



ANALISIS DEL MARCO LEGAL SOBRE EL DESPERDICION DE ALIMENTOS EN ESPAÑA: papel de los Bancos de Alimentos

Sofía Quintanero
Ignacio de los Ríos
Claudia Zuluaga
Mayerly Roncancio
Leticia Acosta
Priscila Nole

Cátedra Bancos de Alimentos UPM

Diciembre 2022

ÍNDICE

1.	Introducción	2
1.1.	Marco Legal en la UE: etapas.....	3
1.2.	Marco Legal en España	5
2.	Objetivos y metodología	6
2.1.	Fase I: Valoración general del marco legal en España.....	7
2.1.1.	Dimensiones para el análisis de la participación	7
2.1.2.	Criterios para la valoración.....	10
2.2.	Fase II: encuesta nacional	10
2.2.1.	Selección de la muestra.....	11
2.2.2.	Diseño de la encuesta.....	11
2.2.3.	Alcance de la participación	14
2.2.4.	Análisis y procesamiento de los datos.....	15
3.	Resultados	16
3.1.	Valoración del actual de marco Legal en España	16
3.1.1.	Navarra: Ley Foral 7/2013	16
3.1.2.	Región de Murcia: Ley 10/2013.....	17
3.1.3.	Castilla-La Mancha: Decreto 19/2019	17
3.1.4.	Cataluña: Ley 3/2020.....	18
3.2.	Ánalisis del anteproyecto de Ley Nacional de pérdidas y desperdicio alimentario	20
3.2.1.	Papel de las entidades públicas y privadas.....	20
3.2.2.	Acciones para abordar la problemática del desperdicio alimentario	26
4.	Discusión y consideraciones finales	34
4.1.	En relación con la dimensión ético-social: la sociedad civil y los BdA.....	34
4.2.	En relación con la dimensión técnico-empresarial.....	37
4.3.	En relación con la dimensión político-contextual	39
5.	Conclusiones	41
	Agradecimientos	46
	Bibliografía	47
	Anexos.....	51
	Anexo 1. Relación de entidades del proceso participativo	51
	Anexo 2 Modelo de encuesta nacional	54
	Anexo 3 Resultados de la encuesta.....	66

1. Introducción

El desperdicio de alimentos es un problema global. Más de un tercio de la comida producida en el mundo se desperdicia a lo largo de toda la cadena de suministro alimentario desde la finca hasta el consumidor final (Ananda, 2022; FAO, 2022) y, sin embargo, hay más de 800 millones de personas que carecen de acceso a una alimentación y nutrición adecuada (Liu & Nguyen, 2020; Organización Mundial de la Salud, 2018). A esta situación de injusticia y desigualdad se le ha acuñado el término de “paradoja alimentaria contemporánea” (Vargas, VivesRego, & Vaqué, 2018), que se intensifica por el fallo estructural en la sociedad a la hora de valorar los alimentos (Bradshaw, 2018). El problema no solo se queda en unas cifras, sino que también se debe tener en cuenta las implicancias medioambientales, económicas, sociales (Bird et al., 2022) y éticas del desperdicio alimentario (Salamero, 2018).

En todo el mundo, se están implementando y desarrollando esfuerzos e iniciativas para abordar el desperdicio de alimentos (Caldeira, 2019). En la actualidad, se podría decir que existe un consenso general para generar marcos legislativos que ayuden a evitar el desperdicio de alimentos (Gómez-Urquijo, 2022). Esta problemática figura en la lista de prioridades de las agendas de organismos internacionales y gobiernos, más aún con la puesta en marcha de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, adoptados en 2015 que abordan el desperdicio de alimentos como un componente del ODS 12 sobre consumo y producción responsables. Para 2030, la meta 12.3 busca reducir el desperdicio de alimentos a nivel mundial en un 50 % a nivel de consumidores y minoristas, así como reducir la producción y la pérdida de alimentos después de la cosecha (Feng et al., 2022).

Francia, fue el país pionero en la UE por elaborar una Ley contra el desperdicio de alimentos: la Ley nº 2016-138 introducía por primera vez

sanciones a aquellos supermercados que no donasen la comida sobrante y fijó unos objetivos cuantitativos para reducir el desperdicio de alimentos en un 50%. Italia, por otro lado, promulgó la Ley nº 166 del 19 de agosto del 2016, conocida como la Ley “Despilfarro Cero”. Otros países introdujeron anteriormente planes de acción, como Noruega en el año 2013 a través del Plan Nacional de Gestión de Residuos y Plan de Prevención de residuos (FUSIONS, 2016) y diseñó en el año 2017 un acuerdo voluntario para las empresas de la industria alimentaria destinado a reducir las pérdidas alimentarias (Matvett, 2019).

Además, a estos países se les suman muchos más en todo el mundo, como Australia, China, Corea del Sur, Japón o Dinamarca, entre los que figura España por su reciente aprobación de la Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario. Ya sea a través de leyes específicas o de planes de acción, está claro que problema del desperdicio de alimentos cuenta con una presencia cada vez mayor en la esfera nacional e internacional.

1.1. Marco Legal en la UE: etapas

En los últimos años se ha realizado un esfuerzo importante para la actualización legislativa que refleja la creciente sensibilidad del Parlamento Europeo y de la Comisión hacia el tema del desperdicio de alimentos y la seguridad alimentaria. (Pettoello-Mantovani et al., 2022).

Inicialmente, en el 2008, el desperdicio alimentario se enmarcó a través de la Directiva 2008/98/CE de gestión de residuos, aunque más adelante, en el 2011, la problemática tomó otra forma de analizarse y se reconoció que no solo debía tratarse como un residuo, sino que limitar el desperdicio de alimentos y tratar de prevenirlo en los diferentes puntos de la cadena también contribuye a otras áreas como la seguridad alimentaria. Este cambio de paradigma queda recogido en el documento “Estrategias para mejorar la eficiencia alimentaria en la UE”

y que marcó toda una etapa de redimensión del desperdicio alimentario del 2011 al 2014. Más adelante, la UE entró en una etapa de estrategias participativas. Se introdujeron toda una serie de estrategias orientadas a la concienciación de diferentes sectores de la sociedad y, aunque carecieran de vinculación legal, permitió la creación de plataformas y programas que lograron un grado de participación importante, como la "EU platform on Food Losses and Food Waste" que permitió destacar la importancia de involucrar a todos los sectores de la sociedad civil a través de otro tipo de iniciativas que no fueran por la vía legislativa. Actualmente, la UE se encuentra en una nueva etapa más holística y de desarrollo de un marco normativo a través de la inclusión del desperdicio de alimentos en el concepto de economía circular y con la estrategia "Farm to Fork", que pretende revisar la nueva Directiva 2018/850 para dar un mayor peso al desperdicio de alimentos.

