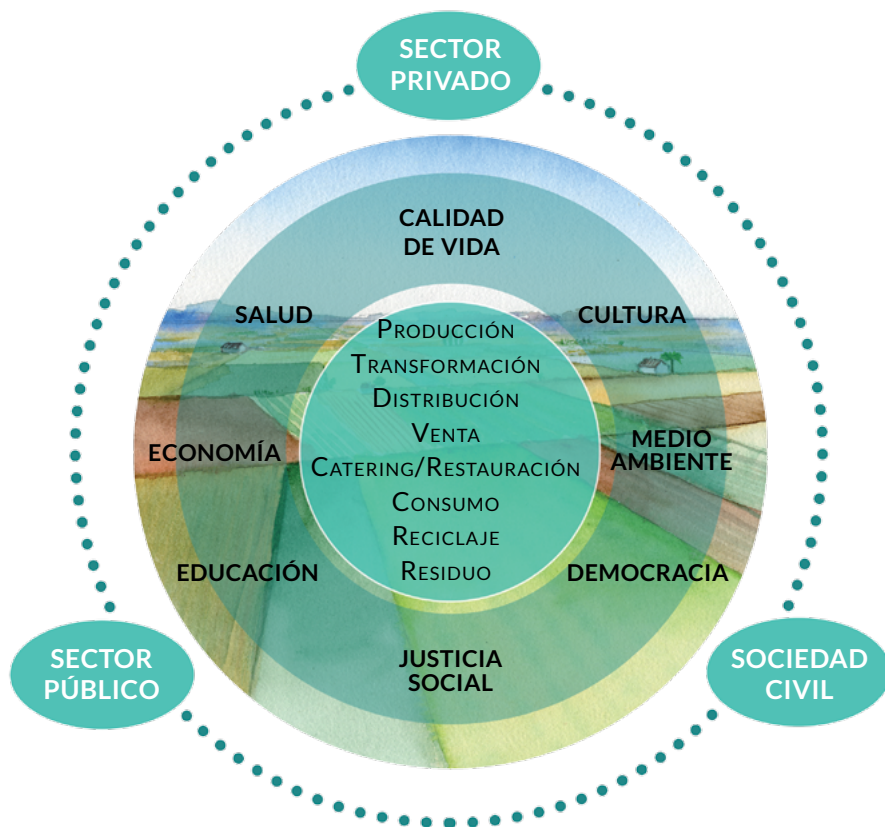
El Food Cardiff (Reino Unido) identificó la necesidad de ofrecer comidas durante las vacaciones escolares. Este consejo consiguió un mínimo de financiación para desarrollar un proyecto piloto en cinco escuelas durante el verano de 2015.

En el caso del Connecticut Food Policy Council (EE. UU.) el consejo comenzó a trabajar de forma coordinada para preservar una zona agrícola dentro de su estado. Este trabajo llevó a la creación de la Working Lands Alliance, una organización independiente con el objetivo de proteger de forma permanente 150.000 acres de extensión agraria.

3 DOS ASPECTOS CLAVE: ENFOQUE HOLÍSTICO Y DIVERSIDAD DE ACTORES

Los consejos alimentarios deben tener un enfoque holístico del sistema alimentario y, por tanto, es crucial que consideren la diversidad de elementos que lo caracterizan, para así poder actuar de forma efectiva en su transformación.

GRÁFICO 1
ENFOQUE HOLÍSTICO DEL SISTEMA ALIMENTARIO
(DIMENSIONES HORIZONTAL Y VERTICAL)





El enfoque holístico o integral nos ayuda a entender, por ejemplo, que las crecientes cifras de obesidad esconden un incremento de pobreza y falta de acceso a comida sana y de calidad, motivado, entre otros factores, por el coste de los productos frescos, la falta de tiempo causada por la precariedad laboral o el deterioro de conocimientos sobre alimentación y cocina. Es decir, los problemas de malnutrición no se deben simplemente a malas decisiones individuales, sino a causas estructurales, relacionadas con la planificación urbanística, el precio de los alimentos, el acceso a educación y la regulación laboral, entre otras.

Por tanto, es esencial planificar y actuar desde un enfoque de sistema alimentario que nos permita entender estas relaciones y abordar problemas estructurales.

Como puede verse en el gráfico de la página contigua, este enfoque puede representarse según las dos dimensiones del **sistema alimentario**: **vertical** (producción, transformación, transporte, venta, distribución, catering, consumo, reciclaje y desperdicio) y **horizontal** (calidad de vida, salud, economía, educación, justicia social, democracia, medio ambiente, cultura).

Ambas dimensiones suelen agruparse en campos temáticos que conforman la base de la futura estrategia alimentaria y del plan de acción del consejo.

Algunos ejemplos:

◆ **SALUD Y BIENESTAR**

Mejorar la salud de la población mediante una buena alimentación, fomentar la agricultura urbana como espacio de socialización y aprendizaje.

◆ **MEDIO AMBIENTE**

Reducir emisiones de CO₂, usar menos energía, reducir el transporte de alimentos, promover la producción agroecológica, preservar espacios verdes y productivos.

◆ **DESARROLLO ECONÓMICO Y COMUNITARIO**

Apoyar el tejido productivo local, el pequeño comercio, los mercados; mejorar las infraestructuras públicas.

◆ **ASPECTOS SOCIALES Y CULTURALES**

Promocionar los alimentos tradicionales y locales mediante ferias y celebraciones, crear espacios comunitarios alrededor de la comida como grupos de consumo, cocinas comunitarias, bancos públicos de alimentos, etc.

◆ **SEGURIDAD ALIMENTARIA Y JUSTICIA SOCIAL**

Mejorar el acceso a comida asequible, sana y culturalmente diversa; promover relaciones justas dentro de la cadena alimentaria.

◆ **APRENDIZAJE Y EMPODERAMIENTO**

Generar verdaderos espacios de participación abierta y toma de decisiones, fomentar la sensibilización y formación política de la ciudadanía desde las escuelas, a través de huertos agroecológicos o asambleas.

◆ **DESARROLLO DEL VÍNCULO URBANO-RURAL**

Establecer conexiones campo-ciudad a través de la comida. Para incorporar la visión holística a la práctica del consejo alimentario es fundamental cuidar la integración de diversos actores. Resulta difícil imaginar un cambio profundo en nuestro sistema alimentario si no tenemos en cuenta las necesidades, potencialidades y dificultades que atraviesan los diferentes elementos y agentes de la cadena alimentaria, desde la agricultora en una zona rural despoblada a la anciana en un barrio urbano deprimido, pasando por transformadores, distribuidores, comerciantes, restauradores, etc.

Si lleva a cabo este trabajo de una manera adecuada, el consejo alimentario puede abordar y corregir los problemas de descoordinación entre actores en un mismo territorio y también dentro de las instituciones públicas.

El Consejo Alimentario de Bristol ha plasmado este enfoque holístico de forma muy sencilla para poder comunicar a la ciudadanía su visión de un sistema alimentario sostenible:

LA BUENA COMIDA ES COMIDA QUE ES...

↻ Buena para las personas

Todas deberíamos tener acceso a información, formación y recursos que nos permitan cultivar, comprar, cocinar y disfrutar buenos alimentos.

↻ Buena para el territorio

La sociedad y los políticos deberían apoyar y valorar iniciativas alimentarias que promuevan empleo local, prosperidad y diversidad y traten bien a sus trabajadores.

↻ Buena para el planeta

Los alimentos deben ser producidos, procesados, distribuidos y eliminados de forma que respeten y beneficien a la naturaleza.



4 EL PROCESO DE PUESTA EN MARCHA DE UN CONSEJO ALIMENTARIO

Cada contexto tiene sus propias características, por lo que cada consejo alimentario tiene un relato diferente. Revisamos a continuación las diferentes etapas de los casos estudiados y sus aprendizajes, que pueden ayudar a entender algunos aspectos y servir como inspiración.


4.1 EL INTERÉS Y LA IDEA

En el ámbito local, la mayoría de consejos son el resultado de movimientos, organizaciones sociales y ONG que progresivamente han creado vínculos y espacios comunes de trabajo. Este tejido asociativo comparte la necesidad de coordinar actividades pero también de incidir en las políticas alimentarias de un territorio concreto, lo cual lleva a interpelar al gobierno correspondiente para lograr que se implique y realice reformas. En algunas ocasiones, los gobiernos locales trasladan a organizaciones sociales la propuesta de crear un espacio de deliberación sobre políticas alimentarias municipales.