Etapas del desperdicio alimentario en la UE



Tabla 1 Etapas del desperdicio alimentario en la UE. Fuente: Elaboración propia.

Así, esta no sólo se limitará a ayuda alimentaria sino que también se incluirá ropa, calzado, material escolar y productos de higiene personal y limpieza, como es el caso de Hungría o Italia (Comision Europea, 2017).

Así mismo, se plantea que la ayuda económica en forma de bonos de ayuda durante el horizonte post-2020 adquiera mayor importancia. Por último, se espera que la ayuda alimentaria per se, vaya adquiriendo un menor peso sin llegar a desaparecer, y promoviendo un uso racional de los alimentos. El descenso de la ayuda alimentaria procedente de los organismos estatales vendrá acompañado de un aumento de donaciones procedentes del sector empresarial, la industria, la restauración y la distribución. Donaciones que se potencian desde la Unión Europea en aplicación de políticas de reducción del despilfarro (Afonso & Sastre, 2017), por lo que el número de proveedores aumentará.

1.2. Marco Legal en España

España tiene la particularidad de que cada Comunidad Autónoma ha desarrollado sus propios marcos normativos sobre el desperdicio de alimentos antes de que existiera una legislación nacional. La mayoría de las veces, la problemática se aborda desde la gestión de residuos, donde la ley más importante es la Ley de Residuos y Suelos contaminados de diciembre de 2021 a nivel estatal, como transposición de la directiva de residuos de la UE. No obstante, algunas Comunidades Autónomas han elaborado leyes específicas contra el desperdicio alimentario, aunque este último caso haya sido más bien una excepción (Vidal-Mones, Barco, Pérez-Ezkurdia, Casasnovas, & Díaz-Ruiz, 2021). Sin ser un documento legalmente vinculante, la estrategia que puso en marcha en 2013 el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), “Más alimento, menos desperdicio”, sigue siendo una de las acciones más relevantes a nivel nacional y ha logrado involucrar a diferentes sectores de la sociedad. En cuanto a la producción de legislaciones destacan las comunidades autónomas de Navarra, Cataluña, Castilla-La Mancha y Murcia. En la actualidad, España se encuentra en un punto de inflexión con la reciente aprobación del

proyecto de Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario del año 2021, ya que por primera vez se logra emitir una ley vinculante para todo el territorio. Con esta situación, nos encontramos frente a una situación poco habitual, puesto que ya hay comunidades autónomas que llevan regulando el desperdicio alimentario antes de que existiera una estrategia nacional. Esto nos invita a conocer el progreso de cada una de las leyes y de comparar qué elementos nuevos puede estar introduciendo el proyecto de ley nacional.

2. Objetivos y metodología

El **objetivo** de este estudio es conocer la opinión y analizar el papel de los Bancos de Alimentos, la sociedad civil, el sector privado y la administración pública en relación con la implementación del marco legal contra el desperdicio alimentario en España, así como conocer los retos a los que se enfrentan estas entidades en el nuevo escenario del marco legal.

El marco metodológico aplicado se basa en el metamodelo *Working With People*, WWP (Cazorla, De los Ríos y Salvo 2013), que es el resultado de 25 años de la experiencia de trabajo con múltiples partes interesadas (público-privados) en la implementación de políticas, planes y proyectos en relación con la sostenibilidad (Castañeda et al, 2022; Rivera et al, 2018; Herrera-Reyes et al, 2018; Cazorla et al 2005, 2018a; Fontana et al. 2018; De los Ríos-Carmenado et al, 2011, 2016; Díaz-Puente et al, 2015, Stratta et al. 2017).

La participación de múltiples actores se ha visto especialmente relevante en el ámbito del desperdicio de alimentos (Bird et al 2022; Ananda et al, 2022; Caldeira et al, 2019) y el modelo WWP es especialmente adecuado para analizar la interacción de los distintos

agentes desde sus tres dimensiones, como se ha descrito en otros estudios (De los Ríos et al, 2011a, 2011b; Cazorla et al, 2015, 2018, 2019; Stratta et al. 2017). Desde este modelo la **metodología** de la investigación ha seguido dos etapas:

- A) En primer lugar, se ha valorado la implementación los cinco marcos legislativos existentes en España contra el desperdicio de alimentos
- B) En segundo lugar, los resultados se complementan a través de una **encuesta** a nivel nacional, en la que participaron empresas del sector de la alimentación, administraciones públicas, Bancos de Alimentos, otras entidades de la sociedad civil, Universidades y Centros de investigación.

La integración de los resultados obtenidos, desde el modelo *Working With People* (WWP), proporciona una imagen general del papel de la sociedad civil, del sector privado y de la administración pública en el marco legal actual contra el desperdicio alimentario en España.

2.1. Fase I: Valoración general del marco legal en España

Para analizar el grado de participación de la sociedad civil, del sector privado y de la administración pública en cada una de las leyes seleccionadas, se realizó desde las tres dimensiones del modelo WWP modelo *Working With People* (WWP).

2.1.1. Dimensiones para el análisis de la participación

El modelo WWP es una herramienta que permite analizar la participación en la planificación de proyectos y procesos de desarrollo desde sus tres dimensiones o componentes: el componente ético-social, el técnico-empresarial y el político-contextual.

Se trata de un modelo que busca integrar y fomentar la cooperación de todos los sectores de la sociedad (públicos, privados o de la sociedad civil) modelo. Además, el centro principal debe ser siempre las personas, ya sea como partes involucradas o como beneficiarios. Trata de buscar el equilibrio y la responsabilidad de la sociedad prestando especial atención a la dimensión ética y a los valores en los distintos contextos culturales (Cazorla, De los Ríos, Salvo, 2013).

Como se puede observar en la siguiente ilustración, de la interacción de los tres pilares se obtendrá un tipo aprendizaje social, concepto fundamental para implementar cualquier tipo de proyecto de desarrollo. Esta base teórica se ajusta a la perfección para los objetivos de esta investigación: analizar el papel de la sociedad civil, del tejido empresarial y de la administración pública en las leyes contra el desperdicio alimentario.