En cuanto al ámbito territorial, mayoritariamente encontramos consejos locales, pero también hay experiencias —por ejemplo, en Estados Unidos— que engloban un territorio más amplio.

Lo más común es que los consejos alimentarios se creen a través de la legislación específica, mediante una orden ejecutiva, a iniciativa de movimientos y organizaciones sociales o gracias a proyectos concretos de alguna ONG. La forma de empezar no tiene por qué determinar su relación con el gobierno local, ya que en muchos casos existe bastante flexibilidad en los primeros pasos y formas de funcionamiento.

A la hora de comenzar este proceso, es importante ser consciente de que los procesos políticos requieren su tiempo y se desarrollan de forma compleja y, en muchos casos, desordenada; mediante conversaciones, reuniones formales e informales, charlas, eventos, etc., en las que diferentes actores se encuentran y comparten sus motivaciones, intereses, preocupaciones y estrategias para cambiar el sistema alimentario. A partir de este trabajo conjunto, se van construyendo alianzas y propuestas que pueden desembocar en la creación de un consejo alimentario.



En **Belo Horizonte**, Brasil, cuando el Partido dos Trabalhadores fue elegido en 1993, se desarrolló la Ley Municipal Núm. 6352, conocida como la Ley sobre seguridad alimentaria de la ciudad, que establece el derecho a la alimentación de su ciudadanía. Esta ley conforma un marco para la formulación de políticas alimentarias basado en la participación de diversos actores, una visión holística del sistema alimentario y la creación de un departamento transversal dentro del gobierno local que supervisa todos los programas, la Secretaria Municipal Adjunta de Abastecimiento (SMAAB). Esta secretaría es asesorada por una agencia formada por representantes de diferentes sectores públicos (municipal, estatal y federal), sindicatos, productores, distribuidores, grupos de consumo, centros de investigación, portavoces de la sociedad civil y de la iglesia, que contribuyen al diseño y la implantación de políticas alimentarias. Este es un ejemplo de un consejo creado por medio de legislación específica.

Rocha, C. y Lessa, I., 2009. «Urban Governance for Food Security: The Alternative Food System in Belo Horizonte, Brazil». *International planning studies*, 14(4), pp. 389-400. Disponible en: <http://www.futurepolicy.org/food-and-water/belo-horizontes-food-security-policy>

El consejo alimentario de **Detroit** tiene su origen en las actividades del movimiento afroamericano y su arraigo en los diferentes barrios de la ciudad. Ha visibilizado los niveles de desigualdad social y racial en Detroit y sus efectos en la salud de la población. Entre otras actividades, este movimiento promulga el potencial de la agricultura urbana para retomar el control de recursos urbanos, empoderar a la población y desarrollar nuevas capacidades y conocimientos que resultan en decisiones colectivas e individuales más sostenibles y saludables. La organización de base llamada Detroit Black Community Food Security Network desempeñó un papel esencial para que el gobierno local adoptara una política de seguridad alimentaria y la implantara a través de un consejo alimentario, que fue creado mediante una resolución del gobierno local pero es independiente de este.

4.2 MAPEO Y AUDITORÍA DEL TERRITORIO

Para comenzar el trabajo del consejo es fundamental recoger información de nuestro territorio en relación con la cadena alimentaria. Dos de los métodos que pueden emplearse son los mapeos y las auditorías.

Realizar un mapeo de actores es necesario para entender quién está realizando qué funciones en el sistema alimentario local y para poder invitar a estos actores tanto a aportar datos y experiencia sobre el funcionamiento del sistema como a identificar los problemas y potencialidades del territorio.

El **proceso de mapeo** incluye investigar qué partes de la administración local abarcan directa o indirectamente temas alimentarios, desde el departamento de planeamiento urbano al área de sanidad. También implica tomar en consideración los diferentes procesos organizacionales que haya habido o estén teniendo lugar en el territorio. Se pueden plantear preguntas como, por ejemplo: ¿Existen plataformas o coordinadoras de organizaciones sociales? ¿Ha habido procesos de convergencia fallidos? ¿Existen vías de interlocución con instituciones públicas, como otros consejos, mesas de negociación, etc.?

Es esencial que el proceso de caracterización de actores sea inclusivo, y que ofrezca a los interesados la posibilidad de ser parte activa del proceso de definición del consejo y de su plan de acción desde el principio, creando mecanismos que aseguren su participación y manteniendo esta implicación a lo largo del tiempo.

La **auditoría, el estudio sobre el sistema alimentario local**, puede ser el segundo paso, aunque está muy relacionado con el mapeo y a menudo ocurre a la vez.

Este estudio debe comprender la dimensión vertical y horizontal del sistema alimentario tal y como se ha descrito anteriormente (ver gráfico 1). Resulta imprescindible una visión holística de las fortalezas y debilidades de nuestro sistema alimentario para formular políticas alimentarias y establecer prioridades y planes de acción.

Una de las limitaciones a la hora de realizar esta auditoría es la disponibilidad de datos en el ámbito local. En muchos casos el proceso de obtención de información puede ser muy costoso, pues no existen fuentes fiables que aporten elementos cuantitativos importantes (por ejemplo, la cantidad de fruta y verdura local que se consume en la ciudad) ni tampoco investigaciones cualitativas para comprender aspectos clave, como las causas del uso

de bancos de alimentos o el nivel de conocimiento sobre alimentación de la población.

En muchas ocasiones, esta auditoría se realiza en diferentes pasos, comenzando por recoger los datos disponibles en fuentes estadísticas y movilizando a la red de actores implicados mediante el mapeo para aportar información adicional. Una vez realizado este primer análisis, se pueden buscar formas de financiación para llevar a cabo un estudio más profundo de elementos concretos mediante alianzas con universidades o centros de investigación; la organización de jornadas o seminarios que reúnan a expertos locales o la petición a instituciones públicas de recogida y análisis de información *ad hoc*. Es importante recoger esta evidencia para entender y transformar el sistema alimentario local, sin embargo, se corre el riesgo de dedicar demasiado tiempo y esfuerzo a este diagnóstico y no extraer ningún resultado palpable después de años de trabajo. Por tanto, es esencial combinar estos procesos de estudio con actividades o resultados rápidos que permitan mostrar la eficacia y el papel que desempeña el consejo en el municipio.

Algunos indicadores pueden constituir herramientas útiles para evaluar internamente los avances e impactos de las acciones llevadas a cabo en una ciudad. En la actualidad, hay en marcha diversos procesos internacionales que tienen como objetivo desarrollar indicadores que permitan evaluar la sostenibilidad del sistema alimentario. Por un lado, el Pacto de Milán está desarrollando un marco de evaluación para monitorizar el avance de las ciudades firmantes; mientras que la FAO y la fundación RUAF (International Network of Resource centres on Urban Agriculture and Food Security) desarrollan indicadores para medir la sostenibilidad del sistema alimentario de diferentes ciudades-región. Por otro lado, la Sustainable Food Cities Network y la Universidad de Cardiff están llevando a cabo un proceso participativo de definición de indicadores con 44 ciudades británicas. Existe una investigación en marcha que ha desarrollado indicadores específicos de soberanía alimentaria en San Cristóbal de las Casas (México) y que actualmente trabaja en su adecuación a otros contextos (ver cuadro siguiente).

DESARROLLO PARTICIPATIVO DE INDICADORES DE SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL MUNICIPIO URBANO DE SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS (MÉXICO)

En ciudades de todo el planeta, están emergiendo iniciativas alimentarias alternativas que buscan sostenibilidad y justicia del sistema alimentario. Para saber si estas iniciativas contribuyen o no a la soberanía alimentaria y en qué medida lo hacen, son necesarios métodos y herramientas específicas que permitan evaluar este proceso.

En un estudio de caso en la ciudad de San Cristóbal, estamos desarrollando indicadores mediante metodologías participativas para evaluar el proceso de transición urbana hacia el nuevo paradigma de la soberanía alimentaria. Para ello realizamos una serie de talleres, en los que el vecindario de los distintos barrios definió el sistema alimentario deseado e identificaron indicadores tales como la volatilidad de los precios de los alimentos, el porcentaje de huertos escolares en la ciudad o el volumen de alimento desperdiciado por los supermercados, entre otros. El conjunto de indicadores resultante del proceso participativo se organizó en cinco dimensiones:

- I Acceso y disponibilidad
- II Producción
- III Consumo
- IV Transformación, distribución y comercialización
- V Tejido social

Los indicadores obtenidos en este estudio de caso responden a las particularidades de la ciudad de San Cristóbal de las Casas, por lo que se corre el riesgo de que sean tan específicos que no pudiéramos realizar comparaciones con otras ciudades. Por este motivo, en esta fase de la investigación, consultamos a expertos locales e internacionales, procedentes del mundo académico y los movimientos sociales, para descubrir si el conjunto de indicadores desarrollados aquí, o una parte de ellos, podría adaptarse a ciudades de otros países y continentes.

Con este estudio, pretendemos entender mejor los procesos de construcción de sistemas alimentarios justos y sustentables, emprendidos desde las ciudades. Pero todavía hacen falta más estudios que exploren los conceptos, métodos y herramientas necesarios para analizar estos procesos. De este modo, podremos definir estrategias más efectivas y sentar las bases para una mejor planificación de las ciudades y su entorno.

ANA GARCÍA SEMPERE

Investigadora predoctoral ECOSUR-UA

INFORME ¿QUIÉN ALIMENTA A BRISTOL?

En 2011 Bristol desarrolló una auditoría de su sistema alimentario que dio lugar al informe *Who feeds Bristol?* (¿Quién alimenta a Bristol?), financiado por el gobierno local y el servicio público de salud (National Health Service Bristol). Los resultados preliminares de este estudio se presentaron en la primera conferencia alimentaria de Bristol (Bristol Food Conference) en 2010 donde se debatió la posibilidad de crear un consejo alimentario, que se estableció formalmente en 2011. Esta auditoría incluye información sobre producción, agricultura urbana, transformación, mercados de abastos y distribución, venta al por menor, catering y gestión de residuos. Dadas las limitaciones de tiempo y presupuesto, se empleó una técnica de evaluación rápida utilizando bases de datos disponibles, encuestas cortas y entrevistas a actores clave.

El Consejo Alimentario de Bristol continúa recabando la información necesaria para poder asesorar al municipio en términos de política alimentaria. Un ejemplo es el informe que se encarga al ente municipal en coordinación con el servicio público de salud sobre pobreza alimentaria en el municipio: *Food Poverty: What does the evidence tell us?* Este estudio se discutió en una reunión del Consejo a la que se invitó a actores relevantes, como organizaciones sociales que trabajan en bancos de alimentos o con grupos vulnerables, con el fin de formular recomendaciones y coordinar acciones en la ciudad.

Who feeds Bristol?

🌐 bristol.gov.uk/documents/20182/32619/Who-feeds-Bristol-report.pdf/6c305e1f-67f4-46bb-be4b-80192e8d64ea

4.3 VISIÓN CONJUNTA

Por último, el desarrollo de una visión conjunta constituye un paso clave en el proceso de creación de un consejo alimentario, pues es la expresión del tipo de sistema alimentario que se pretende construir y, por tanto, el objetivo último que va a guiar el trabajo del consejo alimentario, sus estrategias y planes de acción, así como la evaluación de sus actividades. Esta visión puede utilizarse como un instrumento para tomar decisiones sobre acciones concretas pero también sobre quién participa en este consejo.

Hay diversas formas de elaborar una visión conjunta. En muchas ocasiones, existe un trabajo previo, por ejemplo, quizás ha habido procesos participativos precedentes o jornadas donde se ha discutido sobre qué sistema alimentario se pretende construir y se han contrastado diferentes interpretaciones sobre sostenibilidad y justicia social. Cuando no existe este trabajo, las ciudades se embarcan en procesos participativos para definir desde cero qué tipo de sistema alimentario se quiere construir. En algunos casos, el gobierno local ha elaborado previamente una estrategia o ha firmado o apoyado declaraciones relacionadas con la construcción de un sistema alimentario más justo y sostenible, como el Pacto de Milán. En este caso, se puede construir esta visión desde los mencionados acuerdos, consultando a los actores implicados y adaptando estos objetivos al contexto territorial específico.

En la práctica, esta visión puede tomar la forma de una carta de principios o de un documento breve donde se expresa la visión del sistema alimentario, la misión del consejo, sus valores y sus objetivos.

El desarrollo de esta visión se materializa en estrategias alimentarias concretas y planes de acción a llevar a cabo por el consejo y las organizaciones que participan en él. Algunos ejemplos recientes de desarrollo de políticas alimentarias urbanas en Europa son las ciudades de Gante, Montpellier, Turín o Milán.

Hasta la fecha, son pocos los consejos que aluden directamente a la soberanía alimentaria cuando establecen su visión y sus objetivos. Conscientes de la importancia de que esto cambie, en el año 2014 diversos colectivos del Estado español impulsaron la redacción de la «Carta por una soberanía alimentaria desde nuestros municipios», un punto de inflexión para que muchos municipios, tanto urbanos como rurales, incorporen la construcción de soberanía alimentaria en sus planes, incluyendo unos consejos alimentarios que respondan a esta línea de acción.

LA CARTA DE MILÁN, UN PACTO PARA MÁS DE CIENTO CIUDADES

Milán fue sede de la Expo 2015 bajo el lema «Alimentando al planeta, energía para la vida». La preparación de este evento supuso la organización de charlas y debates sobre alimentación e impulsó y reforzó iniciativas sociales que ya se estaban trabajando en la ciudad. En este contexto, el gobierno municipal decidió promover una política alimentaria urbana, considerando también las necesidades de la zona metropolitana, que desempeña un papel clave en el sistema alimentario de la ciudad. De esta manera, la ciudad se embarcó en un proceso participativo para desarrollar su política alimentaria en los cinco años siguientes (2014-2019), con el apoyo financiero de la Fondazione Cariplo.

La primera fase (verano 2014 - finales 2015) constó de un estudio preliminar del sistema alimentario urbano y su contexto territorial, que definía actores, flujos, dinámicas, impactos sociales, medioambientales y económicos, etc.

La segunda fase consiste, en primer lugar, en un proceso participativo para acordar los objetivos de su política alimentaria, a través de reuniones, talleres y eventos; y, en segundo lugar, en la implantación de los resultados mediante acciones concretas, creando grupos de trabajo con los actores previamente identificados que lleven a cabo encuentros con el fin de crear 'mercados' de ideas, conocimiento, proyectos y financiadores. Estos grupos de trabajo transformarán los objetivos en 2-3 proyectos piloto.

De forma paralela, la ciudad de Milán promovió y actualmente coordina el Pacto de Milán sobre políticas urbanas alimentarias firmado por más de 100 ciudades en el mundo.

🌐 foodpolicymilano.org/en/the-project



CARTA POR UNA SOBERANÍA ALIMENTARIA DESDE NUESTROS MUNICIPIOS

Para que de las rebeldías germinen transiciones



Documento elaborado en el marco del I Congreso Internacional de Economía Social y Solidaria, celebrado en Zaragoza los días 27, 28 y 29 de noviembre de 2014, convocado por la Red Estatal de Economía Social y Solidaria, en una mesa de trabajo compuesta por entidades, redes y agentes políticos y sociales con amplia experiencia en el ámbito de la soberanía alimentaria.

POR QUÉ SEMBRAR REBELDÍAS

Vivimos tiempos de barbarie. Las políticas neoliberales y las élites que las impulsan alientan la marginación social, el empobrecimiento económico y político y la destrucción de pueblos, culturas, sustentos y paisajes. No hay aquí espacio -ni queremos dárselo- para describir tanta atrocidad. Porque también son tiempos de un nuevo protagonismo social que, generoso y consciente, está sembrando rebeldías.

Rebeldías diversas e interconectadas que confluyen en situar el cuidado de la vida en el centro de nuestros valores y por tanto de nuestras prácticas. Rebeldías que contagian desde lo cercano, que entusiasman desde lo común, que rompen, desde abajo, con este mundo imposible.