Para evaluar el grado de participación de cada dimensión, se observó en primer lugar si las entidades (pública, privada o de la sociedad civil) se mencionaban en el texto en sí. En segundo lugar, se consideró si en el texto se articula una estrategia sobre cómo desarrollar la participación de este sector (p. ej. a través de grupos de trabajo, en colaboración con algunas instituciones o gracias a ayudas concretas del Estado). Por último, se comprobó la existencia de experiencias derivadas de la ley, ya sea a través de la materialización de las acciones descritas en el texto legislativo o a través de proyectos que explicitaran una correlación directa con el marco legal en cuestión o con el organismo de la administración pública creado a raíz del marco legal. Este último paso se llevó a cabo a través de un trabajo de documentación propia. En los casos donde fuera difícil acceder a la información, se realizaron consultas telefónicas a las administraciones públicas competentes.

La existencia de experiencias derivadas de la Ley resultó determinante para poder asignar la puntuación máxima a cada legislación. De esta manera, existió una gran diferencia entre aquellas leyes que recibieron una puntuación de 2 y aquellas que obtuvieron un 3, puesto que se estaría hablando de la materialización o no de las acciones que proponen las legislaciones. Sin embargo, no siempre se pudo contemplar la posibilidad de puntuar con un 3. Este fue el caso de la Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario, puesto que, al no haber sido implementada todavía, resultó imposible encontrar experiencias que estuvieran estrictamente ligadas a este marco legal.

La primera dimensión evaluada fue la **ético-social**. En este pilar, se evaluó lo que en el modelo WWP se conoce como el “subsistema social” (Cazorla, de los Ríos, & Salvo, 2013) y que garantiza una base para articular una acción coordinada entre los sectores públicos y privados. En este sentido, se analizó si las leyes incorporan a las organizaciones de la sociedad civil a través de acciones que fomentaran la participación ciudadana, y en concreto de organizaciones como los Bancos de Alimentos.

La segunda dimensión evaluada fue la **técnico-empresarial**, un pilar fundamental para evaluar la viabilidad de las actuaciones propuestas por las leyes. Este pilar se centra en el tejido empresarial, que ofrece una movilización de capital humano, económico y social.

La tercera dimensión evaluada fue la **político-contextual**, donde se valora la presencia de las organizaciones políticas y la administración pública de manera coordinada con las necesidades sociales. En este apartado fue fundamental analizar la presencia de estructuras organizativas de apoyo para la implementación de la ley y así garantizar un cambio estructural en la sociedad.

2.1.2. Criterios para la valoración

Para cada una de las tres dimensiones descritas anteriormente, la valoración asignada se realizó en función de los siguientes criterios:

- Nulo (1): no hay mención a la dimensión
- Bajo (2): hay mención a la dimensión, pero no se concretan acciones
- Medio (3): hay mención a la dimensión evaluada y se hace referencia a cómo implementar acciones.-
- Alto (4): hay mención a la dimensión evaluada, se concretan acciones y se han detectado experiencias derivadas de la ley.

2.2. Fase II: encuesta nacional

En esta segunda fase se elaboró una encuesta que permitió dotar a la investigación de un mayor rigor científico a través de la triangulación de los resultados obtenidos en la primera fase. Esta encuesta tenía por objetivo recoger la opinión de cada agente de la sociedad (administración pública, sector privado, sociedad civil, Bancos de Alimentos y Universidades) sobre las acciones que propone el marco legislativo español contra el desperdicio de alimentos y qué relevancia consideran que tiene cada entidad de la sociedad para contribuir a estos objetivos. Asimismo, se quiso recopilar buenas prácticas relacionadas con el desperdicio alimentario y el consumo razonable de alimentos. En esta fase, se optó por desglosar dentro de los tres ejes evaluados a los Bancos de Alimentos y a las Universidades y Centros de Investigación ya que, si bien pertenecen a la sociedad civil y a la administración pública respectivamente, fue importante diferenciar estas entidades por su labor más concreta dentro del sector al que pertenecen.

2.2.1. Selección de la muestra

La población de interés se compuso de entidades de la administración pública, sector privado, sociedad civil, Bancos de Alimentos y Universidades y Centros de Investigación, cuya actividad estuviera relacionada con la temática del desperdicio de alimentos. Por ello, se trabajó con los 54 BdA de toda España, con más de 100 empresas del sector privado de la industria de la alimentación y con las administraciones públicas tanto a nivel autonómico como nacional sobre economía circular, consumo, etc., tales como la Delegación de Consumo de cada Comunidad Autónoma, los Departamentos de Desarrollo Sostenible y Economía Circular o las Direcciones Generales de Alimentación.

La selección de las empresas privadas se hizo con la ayuda de FESBAL y los Bancos de Alimentos, quienes proporcionaron un listado de empresas y entidades colaboradoras del sector alimentario (Anexo I). El contacto privilegiado con FESBAL y los 54 BdA facilitó cubrir el sector de la sociedad civil, aunque también se incluyeron otras entidades de la sociedad civil que pudiesen complementar las respuestas de los BdA y que se conocieron a lo largo de la primera fase de investigación del proyecto. Lo mismo sucedió con las entidades de la administración pública puesto que, parte de los contactados fueron aquellos organismos que consultamos a lo largo de la fase de documentación y de consulta telefónica en la primera fase.

2.2.2. Diseño de la encuesta

El diseño de la misma encuesta se basó en el anteproyecto de Ley contra el desperdicio alimentario y prevención de las pérdidas alimentarias, ya que se trataba del texto legislativo más holístico y a menudo recogía muchas iniciativas ya presentes en los otros marcos

legales a nivel autonómico. Además, se consideró que el centrar la encuesta en la estructura del anteproyecto de Ley, es una oportunidad para recabar información valiosa respecto a una acción muy reciente y novedosa en España. Así, la encuesta integra tres apartados principales que combinaban escalas de Likert y respuestas abiertas.

El primer apartado establecía un **marco conceptual** general donde, a través de una escala de Likert (1-5), se preguntaba al encuestado que valorase el peso que debería tener los agentes (sociedad civil, empresas privadas, administración pública, BdA y Universidades y Centros de Investigación) en cada uno de los 4 objetivos principales que establece la Ley:

1. Facilitar la recuperación y donación de alimentos
2. Sensibilizar e informar a los agentes de la producción, transformación, distribución, hostelería, restauración, personas consumidoras y ciudadanía en general
3. Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario
4. Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias

Asimismo, se habilitó una pregunta final abierta en la que el encuestado podía proponer algún otro objetivo que no figurase en el texto legislativo y que sin embargo considerase relevante.