Aprendemos desde ellas a construir zonas libres de capitalismo y patriarcado, abrazando la cooperación, el apoyo mutuo, la igualdad y el respeto a una naturaleza de la que somos parte. En ellas no tienen cabida las economías pensadas desde la lógica de la acumulación sino las economías sociales y solidarias. Aquí no se entiende la alimentación, y por ende la agricultura, como un negocio, aquí pensamos agriculturas que sostienen nuestra vida y la de los territorios.

POR UN MUNICIPALISMO TRANSFORMADOR

Quienes defendemos estos principios, creemos en un municipalismo transformador, que amplíe el autogobierno y la participación dentro y fuera de las actuales instituciones, que puede y debe apoyar la transición

LA CARTA POR UNA SOBERANÍA ALIMENTARIA DESDE NUESTROS MUNICIPIOS

La Red de Economía Alternativa y Solidaria (REAS) convocó dentro del I Congreso Internacional de Economía Social y Solidaria (2014), a diversas entidades, redes, agentes sociales y políticos con amplia experiencia en el ámbito de la soberanía alimentaria para elaborar de forma conjunta una hoja de ruta común que sirviera de referencia en la instauración de nuevas políticas alimentarias que apoyaran la transición de un modelo de agricultura capitalista y una alimentación globalizada hacia una agricultura de proximidad y ecológica, asentada en la relocalización de los sistemas agroalimentarios en la escala local-regional. La «Carta por una soberanía alimentaria desde nuestros municipios» ha sido el legado de todas aquellas propuestas y reflexiones recogidas durante el Congreso.

La Carta se divide en cinco áreas de intervención diferentes, desde las cuales se desprenden diversas medidas en los ámbitos de la gobernanza alimentaria, la protección y gestión territorial, la gestión de los recursos productivos, la comercialización, el consumo de proximidad y, por último, en el ámbito del cambio cultural. La carta ha sido firmada y avalada por 80 entidades del Estado español.

Este documento se desarrolló en un contexto de agitación política, marcado por la cercanía de las elecciones municipales del año 2015, que supusieron un cambio sustancial con el surgimiento de multitud de candidaturas de carácter municipalista que consiguió alterar el espectro político de la mayoría de localidades del Estado. La elaboración de la Carta permitió proyectar en clave de propuestas concretas la experiencia y el conocimiento de diversos agentes con larga trayectoria sirviendo de guía referencial para el desarrollo de nuevas directrices, normas y proyectos a escala local. Además, ha significado un punto de confluencia entre organizaciones de la economía solidaria y de la soberanía alimentaria para trabajar desde los municipios procesos de abajo arriba, para relocalizar y desarrollar sistemas alimentarios locales.

CAROLINA YACAMÁN
REAS Madrid

Imagen de la primera página de la «Carta por una soberanía alimentaria desde nuestros municipios», documento elaborado en el marco del I Congreso Internacional de Economía Social y Solidaria, celebrado en Zaragoza los días 27, 28 y 29 de noviembre de 2014.

 economiasolidaria.org/carta_soberania_alimentaria

 economiameeeting.net



5 LA PARTICIPACIÓN EN LOS CONSEJOS

Los consejos alimentarios deben **reflejar la diversidad de actores** e intereses que existe en el sistema alimentario, lo que incluye tener representación de la sociedad civil, el gobierno local y otros entes públicos, y el sector privado. Dentro de estos tipos de actores es importante que los participantes representen las dimensiones verticales y horizontales del sistema alimentario.

Tal y como se contabiliza en el estudio de Harper (2009), todos los consejos de Estados Unidos y Canadá tienen representantes del sector productivo y de consumo, no obstante, hay áreas de las que es más complicado encontrar representación, como es el caso de la gestión de residuos o la transformación de alimentos. Además, también es necesario que el consejo refleje la diversidad del contexto local en cuanto a la situación económica, la raza, el sexo, la nacionalidad, la edad, etc.

Por otro lado, a pesar de que algunos consejos son conscientes de la necesidad de incorporar todas las realidades, en muy pocos casos participan en ellos personas que sufren directamente las consecuencias negativas de nuestro sistema alimentario, como, por ejemplo, personas usuarias de bancos de alimentos o trabajadoras precarias de la cadena alimentaria.

Hay que insistir entonces en crear espacios que reconozcan las diferentes realidades y necesidades que se dan en nuestras ciudades y que fomenten la corresponsabilidad en la creación de un sistema alimentario más justo y sostenible, reconociendo también las economías de cuidados y sustento como elementos centrales de nuestro sistema alimentario. De hecho, actividades invisibles para el sistema económico, como hacer la compra, planificar y preparar las comidas, desempeñan un papel fundamental en nuestra alimentación. Este potencial que tiene la comida para poner la vida en el centro y reconciliar sustento y cuidado es una oportunidad clara de transformación de nuestras relaciones socioeconómicas.



La forma de selección de los miembros de un consejo alimentario refleja su carácter y sus valores. Pueden enumerarse tres modalidades:

- ◆ **AUTOSELECCIÓN**

Este caso suele darse al principio, durante la creación del consejo. Quienes promueven la iniciativa se autoseleccionan para formar parte del mismo.

- ◆ **SOLICITUD**

Organizaciones o personas individuales solicitan formar parte del consejo. Esta solicitud y su eventual aceptación es revisada, en su caso, por un consejo preexistente, un comité ejecutivo o el grupo de organizaciones de la sociedad civil que inicia el proceso.

- ◆ **ELECCIONES, NOMINACIONES O SELECCIÓN (BRIGHTON Y OKLAHOMA)**

Este método puede incluir nominaciones de las diferentes organizaciones que conforman el consejo o bien selecciones directas por parte del gobierno local, miembros del consejo anterior, el comité ejecutivo o la asamblea. Es importante tener en cuenta que en ocasiones los consejos tienen diferentes estructuras de gobierno que pueden condicionar este proceso de selección.

La selección o aceptación de nominaciones de miembros del consejo suele responder a criterios establecidos previamente, que incluyen factores como el respeto a la diversidad o la representación de diferentes aspectos del sistema alimentario. Lógicamente, es fundamental que estos actores formen parte de organizaciones que comparten de forma explícita la visión y la misión enunciadas en el proceso de creación del consejo. Como se ha explicado con respecto al desarrollo de una visión conjunta, este compromiso puede materializarse con la firma de una carta de principios o simplemente con la adhesión pública a los preceptos del consejo. De esta forma, la visión del consejo sirve para preseleccionar actores comprometidos y dispuestos a trabajar activamente para construir un sistema alimentario más justo.

Algunos consejos enfatizan que son una **organización de organizaciones** y, por tanto, están formados por representantes de organizaciones concretas. En cambio, otros consejos promueven el **compromiso individual** de sus participantes y afirman que cada persona es parte del consejo y puede llevar a cabo su misión y cumplir los objetivos. «La forma en que el consejo está estructurado lo convierte en un consejo ciudadano. Nosotros venimos con nuestras propias opiniones, no como organizaciones. Abordamos temas alimentarios desde nuestra experiencia vital», afirma un miembro del Toronto Food Policy Council. Este modelo mantiene la distancia de conflictos políticos entre organizaciones e instituciones o dentro de ellas y también facilita la toma de decisiones ‘incómodas’ para algunos grupos. Tanto en una fórmula como en otra es esencial contar con personas comprometidas y motivadas que aporten todo su conocimiento, habilidades y capacidad de transformación al servicio de los objetivos del consejo.

Normalmente, los miembros se implican en el consejo alimentario entre uno y tres años. Después de este periodo se revisa su participación, basándose en los preceptos que hayan creado.

LA ENCRUCIJADA DE DEBATIR O CONSTRUIR


En muchas ocasiones, las organizaciones sociales están especialmente preocupadas de que ciertos actores privados participen en este espacio. No obstante, existen consejos que optan por considerarse un espacio de discusión donde todas las perspectivas e intereses están invitados a participar (por ejemplo, en el caso de Londres). Este tipo de consejos suele tener un carácter más consultivo y de debate, donde es complejo construir planes, estrategias y tomar decisiones por consenso en casos en que no se comparte la misma visión. Sin embargo, puede ser un espacio útil para avanzar en ciertas políticas, tales como establecer medidas más generalistas o que no generan conflicto como, por ejemplo, reducir el desperdicio de alimentos de los supermercados.