El **segundo apartado** se preguntaba sobre las **acciones concretas** que se proponen en la Ley para lograr los objetivos previamente mencionados. El encuestado tenía que valorar el grado de importancia de las acciones para cada objetivo. Con esto, se pretendía obtener una imagen de cómo cada entidad percibía la pertinencia de estas acciones. A continuación, se relacionan las acciones concretas para cada uno de los cuatro objetivos mencionados anteriormente:

1. Facilitar la recuperación y donación de alimentos

- Aplicar la jerarquía de prioridades de la UE
- Entregar productos con suficiente vida útil de almacenamiento a empresas, entidades sociales o BdA
- Donar o distribuir los excedentes generados por los agentes de la cadena alimentaria a empresas, entidades sociales o BdA
- Fomentar la entrega de restos alimentarios a proyectos de compostaje conforme a la normativa de residuos
- Establecer un pacto o convenio que regule la donación de alimentos en las industrias alimentarias o comercios al por menor

2. Sensibilizar e informar a los agentes de la producción, transformación, distribución, hostelería, restauración, personas consumidoras y ciudadanía en general.

- Formar y sensibilizar al personal de los agentes de la cadena alimentaria (empleado y voluntario)
- Información para sensibilizar al consumidor sobre cómo planificar mejor los menús, la compra, realizar compras sostenibles, cocina de reaprovechamiento, buenas prácticas de almacenamiento etc.
- Campañas divulgativas y guías prácticas para fomentar el consumo responsable, reducir el desperdicio alimentario y mejorar la gestión alimentaria
- Acciones formativas sobre la fecha de caducidad y de consumo preferente

3. Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario

- Promover la investigación y la innovación sobre la viabilidad de los alimentos para alargar su vida útil

- Realizar estudios e investigaciones sobre el etiquetado y las fechas de consumo preferente, así como el volumen de producción

4. Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias

- Aplicar la jerarquía de prioridades de la UE
- Disponer de infraestructuras, protocolos específicos y formación del personal para que los agentes de la cadena alimentaria lleven a cabo los procesos de manipulación, almacenamiento y transporte en las condiciones óptimas
- Establecer en los comercios espacios para la venta de productos con la fecha de consumo preferente vencida
- Ofrecer al consumidor la posibilidad de llevarse los alimentos que no haya consumido en restaurantes u otros establecimientos
- Disponer en los establecimientos que ofrezcan servicios alimentarios, de programas de reducción y prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario
- Incorporar en la hostelería y otros establecimientos criterios para la compra sostenible
- Incentivar la venta de productos con la fecha de consumo preferente o de caducidad próxima
- Elaborar guías de buenas prácticas y planes de prevención contra el desperdicio alimentario
- Cuantificar las pérdidas alimentarias
- Sancionar económicamente comportamientos contrarios a los estipulado en la Ley

Por último, el tercer apartado consistía en recoger buenas prácticas que pudieran estar o no relacionadas con un marco legal. Para ello, se habilitaron preguntas abiertas para que el encuestado proporcionara información al respecto.

2.2.3. Alcance de la participación

La encuesta se aplicó a una muestra de XXX personas que han colaborado y participado, de manera directa o indirecta, en las tareas de gestión y dirección de relación con los ámbitos de la Ley..

El resto se escogió buscando una representación equitativa de los diferentes ámbitos agentes de la sociedad: administración pública, sector privado, sociedad civil, Bancos de Alimentos y Universidades.

Respuestas	Cantidad	Porcentaje
Sociedad civil	12	10,08%
Banco de alimentos	46	38,66%
Administración Publica	13	10,92%
Universidad/ centro de investigación	12	10,08%
Empresa privada	36	30,25%
Total, respondidas:	119	100,00%

2.2.4. Análisis y procesamiento de los datos

Para el procesamiento de datos se utilizó la herramienta “ArcGis Survey”, por permitir la posterior georreferenciación de las respuestas y por facilitar investigaciones posteriores desde la Cátedra. Asimismo, el programa permitía exportar los datos en formato Excel, algo que facilitó el procesamiento de los datos.

Por último, la posibilidad de ofrecer un modelo en línea también permitió llegar a más personas a la hora de su difusión. Para el análisis de los datos, se recurrió a una tabulación cruzada que permitiese comparar las respuestas a una misma pregunta por diferentes entidades. Para ello, se emplearon filtros que permitieron seleccionar la información por subgrupos y discriminar información.

3. Resultados

Se presentan los hallazgos de la investigación según las dos fases. En primer lugar, se procede a presentar los resultados generales que se han obtenido en la primera y segunda fase de la investigación, seguidos de unas consideraciones generales para cada eje analizado.

3.1. Valoración del actual de marco Legal en España

Se muestran los resultados de la primera fase de la investigación tras el análisis y la valoración del actual marco legal según las dimensiones del modelo WWP.

Esta fase se ha recabado información sobre el estado actual de implementación de cada marco legal de manera objetiva, destacando Cataluña y Castilla-La Mancha destacaron por la transversalidad de sus marcos legales. Los detalles del análisis de cada legislación serán descritos en los próximos apartados.

3.1.1. Navarra: Ley Foral 7/2013

La Ley Foral tiene buenas puntuaciones tanto en el ámbito de la sociedad civil como en el sector privado. Se encontraron una correcta mención y articulación a ambos sectores a lo largo del texto legislativo, concretamente en los artículos 1 y 2. Sin embargo, la Ley no propone la creación de ningún organismo público para la articulación de los objetivos, sino que se mencionan a las administraciones competentes que quedarán a cargo de poner en marcha las medidas, motivo por el que recibieron una menor puntuación en el eje político-contextual. No

obstante, se hallan casos de experiencias enmarcadas en esta Ley, como el proyecto “Burutxka” o el convenio de colaboración entre el BdA de Navarra y la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona para la recogida de alimentos de los supermercados. El proyecto “Que re-aproveche” es otro ejemplo de colaboración con el sector privado ya que se hizo de la mano de más de 20 restaurantes de la región junto con el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente del Gobierno de Navarra (Navarramedia, 2019).