LA PARTICIPACIÓN EN LOS CONSEJOS DE OAKLAND Y DETROIT

Los consejos alimentarios de Oakland y Detroit llevaron a cabo un proceso amplio de captación y selección de miembros, coordinado por un comité formado por representantes del ente local y organizaciones sociales. Este comité pretendía equilibrar la composición del consejo en términos de sectores del sistema alimentario, raza, género y edad.



El consejo de Oakland, además, incluyó criterios para asegurar la diversidad: empresas, mano de obra asalariada, organizaciones sociales, empresas y organizaciones rurales y regionales, organizaciones relacionadas con la educación y la salud, y gobiernos locales.

 oaklandfood.org



En el caso de Detroit el resultado es un consejo con 21 miembros: tres elegidos por el ayuntamiento, la alcaldía y la dirección del área de salud, 13 representantes de diferentes sectores del sistema alimentario, un representante de juventud y cuatro residentes de Detroit. La mitad de los miembros no designados por las instituciones públicas participan del consejo durante dos años, mientras que los otros nueve permanecen tres años y, por tanto, son responsables de renovar a los miembros del consejo de acuerdo con los criterios establecidos previamente.

 detroitfoodpolicycouncil.net



6 FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO ALIMENTARIO

No hay una forma única de funcionamiento de los consejos alimentarios. Estas entidades surgen de contextos específicos y, por tanto, han de tener en cuenta aspectos como los procesos de coordinación previos que hayan existido en el territorio, la estructura del gobierno local o regional y sus funciones o el tejido asociativo de la zona. Sin embargo, es importante reflexionar sobre los beneficios y las limitaciones de cada una de las posibilidades estudiadas y, sea cual sea la forma elegida, el consejo debe operar con transparencia.

6.1 RELACIÓN CON EL GOBIERNO

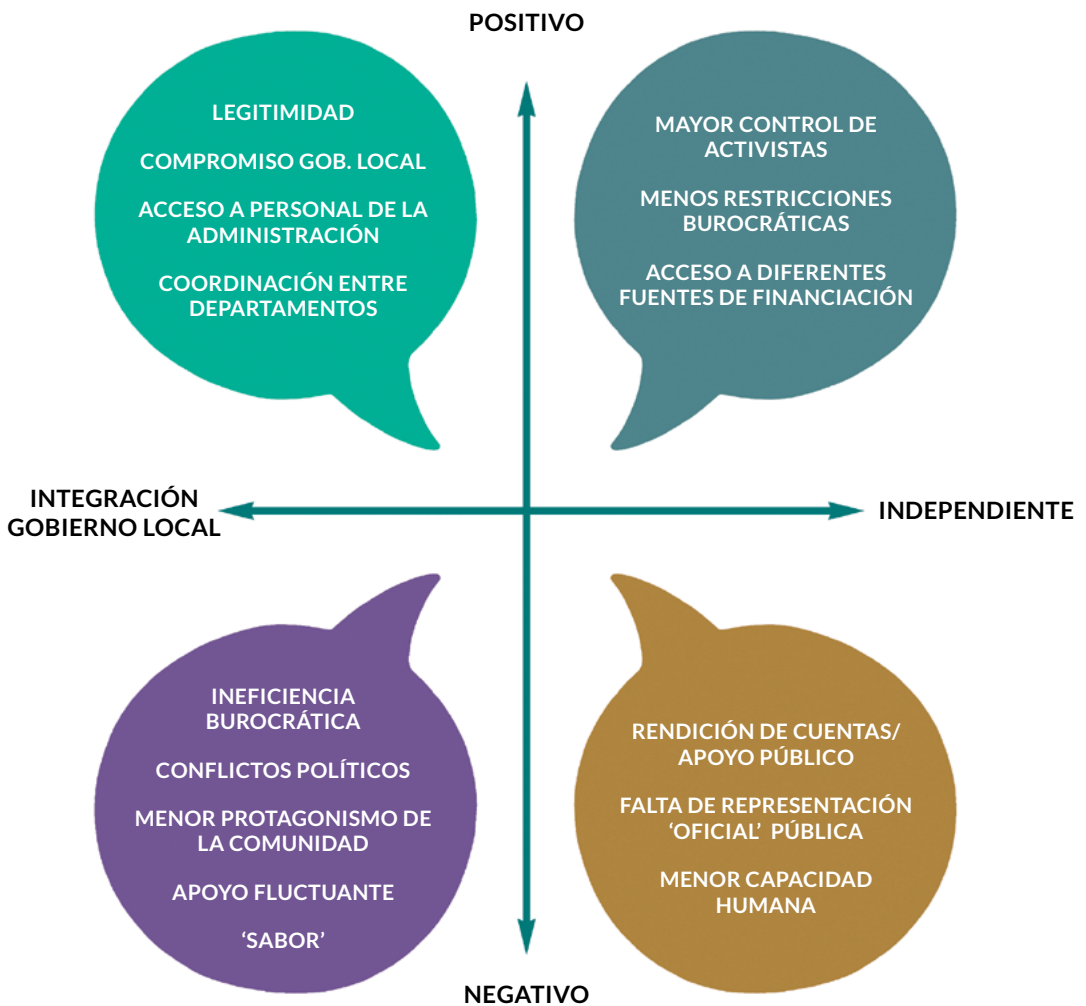
Existe una gran diversidad de consejos alimentarios, desde aquellos que están integrados en instituciones públicas o son parte del gobierno local, hasta otros que son completamente independientes. Ambos tipos tienen aspectos positivos y limitaciones, como se muestra en el gráfico contiguo.

La **integración con el gobierno local** en muchas ocasiones refuerza la legitimidad del consejo y supone el establecimiento formal de un compromiso por parte del ente municipal con el consejo y sus objetivos. Esta integración permite acceder de forma más sencilla al personal de la administración y potenciar la coordinación entre departamentos del consistorio con competencias que afectan al sistema alimentario.

Los aspectos negativos incluyen las recurrentes ineficiencias burocráticas de la administración y el apoyo fluctuante por parte del consistorio, por ejemplo, en función del partido político en el poder. De hecho, el consejo debe aspirar a no verse asociado con ciertas fuerzas políticas, ya que este vínculo limita su capacidad de acción y su sostenibilidad. En Londres, el Food Board fue creado por un alcalde laborista, sin embargo, cuando la ciudad cambió de color político se mantuvo el comité y la estrategia, aunque se modificaron las prioridades. Otro aspecto potencialmente negativo de la integración en el gobierno local es que el consistorio opte por enviar un representante de un departamento concreto y, por tanto, no se trabaje de forma transversal sobre el sistema alimentario. Por ejemplo, en Bristol el departamento de desarrollo sostenible fue el impulsor del consejo dentro del



GRÁFICO 2
BENEFICIOS Y LIMITACIONES DE INTEGRARSE EN EL GOBIERNO
O SER UNA ORGANIZACIÓN INDEPENDIENTE



ayuntamiento y fue especialmente complejo involucrar al departamento de planificación urbanística. Esto lleva a que el consejo tenga cierto 'sabor', es decir, que promueva políticas relacionadas con un área concreta del sistema alimentario. Por tanto, es vital romper las barreras o silos existentes dentro de las administraciones locales, empezando por conocer y explicitar qué partes de la administración abordan de forma directa o indirecta el sistema alimentario. A partir de ese momento, es importante crear ocasiones para que estos actores se conozcan, intercambien preocupaciones, identifiquen sinergias y establezcan vínculos entre las diferentes políticas y planes.

Establecer **consejos alimentarios independientes** del gobierno local tiene como gran ventaja el control por parte de la sociedad civil y la independencia a la hora de formular peticiones, realizar comunicados o llevar a cabo acciones de denuncia. Así pues, se alzan muchas menos barreras burocráticas a la hora de adherirse a pactos o realizar actividades. Esta independencia permite acceder a diferentes fuentes de financiación, especialmente si el consejo se establece formalmente y posee entidad jurídica. Sin embargo, esta búsqueda de financiación puede perjudicar a organizaciones existentes aumentando la competencia por fondos. Otros aspectos negativos son la posible falta de apoyo por parte de entidades públicas y quizás una falta de reconocimiento de este espacio frente a la ciudadanía. También esta independencia en muchas ocasiones se traduce en menos capacidad humana, al no contar con el apoyo del funcionario.