3.1.2. Región de Murcia: Ley 10/2013

En cuanto a Murcia, su marco legislativo recibe una puntuación aceptable pero que sin embargo es poco alentadora. A nivel conceptual, este marco legal es de fuerte orientación social y atribuye un peso relevante a la sociedad civil. Además, es de los pocos textos que habla sobre el concepto de coordinación y cooperación entre el sector privado, la sociedad civil y la administración pública con la propuesta de la Red Solidaria para el Aprovechamiento de Alimentos. El Artículo 3 destaca por reconocer la necesidad de establecer mecanismos de control que faciliten la donación a entidades sin ánimo de lucro y establece que estas últimas deben ser más visibles en la lucha contra el desperdicio de alimentos. Sin embargo, esta ley está obsoleta y ninguna de las acciones han sido implementadas, de manera que no tiene ningún tipo de efectividad.

3.1.3. Castilla-La Mancha: Decreto 19/2019

Castilla-La Mancha cuenta con una buena puntuación debido a la creación de una estructura que permite la coordinación entre distintas entidades: El I Foro Regional de reducción del desperdicio de alimentos, donde sí encontraremos la participación de la sociedad civil y del tejido empresarial. En relación con el sector privado, este marco legal destaca

por proponer, además de las obligaciones comunes en todos los marcos legislativos, una serie de iniciativas como el Código de Buenas Prácticas y el sello de adhesión para todas las empresas que participen. Estas acciones muestran la voluntad de querer ir más allá de una serie de normas, pero estas iniciativas no han llegado a implementarse. Sin embargo, el Gobierno regional ha actualizado recientemente este Decreto para no solo facilitar la donación de alimentos, sino también la valorización de estos. Esta modificación nace de una solicitud general por parte de los miembros del Foro Regional y resulta particularmente interesante para las empresas de inserción, puesto que ahora forman parte de las entidades participantes para posibilitar, entre otras cosas, la creación de empleo (Consejería de Desarrollo Sostenible, 2022), algo que también añade una fuerte dimensión social al Decreto.

Castilla-La Mancha se suma a las experiencias derivadas de un marco legal, donde encontramos la campaña “Lo que sobra no se tira” en colaboración con la Federación Regional de Hostelería y Turismo (El Diario, 2021). Asimismo, en la actualidad encontramos interesantes procesos de creación de estrategias, como la campaña “Sin desperdicio 2030”, donde el Gobierno de Castilla-la Mancha colaborará con 500 entidades del sector privado de la Federación Regional de Hostelería y Turismo y que planifica poner en marcha en el próximo mes de septiembre (Consejería de Desarrollo Sostenible, 2022).

3.1.4. Cataluña: Ley 3/2020

Cataluña obtuvo muy buenos resultados al proponer una manera de coordinar las entidades de la sociedad civil y la administración pública a través de una estructura concreta para este fin: la Comisión de lucha contra el desperdicio y seguridad alimentaria. Además, busca regularizar la labor de todo un colectivo característico de la región catalana, los espigoladores, que recogen los alimentos que han

quedado en el campo tras la cosecha principal con la autorización previa del titular de la explotación. Como resultado, hoy encontramos la fundación catalana “Espigoladores”, donde se pueden realizar labores de voluntariado y que además cuenta con el apoyo de administraciones públicas como el Gobierno de Cataluña o el MAPA entre otros. Esto también se traduce en una cooperación entre sectores privados y entidades sin ánimo de lucro, puesto que participan organizaciones como BdA y empresas privadas (Espigoladors, 2022). Además, esta fundación forma parte de los organismos convocados en la Comisión de lucha contra el desperdicio y seguridad alimentaria. Sin embargo, en cuanto al sector privado, se echa en falta que el marco legislativo catalán no incluya al tejido empresarial como miembros permanentes en la Comisión de lucha contra el desperdicio y seguridad alimentaria. Es necesario añadir, además, que esta Ley no logra crear una estrategia de cooperación entre las empresas y la administración pública y la sociedad civil. La mayoría de las disposiciones son obligaciones y acciones muy endógenas al sector empresarial, logrando cierto aislamiento del sector. A pesar de ello, nos encontramos con que esta dinámica podría estar mejorando tras hallar recientes proyectos como el de “Foodback”, el primer mercado mayorista en Europa que recoge los excedentes alimentarios para las personas más necesitadas (Congostrina, 2022) y en el que colaboran empresas del sector de la alimentación.

3.2. Análisis del anteproyecto de Ley Nacional de pérdidas y desperdicio alimentario

En primer lugar, se muestran los resultados sobre la valoración de la importancia del papel que debería tener las entidades públicas y privadas en los objetivos que establece el anteproyecto de Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario.

3.2.1. Papel de las entidades públicas y privadas

Se muestran los resultados sobre la valoración de la importancia del papel que debería tener las entidades públicas y privadas en los objetivos que establece el anteproyecto de Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario.

Papel de los Bancos de Alimentos

En cuanto al papel de los **Bancos de Alimentos** encontramos los siguientes resultados. Se destaca en primer lugar el facilitar la recuperación y la donación de alimentos (79%) muestra una valoración muy alta). En segundo lugar, los encuestados valoran el papel de los BdA en relación con el objetivo Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias (44%) y en tercer lugar el papel de desensibilizar e informar a los distintos agentes (44%). Estos resultados responden a la labor principal de los Bancos de Alimentos en su lucha contra el hambre, la pobreza y el desperdicio de alimentos mediante su aprovechamiento y reparto a las personas más necesitadas.

Tabla 1: Papel de los Bancos de Alimentos en los objetivos de la Ley

Papel de los Bancos de Alimentos	1	2	3	4	5
Facilitar la recuperación y la donación de alimentos	1,00%	1,00%	3%	15,80%	79,20%
Sensibilizar e informar a los agentes	1,00%	8,90%	10,90%	34,70%	44,60%
Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario	8,90%	16,80%	26,70%	19,80%	27,70%

Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias 5,00% 5,90% 22,80% 17,80% 48,50%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

A partir de los datos de la tabla 1 se ha configurado la figura 1 que muestra la importancia relativa del papel de los Bancos de Alimentos en relación con los objetivos de la Ley.

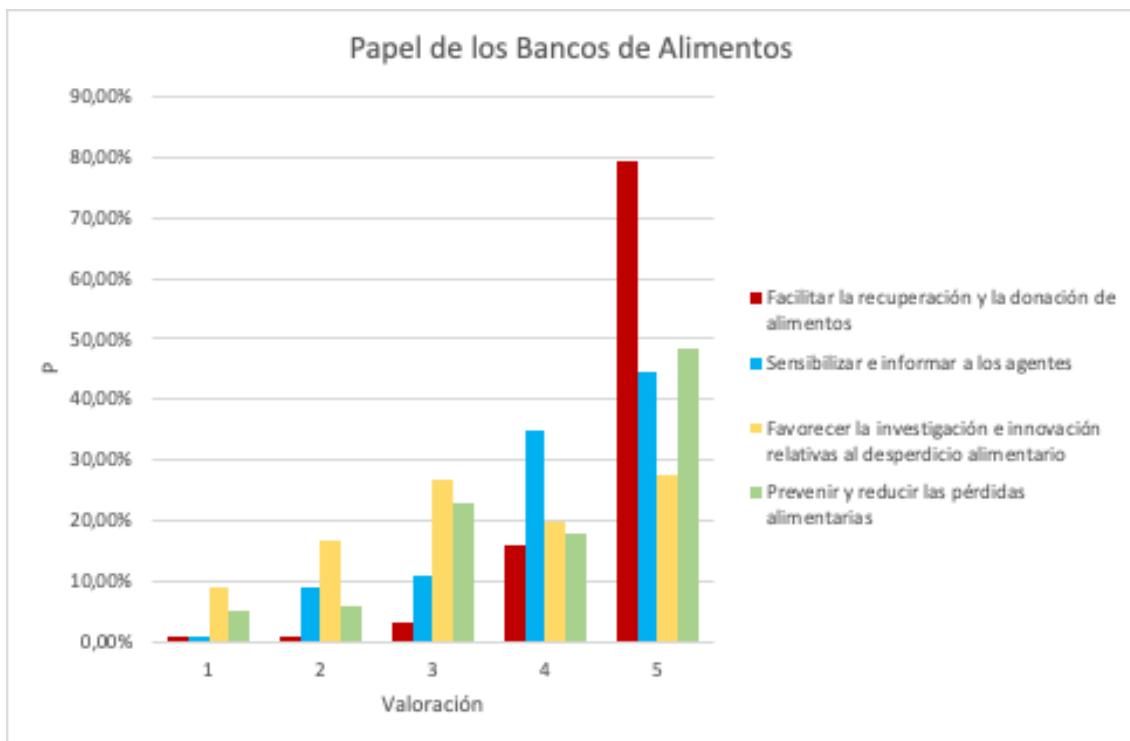


Figura 1: Papel de los Bancos de Alimentos en los objetivos de la Ley

Papel de otras entidades de la sociedad civil

En cuanto al papel de otras entidades de la sociedad civil (distintas a los Bancos de Alimentos, como Asociaciones, ONG) se observa un equilibrio. Destaca en primer lugar el papel en facilitar la recuperación y la donación de alimentos, que se valoran como importantes o muy importantes por el 82% de los entrevistados. Además se consideran muy importantes el papel en los objetivos de prevenir y reducir las pérdidas alimentarias (41,3%) y en relación con sensibilizar e informar a los distintos agentes (40,7%). Finalmente las acciones de

investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario se valoran como muy importantes 28,8%).

Tabla 2: Papel de otras entidades de la sociedad civil en los objetivos de la Ley

Papel de otras entidades de la sociedad civil	Valoración				
	1	2	3	4	5
Facilitar la recuperación y la donación de alimentos	0,00%	1,90%	15,24%	34,29%	48,57%
Sensibilizar e informar a los agentes	0,00%	11,65%	18,45%	29,13%	40,78%
Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario	4,81%	15,38%	28,85%	22,12%	28,85%
Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias	2,88%	7,69%	19,23%	28,85%	41,35%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

La figura 2 que muestra la importancia relativa del papel de estas otras entidades de la sociedad civil en relación con los objetivos de la Ley.

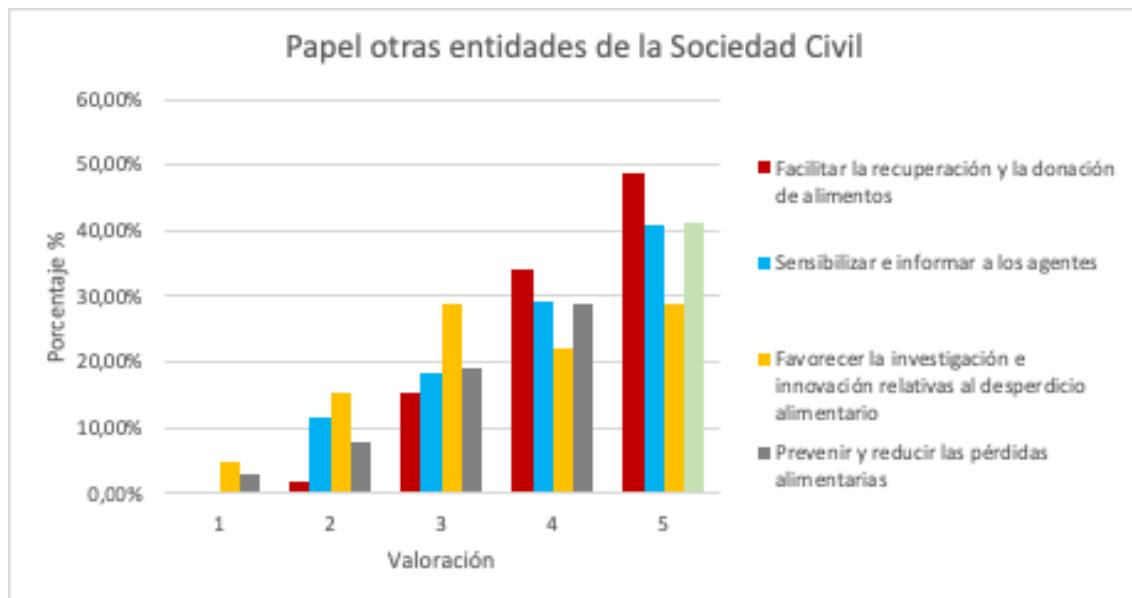


Figura 2: Papel de otras entidades de la sociedad civil en los objetivos de la Ley

Papel de las empresas

En cuanto al papel de las **empresas** los entrevistados destacan una valoración muy alta en relación con los objetivos prevenir y reducir

las pérdidas alimentarias (66,7%) y en facilitar la recuperación y la donación de alimentos (61,3%).

Los encuestados valoran por igual el papel de la empresa en relación con la sensibilizar e informar a los distintos agentes y el favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario (35,8%).