En la mayoría de los casos, los consejos alimentarios son organizaciones sin ánimo de lucro independientes del gobierno local (es decir, no están formalmente integrados en su estructura), pero donde representantes del ente municipal participan activamente y desempeñan un papel fundamental. De hecho, este **modelo híbrido** es el que las convierte en herramientas innovadoras, siendo un espacio reconocido y valorado por el gobierno donde la sociedad civil tiene una participación primordial. Estos consejos apoyados por el gobierno pero orientados a la sociedad civil tienen la capacidad de ganar apoyo y confianza por ambos lados, ya que pueden articular una posición específica respecto al sistema alimentario sin tener que lidiar con los procesos burocráticos y la política interna de la administración y, al mismo tiempo, pueden ir un paso más allá de la denuncia por parte de organizaciones sociales, al tener que proponer soluciones concretas. El consejo de Toronto afirma que mediante este modelo híbrido se ha creado una cultura de cambio dentro del gobierno y se ha expandido la capacidad y relevancia del movimiento alimentario local a la vez que se cambian las políticas municipales.

6.2 ESTRUCTURA

La estructura de los consejos alimentarios es, a su vez, diversa. Tal y como se ha descrito anteriormente, existen consejos integrados en el ente municipal y es este quien decide su configuración. En el otro extremo, se encuentran grupos informales que no han establecido de forma clara su protocolo de funcionamiento. En términos generales, se pueden distinguir tres tipos de espacios de coordinación en los consejos alimentarios:

◆ CONSEJO COMO COMITÉ DE DIRECCIÓN

Se trata de un comité ejecutivo o comité de dirección formado por expertos o representantes seleccionados del sector alimentario local. Toma el nombre de consejo alimentario (por ejemplo, en Bristol), y asesora en temas de política alimentaria. Este comité suele operar a puerta cerrada, aunque en algunos casos, como en Detroit, todas las reuniones son abiertas.

◆ CONSEJO CON COMITÉ DE DIRECCIÓN Y ASAMBLEA

Algunos consejos tienen un comité ejecutivo que toma decisiones estratégicas y vela por el cumplimiento de los objetivos del consejo y el plan de acción; y, además, posee un espacio asambleario más amplio donde todos sus miembros se reúnen. En el caso de Cardiff existe un comité de dirección formado por una persona contratada, otra que asume la presidencia y representantes de las tres organizaciones (salud pública, ayuntamiento y Sustainable Food Cities Network) que cofinancian a la primera; un comité ejecutivo con representantes de diferentes sectores y un espacio abierto a todas las personas interesadas. En este espacio asambleario se comparte información sobre iniciativas, políticas o procesos que ocurren en la ciudad; se planifican, revisan y discuten líneas de acción del consejo; y se toman decisiones, por ejemplo, a la hora de formar parte de una campaña de sensibilización o firmar la adhesión a manifiestos.

◆ CONSEJO CON SUBCOMITÉS O GRUPOS DE TRABAJO AGRUPADOS EN TEMAS ESPECÍFICOS

Estos grupos pueden funcionar de forma permanente o establecerse por la necesidad de abordar un tema concreto, por ejemplo, la revisión de un plan urbanístico y su efecto sobre el sistema alimentario local.

La mayoría de consejos opta por tomar decisiones a través del consenso. Estos procesos pueden ser largos y costosos, ya que existen diferentes percepciones sobre los problemas y las posibles soluciones a implantar para cambiar el sistema alimentario. Pero, precisamente, este es uno de los objetivos principales del consejo alimentario: constituirse como un espacio de discusión entre actores que poseen conocimientos diversos y que provienen de contextos diferentes para poder crear un sistema alimentario más inclusivo. Es importante afrontar las discusiones y conflictos desde esta perspectiva, y aprovechar la oportunidad de incluir diferentes voces y necesidades. Los conflictos pueden ser productivos para el desarrollo de nuevas ideas o soluciones creativas. Tener una buena facilitación es esencial para poder transformar estos conflictos en resultados positivos. Existen también consejos alimentarios que establecen un sistema de votación en caso necesario.

6.3 RECURSOS HUMANOS Y FINANCIACIÓN

La mayoría de los consejos alimentarios en Estados Unidos y Canadá no tienen personal contratado que trabaje exclusivamente para el consejo, aunque una gran parte de ellos tiene apoyo de personal del ayuntamiento o de otro ente público que dedica parte de su jornada al trabajo del consejo alimentario. Esto significa que hay una gran parte de trabajo voluntario, lo cual constituye una limitación importante en términos de eficacia y capacidad de actuación del consejo.

Es importante reflexionar sobre el papel de los diferentes miembros y su carga de trabajo a la hora de formular las funciones y definir las actividades del consejo. La disponibilidad de tiempo para desarrollar las diferentes tareas debe ser acorde con las expectativas y el plan de trabajo.

La búsqueda de apoyo económico para contratar personal constituye un aspecto clave para consolidar el trabajo del consejo alimentario. En este sentido, si el consejo es parte de una institución pública, puede tener facilidades para acceder a fondos de esa entidad pero encontrar limitaciones a la hora de solicitar ayuda de otra procedencia. La mayoría de consejos posee diferentes fuentes de financiación, incluyendo la pública del gobierno correspondiente, donaciones individuales, recaudación a través de campañas, fundaciones o donaciones en especie. En ocasiones, su capacidad de captar fondos lleva no solo a desarrollar un trabajo estratégico y de asesoría, sino también a implantar proyectos específicos, como en el caso de Brighton, donde hay 24 personas contratadas. En el contexto actual, marcado por políticas de austeridad, la búsqueda de financiación es más compleja y estas iniciativas están realizando esfuerzos importantes por mostrar su impacto, especialmente en relación con la salud y el bienestar de la población.

6.4 CONEXIÓN CON LA POBLACIÓN

Uno de los objetivos de los consejos alimentarios es crear un sistema alimentario más democrático e inclusivo. Para evitar nuevas estructuras donde solo una minoría está invitada a participar, es importante diseñar formas de involucrar al resto de la población, lo que implica reflexionar de forma crítica sobre los tipos de espacio que creamos y su accesibilidad. Por ejemplo, si las reuniones se convocan en lugares como universidades, quizás las personas sin estudios no se sientan especialmente cómodas; igualmente sucede con otros colectivos si estas reuniones se convocan por las mañanas o en horarios en que responsables de pequeños negocios no pueden asistir, o si no existen espacios donde padres y madres puedan acudir con sus hijas e hijos. Para evitar la falta de participación, lo mejor es involucrar a personas con diferentes necesidades y aportar información y formación previa para que esa participación sea productiva. La facilitación de estos espacios, junto con el papel de la secretaría, es clave para conseguir reuniones efectivas.

En este sentido, es importante mantener una observación crítica respecto a la participación, persiguiendo el objetivo de que el máximo de perfiles sociales se encuentren presentes o representados. Las sociedades son diversas, especialmente las de las ciudades, por eso el consejo también debe serlo. Es de gran importancia conseguir la paridad en cuestión de género y, concretamente, asegurar la participación de mujeres.

A continuación, se enumeran algunas de las formas más comunes de involucrar a la población y sus herramientas:

◆ REPRESENTACIÓN CIUDADANA DENTRO DEL CONSEJO Y ESPACIOS ABIERTOS AL PÚBLICO COMO PARTE DE LA ESTRUCTURA DEL CONSEJO

Tal y como se ha descrito anteriormente, existen consejos que directamente involucran a la ciudadanía y mantienen de forma regular encuentros abiertos al público donde se comparte información y se toman decisiones; mientras que en otros casos se celebran a puerta cerrada. En el caso de Toronto, el consejo se convoca cada mes y se alterna una reunión abierta con una cerrada. Las reuniones abiertas son espacios de socialización donde se establecen contactos con diferentes actores de la ciudad. En las cerradas se tratan temas controvertidos o aspectos en los que no existe aún una posición clara.

◆ ORGANIZACIÓN DE EVENTOS, TALLERES O CONFERENCIAS DE FORMA ESPORÁDICA

En muchas ocasiones, los consejos organizan este tipo de actividades para informar al público de sus actividades pero también para recabar

información, consultar sobre la estrategia alimentaria o sobre un plan o acción concretos. Por ejemplo, Bristol convoca anualmente una conferencia abierta al público donde presenta los avances del último año y se formulan prioridades y propuestas de acción.