Tabla 3: Papel de la empresa privada en los objetivos de la Ley

Papel de las empresas privadas	Valoración				
	1	2	3	4	5
Facilitar la recuperación y la donación de alimentos	0,94%	0,94%	10,38%	26,42%	61,32%
Sensibilizar e informar a los agentes	4,72%	9,43%	19,81%	30,19%	35,85%
Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario	2,83%	6,60%	19,81%	34,91%	35,85%
Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias	2,86%	1,90%	7,62%	20,95%	66,67%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

La figura 3 que muestra la importancia relativa del papel de la empresa en relación con los objetivos de la Ley.

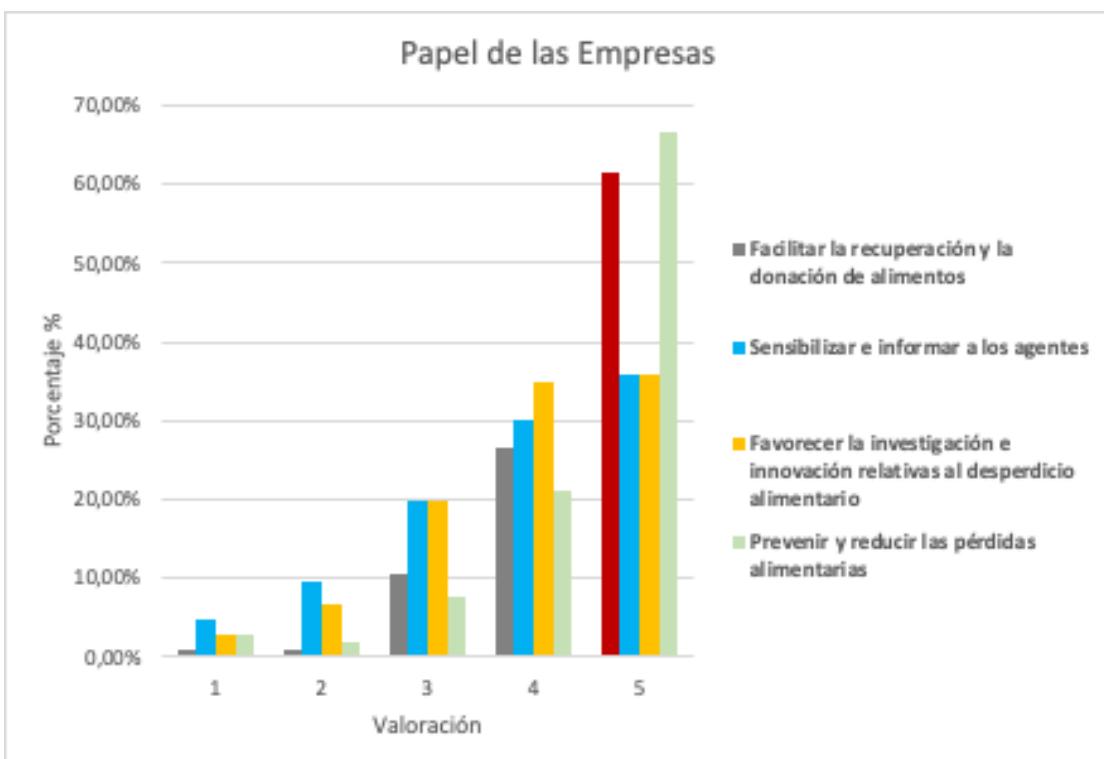


Figura 3: Papel de la empresa en los objetivos de la Ley

Papel de la Administración Pública

En cuanto al papel de las **Administración Pública** los encuestados consideran muy importantes en todos los ámbitos de la Ley, destacando especialmente con igual relevancia los objetivos de favorecer la investigación y la innovación relativas al desperdicio alimentario (79%), y el sensibilizar e informar a los distintos agentes (79%)

Las otras acciones, de facilitar la recuperación y la donación de alimentos y prevenir (75%) y reducir las pérdidas alimentarias (63%), también tienen una valoración muy alta.

Tabla 4: Papel de la Administración Pública en los objetivos de la Ley

Papel de la administración Pública	Valoración				
	1	2	3	4	5
Facilitar la recuperación y la donación de alimentos	0,96%	2,88%	4,81%	15,38%	75,96%
Sensibilizar e informar a los agentes	0,98%	1,96%	2,94%	14,71%	79,41%
Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario	0,98%	0,98%	4,90%	13,73%	79,41%
Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias	2,91%	7,77%	11,65%	14,56%	63,11%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

La figura 4 que muestra la valoración de la importancia del papel de la Administración en relación con los objetivos de la Ley.