◆ **BOLETÍN INFORMATIVO**

Muchas ciudades elaboran un boletín donde informan de las novedades y eventos a sus miembros y otras personas interesadas. El boletín es una herramienta para todas las organizaciones que forman parte del consejo para publicitar sus actividades y compartir sus logros, reflexiones y necesidades. Algunas ciudades escriben pequeños artículos o comparten informes y noticias con el fin de sensibilizar y formar a sus lectores. Por sencillo que parezca, el boletín suele ser un vehículo para coordinar actividades y mostrar una imagen colectiva del sistema alimentario de la ciudad.

◆ **REDES SOCIALES Y PÁGINA WEB**

La mayoría de consejos son muy activos en las redes sociales y utilizan la página web especialmente para compartir información sobre la visión y los objetivos del consejo así como informes internos o información relevante que se genera en la ciudad, por ejemplo, el mapeo de actores o guías de consumo local. El sitio web puede ser especialmente útil para compartir las actas del consejo y facilitar la rendición de cuentas de este espacio.

◆ **RELACIONES A TRAVÉS DE MIEMBROS DEL CONSEJO**

Uno de los objetivos del consejo es establecer relaciones con diferentes sectores del sistema alimentario y grupos existentes en la ciudad. Por tanto, los propios miembros del consejo actúan como nodos dentro de esta red que pretende crear alianzas a lo largo y ancho del sistema alimentario.

6.5 CONECTANDO EXPERIENCIAS, CREANDO REDES

El primer consejo alimentario surgió en 1982 en Knoxville (Estados Unidos) y desde entonces cientos de iniciativas similares se han puesto en marcha. En algunos países, estos consejos han empezado a crear redes y alianzas entre sí con el fin de compartir conocimientos y experiencias para avanzar en sus respectivos territorios, pero también para crear un movimiento alimentario que pueda participar activamente en debates y procesos políticos en el ámbito nacional o internacional.

Entre las experiencias de alianzas entre consejos que ya existen, destaca la Sustainable Food Cities Network en Reino Unido creada en 2011 con la participación de cinco ciudades. En la actualidad ya suma 45 ciudades y pueblos y entre las diferentes campañas que organizan también tienen presente importantes acciones de *lobby* e incidencia política en el ámbito estatal.

A partir del Pacto de Milán, en octubre de 2016 empieza a caminar una propuesta de Red de Ciudades por la Agroecología en el Estado español que, sin ser una alianza entre consejos alimentarios, puede tener funciones parecidas.



7 ¿PUEDEN LOS CONSEJOS ALIMENTARIOS SER UNA HERRAMIENTA PARA LA SOBERANÍA ALIMENTARIA?

Revista Soberanía Alimentaria, Biodiversidad y Culturas

El fenómeno de los consejos alimentarios surge en un contexto en que existe un amplio consenso sobre la necesidad de crear sistemas alimentarios más «justos y sostenibles». Sin embargo, las definiciones de justicia y sostenibilidad son fácilmente maleables y pueden promover desde propuestas agroecológicas a transgénicos y tratados de libre comercio.

Entre las experiencias existentes, hoy en día son muy pocas las que se vinculan abiertamente al movimiento por la soberanía alimentaria, sin embargo, entendemos que los consejos alimentarios pueden ser herramientas para este fin en la medida en que abren la puerta a la participación popular en la construcción de políticas alimentarias y pueden resultar un revulsivo muy importante en la dinámica y la transformación de los sistemas alimentarios. Desde un consejo alimentario pueden plantearse actuaciones con una gran diversidad de objetivos, algunos propositivos, como el cambio de modelo hacia una alimentación agroecológica y de proximidad o la potenciación de los recursos locales, comunales y colectivos, y otros restrictivos como los límites a la implantación de grandes superficies.

Un consejo alimentario que construya soberanía alimentaria debe ser diseñado y participado por los diferentes movimientos locales que promueven este cambio de paradigma. No es posible construir soberanía desde la desconexión con el territorio ni ofrecer fórmulas que no nazcan de una reflexión política colectiva. Partiendo de esta premisa, hay algunas reflexiones clave para abordar este debate:

VOLUNTAD TRANSFORMADORA

Que los consejos alimentarios favorezcan la codefinición de políticas públicas no es suficiente para garantizar su efectividad en la lucha por la soberanía alimentaria. Es necesario que el núcleo del consejo y quienes lo conforman adopten este planteamiento de forma firme. Hay que compartir y explicitar una voluntad transformadora: la apuesta por la agroecología, la dimensión de justicia social, la necesidad de reconectar el campo y la ciudad.



Más que el funcionamiento y la estructura, lo que convierte a un consejo en algo realmente transformador es la firmeza de esta decisión, la apuesta clara, decidida y valiente a favor de la soberanía alimentaria. Puede ser interesante valorar la opción de denominar el órgano de manera que se haga explícita su orientación, por ejemplo, «Consejo Alimentario por la Soberanía Alimentaria» o «Consejo Agroecológico».

ESTRATEGIA POLÍTICA DEL GOBIERNO LOCAL

En este punto, cabe preguntarse si esta acción forma parte de la estrategia política alimentaria del ayuntamiento o bien se trata de una acción «alternativa» no acorde con la estrategia general. Sería ideal una apuesta política clara del ayuntamiento en materia alimentaria que se tradujera, además de en la creación del consejo, en la definición de líneas de actuación para los diferentes departamentos. Esto requiere de un posicionamiento firme por parte de la institución para elaborar, legitimar y aplicar políticas que trabajen de forma efectiva por una transformación del modelo alimentario.

ALIANZA CAMPO-CIUDAD

Aun así hay que tener muy presente que, desde una perspectiva global, apostar por los consejos alimentarios como palanca de cambio del sistema alimentario plantea algunos retos importantes ligados a su dimensión esencialmente urbana. Por un lado, uno de los pilares del movimiento por la soberanía alimentaria es la centralidad del pequeño campesinado, por eso es necesario que esta visión se refleje también en los consejos alimentarios. De lo contrario, estos pueden encaminarse hacia dinámicas que acentúen la posición de subalternidad que ya tiene el mundo rural. Por otro lado, habría que evitar esa creciente percepción de que pueden resolverse los problemas de alimentación desde las ciudades. Las ciudades dependen del medio rural y este debe proporcionar condiciones de vida dignas, solo así podrá lograrse la soberanía alimentaria. Por tanto, tenemos un reto por delante,

que consiste en desarrollar formas de compartir información y formas de representación que permitan establecer estas conexiones urbano-rurales.

TRANSFORMACIÓN DESDE LA BASE

Un consejo alimentario, tenga la visión que tenga, persigue el objetivo de fortalecer la gobernanza local, de abrir espacios de participación ciudadana, de transformar el sistema alimentario desde los pequeños territorios. Es esta dimensión local (desde abajo, a pequeña escala) la que conforma uno de los vínculos más fuertes entre los consejos alimentarios y el paradigma de la soberanía alimentaria. Los escenarios municipalistas y la construcción de alternativas de carácter popular no solo encajan bien con la lucha global del pequeño campesinado, sino que son fundamentales. Y es esta dimensión local, también, la que conduce a las preguntas más relevantes: ¿cómo construye soberanía alimentaria cada territorio?, ¿qué estrategias y qué actuaciones son las más adecuadas en cada contexto geográfico e histórico? Hablamos, por ejemplo, de qué tipo de canales cortos de comercialización se deben impulsar, qué producciones hay que priorizar, cómo abordar la sensibilización de la población, etc.

PARTICIPACIÓN DE ACTORES ¿AFINES O DIVERSOS?

Desde una visión de soberanía alimentaria, el sistema alimentario actual se construye sobre relaciones de poder desiguales, donde una minoría de corporaciones se apropia de recursos con consecuencias negativas para una gran mayoría de la población en los ámbitos social, ecológico, cultural y económico. Por tanto, no partimos de una situación de igualdad; debemos reflexionar sobre estos espacios de participación desde esta posición inicial de injusticia. Es importante reconocer y visibilizar estas diferencias de representación en el sistema alimentario.

Para constituir un consejo alimentario que trabaje claramente en defensa de la soberanía alimentaria, es muy importante que todos los actores implicados compartan esta visión. Esto es especialmente relevante en el caso del personal del ayuntamiento que participe (tanto técnico como político), ya que pueden tener capacidad para favorecer o bloquear procesos.

Convendrá velar para que en el consejo participen las personas que sean más cercanas a la visión de la soberanía alimentaria, aunque esta afinidad sea diversa en matices: desde personas u organizaciones posicionadas claramente a favor de este paradigma hasta otras cuyo posicionamiento no sea tan claro, pero se incorporen al espacio con interés, mentalidad abierta y predisposición favorable. Los consejos, como hemos visto, han de ser amplios y

plurales en su composición. A nuestro entender, es conveniente considerar el consejo alimentario como un punto de encuentro donde diferentes perspectivas puedan dialogar, siendo el diálogo un objetivo en sí mismo.

FUNCIONAMIENTO

Un consejo alimentario que apueste por una verdadera transformación política debe aplicar esta voluntad transformadora también en lo interno, en los medios, y regirse por unos valores de cuidados, horizontalidad, diálogo, respeto, búsqueda de consenso, etc. Es difícil imaginar un espacio que pretenda abordar desigualdades sociales donde no haya representación paritaria de hombres y mujeres, por ejemplo, o donde todas las opiniones no tengan el mismo valor. Estos preceptos pueden ser parte de una visión o carta de principios que guíe el trabajo.

A pesar de su complejidad, el creciente interés por los consejos alimentarios nos ofrece una oportunidad única de reflexionar sobre la construcción de la soberanía alimentaria en un territorio concreto; de sumar nuevas voces –en muchas ocasiones silenciadas– a una alianza por la transformación de un sistema socio-económico fallido, generador de desigualdades y degradación ecológica; y de crear nuevas relaciones emancipadoras entre el estado y la sociedad civil que promuevan el derecho a decidir e incidir sobre nuestro sistema alimentario. Con todos los retos y las dificultades, es importante que en el contexto actual se reconozcan los consejos alimentarios como herramientas que pueden estar al servicio de la soberanía alimentaria.



BIBLIOGRAFÍA

OTRAS GUÍAS

Burgan, M. y Winne, M. 2012. *Doing Food Policy Councils Right: A Guide to Development and Action*. Mark Winne Associates.

Harper, A., Shattuck, A., Holt-Giménez, E. 2009. *Food policy councils: Lessons learned, Food first*. Institute for Food and Development Policy.

Moragues-Faus, A., Morgan, K., Moschitz, H., Neimane, I., Nilsson, H., Pinto, M., Rohrer, H., Ruiz, R., Thuswald, M., Tisenkopfs, T. y Halliday, J. 2013. *Urban Food Strategies: the rough guide to sustainable food systems*. En el marco de FP7 FOODLINKS (GA No. 265287).
http://www.foodlinkscommunity.net/fileadmin/documents_organicresearch/foodlinks/publications/Urban_food_strategies.pdf

REPOSITORIO DE POLÍTICAS Y EJEMPLOS


Bizilur, Etxalde y EHNE Bizkaia. 2015. *Sembrando soberanías para otros modelos de vida en Euskal Herria. Algunas propuestas para la construcción de políticas públicas locales desde la soberanía alimentaria*.
<http://www.elikaherria.eus/documento-de-politicas-publicas-locales-y-soberania-alimentaria-en-euskal-herria/>

Emaús, Mugarik Gabeko y EHNE Bizkaia. 2011. *Políticas públicas para la Soberanía Alimentaria. Análisis local en el País Vasco*.
<http://emauscursos.com/pdf/Analisis+de+la+CAPV.pdf>

Emaús. 2014. *Soberanía Alimentaria, Comercio Justo y Administraciones Públicas Locales. Un espacio para la construcción de alternativas*.
<http://bit.ly/1vhqvQL>

ESTADOS UNIDOS: <http://www.foodpolicynetworks.org/food-policy-resources/>

Forster, T., Egal, F., Getz-Escudero, A., Dubbeling, M. y Renting, H. 2015. *Milan Urban Food Policy Pact. Selected Good Practices from Cities*. Milán.
<http://www.fondazionefeltrinelli.it/article/ebook-utopie-milan-urban-food-policy-pact/>



Fox, C. 2010. *Food Policy Councils: Innovations in Democratic Governance for A Sustainable and Equitable Food System*. Los Angeles.

García, F. 2015. «Aprender de los Consejos Alimentarios». *Revista Soberanía Alimentaria, Biodiversidad y Culturas* 23.
<http://soberaniaalimentaria.info/numeros-publicados/54-numero-23/312-aprender-de-los-consejos-alimentarios>

Jegou, F., Carey, J. 2015. *Handbook: Creating space for sustainable food systems in urban communities*. http://bristolfoodpolicycouncil.org/wp-content/uploads/2015/06/Final_book_v5.1_LD.pdf

Moragues, A. 2014. «Cambiar la política alimentaria empezando desde abajo». *Revista Soberanía Alimentaria, Biodiversidad y Culturas* 19.
<http://soberaniaalimentaria.info/publicados/numero-19/166-cambiar-la-politica-alimentaria-empezando-desde-abajo>

REINO UNIDO: <http://sustainablefoodcities.org/keyissues>

RUAF. 2015. City Region Food Systems. *Urban Agriculture Magazine*
<http://www.ruaf.org/sites/default/files/UAM29.pdf>

VV. AA. 2014. *Carta por una soberanía alimentaria desde nuestros municipios*.
http://www.economiasolidaria.org/carta_soberania_alimentaria

DATOS EN EL TEXTO

OMS. 2016. *World health organisation: Nutrition Challenges*.
<http://www.who.int/nutrition/challenges/en/> [Acceso 12/10/2016]


OTRAS REFERENCIAS CONSULTADAS

Blay-Palmer, A. y Renting, H. 2015. *City-region food systems A literature review*.

Boyano Sotillo, D. 2014. «El Concejo Abierto: El espacio asambleario a recuperar». *Revista Soberanía Alimentaria, Biodiversidad y Culturas* 17.
<http://www.soberaniaalimentaria.info/publicados/numero-17/71-el-concejo-abierto>

Forster, T., Egal, F., Getz-Escudero, A., Dubbeling, M. y Renting, H. 2015. *Milan Urban Food Policy Pact. Selected Good Practices form Cities*. Milán.

- Fox, C. 2010. *Food Policy Councils: Innovations in Democratic Governance for A Sustainable and Equitable Food System*. Los Ángeles.
- Halliday, J. 2015. *A new institutionalist analysis of local level food policy in England between 2012 and 2014*. City University London.
- Jegou, F. y Carey, J. 2015. *Handbook: Creating space for sustainable food systems in urban communities*.
- Moragues-Faus, A. y Morgan, K. 2015. «Reframing the foodscape: the emergent world of urban food policy». *Environment and Planning A* 47 (7): 1558-1573
- OMS. 2016. *World health organisation: Nutrition Challenges*.
<http://www.who.int/nutrition/challenges/en/> [Acceso 12/10/2016]
- Prosperi, P., Moragues-Faus, A., Sonnino, R., Devereux, C. 2015. *Measuring progress towards sustainable food cities: Sustainability and food security indicators*.
- RUAF. 2015. «City Region Food Systems». *Urban Agriculture Magazine* 30
- Schiff, R. 2008. The Role of Food Policy Councils in Developing Sustainable Food Systems. *Journal of Hunger and Environmental Nutrition* 3 (2/3): 206–228.
- SFCN. 2015. *Evaluation of the Sustainable Food Cities Network*.



Los consejos alimentarios son espacios de deliberación donde convergen diferentes actores y sectores de un territorio concreto para definir, modificar o desarrollar políticas alimentarias. El primero surgió en 1982 en Knoxville, EE. UU., y desde entonces cientos de iniciativas similares se han puesto en marcha.

En el contexto actual, con el auge del movimiento municipalista y la creciente conciencia sobre los impactos del sistema alimentario global, la figura de los consejos alimentarios surge con un gran potencial transformador que puede abarcar desde el impulso del consumo de alimentos locales al reconocimiento del papel del campesinado.

En esta guía recogemos la experiencia que existe alrededor de estos espacios de participación y revisamos de forma práctica los pasos para su creación y sus diversas posibilidades de funcionamiento. Esperamos que sirva para enriquecer las reflexiones en clave de soberanía alimentaria y para inspirar procesos que cada territorio pueda adaptar a su realidad.