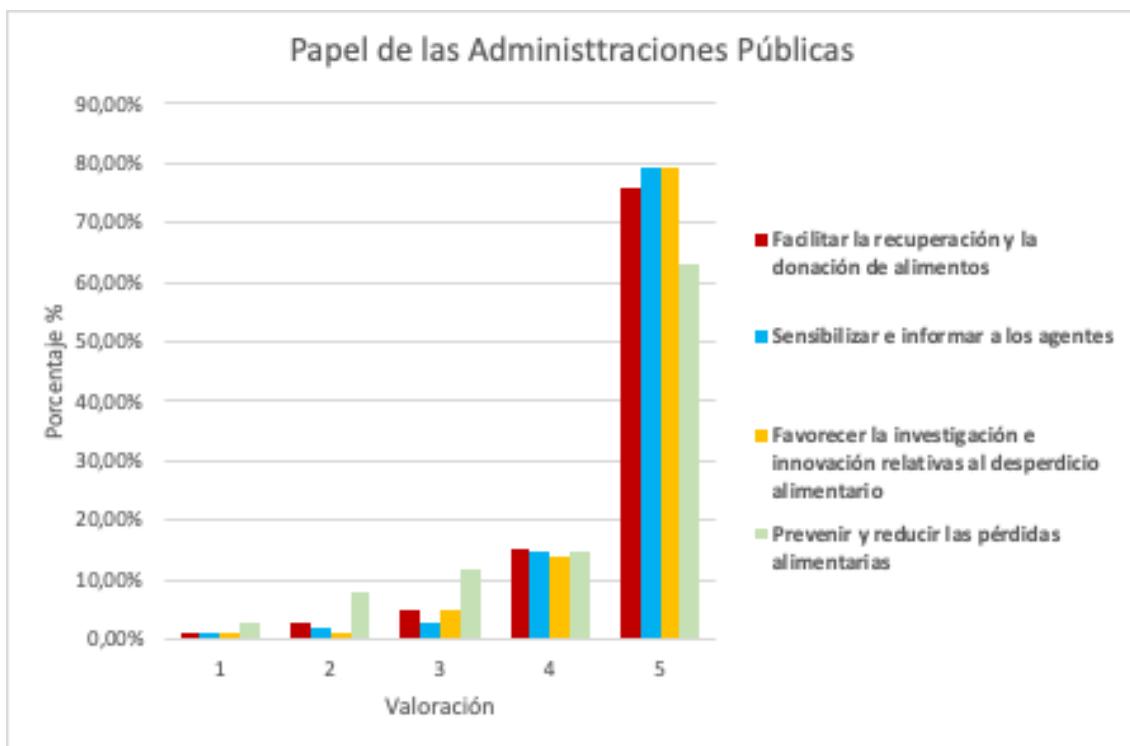


Figura 4: Papel de la Administración Pública en los objetivos de la Ley

Papel de las Universidad y los Centros de investigación

En cuanto al papel de las **Universidades y los Centros de Investigación** se destaca como es lógico casi el 100% de los entrevistados consideran como importante (35%) o muy importante (80%) el favorecer la investigación e innovación en relación con el desperdicio de alimentos desde estas entidades. En segundo lugar, los encuestados valoran como importante o muy importante el papel de las **Universidades** en relación con sensibilizar e informar a los distintos agentes (75%).

Tabla 5: Papel de la Universidad y centros de investigación en los objetivos de la Ley

Papel de la Universidad y I+D+i	Valoración				
	1	2	3	4	5
Facilitar la recuperación y la donación de alimentos	7,77%	19,42%	20,39%	24,27%	28,16%
Sensibilizar e informar a los agentes	1,94%	3,88%	17,48%	34,95%	41,75%
Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario	0,00%	0,00%	3,03%	20,20%	79,80%
Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias	4,90%	15,69%	19,61%	26,47%	33,33%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante



Figura 5: Papel de la Universidad y centros de investigación en la Ley

3.2.2. Acciones para abordar la problemática del desperdicio alimentario

Se muestran los resultados sobre la valoración de la importancia de las acciones para abordar la problemática del desperdicio alimentario que se establecen en el anteproyecto de Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario.

Acciones en relación con la donación y la recuperación de alimentos

La acción que se considera más relevante siendo valorada como importante o como muy importante casi por el 100% de los encuestados se refiere a la **donación o distribución de los excedentes** generados por los agentes de la cadena alimentaria a empresas, entidades sociales o Bancos de Alimentos. Esta es una de las principales actividades de los

Bancos de Alimentos que, fomentando el espíritu solidario, se orientan principalmente a recuperar excedentes en perfectas condiciones de consumo para redistribuirlos gratuitamente a través de entidades benéficas a las personas desfavorecidas.

Como segunda prioridad los agentes ven prioritario la **entrega de productos** con suficiente vida útil de almacenamiento a empresas, **entidades sociales o Bancos de Alimentos**, siendo valorada esta acción como importante o como muy importante por el 94,6%. La red de los 54 Bancos de Alimentos, desde su FESBAL, facilita esta entrega de productos. Entorno al 50% de los alimentos obtenidos por los Bancos de Alimentos proceden de los excedentes y las aportaciones voluntarias de empresas e instituciones, mientras el otro 50% procede de compras y/o donaciones de los ciudadanos y los programas gubernamentales.

Las otras acciones también son altamente valoradas, aunque en con menor relevancia que las anteriores.

Tabla 6: Donación y la recuperación de alimentos

Acciones en relación con la donación y la recuperación de alimentos	Valoración				
	1	2	3	4	5
Aplicar la jerarquía de prioridades existente en relación con el desperdicio alimentario y la donación de alimentos.	0,9%	1,8%	2,7%	51,8%	42,7%
Entregar productos con suficiente vida útil de almacenamiento a empresas, entidades sociales o Bancos de Alimentos.	0,0%	1,8%	3,6%	30,4%	64,3%
Donar o distribuir los excedentes generados por los agentes de la cadena alimentaria a empresas, entidades sociales o Bancos de Alimentos.	0,9%	0,0%	0,0%	22,3%	76,8%
Fomentar la entrega de restos alimentarios a proyectos de compostaje conforme a la normativa de residuos.	0,0%	2,7%	8,1%	57,7%	31,5%
Establecer un pacto o convenio que regule la donación de alimentos en las industrias alimentarias o comercios al por menor.	0,9%	2,7%	4,5%	42,0%	50,0%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

Los encuestados consideraron otras acciones que podrían contribuir a facilitar la donación y recuperación de alimentos.

Sectores	Otras propuestas que podrían contribuir a facilitar la donación y recuperación de alimento
Empresa Privada	<ul style="list-style-type: none"> • Campañas de sensibilización sobre los desperfectos de las frutas y verduras que siguen siendo comestibles, pero no se comercializan por su baja estética. • Concienciar y sensibilizar sobre la economía circular y el despilfarro y la contribución a los ODS • Organizaciones de consumidores y usuarios • Difusión de buenas prácticas sectoriales • Diferenciar ámbitos relacionados, reciclaje, reducción de residuos y economía circular
Sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> • Etiquetado de fechas racionales • Definir las dificultades prácticas y que la consecución de los objetivos no interfiera con la vida diaria
Banco de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Concienciar a la sociedad sobre el despilfarro alimentario en los hogares • Favorecer el voluntariado juvenil desde la universidad • Educación y sensibilización a nivel clientes de supermercados y restauración • Educar y concienciar a la población en general, desde temprana edad en Centros escolares. • Fortalecer los modelos de colaboración con las redes • Coordinación donante-receptor • Conseguir una implicación total de todos los agentes y estamentos en la reducción del desperdicio alimentario. • Unión de agentes y extender la participación al sector de la hostelería.
Administración Pública Sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un observatorio • Generación de una base de datos donde se pueda dar seguimiento a los resultados
Universidad / Centro de Investigación	<ul style="list-style-type: none"> • Diferenciar la prevención de pérdidas en la fase de producción, cosecha, postcosecha y comercialización. • Fomentar aprendizaje por servicio • Desarrollo de competencias de voluntariado

Acciones para sensibilizar e informar a los agentes

En relación con las acciones para **sensibilizar e informar** a los distintos agentes todas son ellas altamente valoradas. Destacan en primer lugar las acciones de **formación y sensibilización** a los agentes de la cadena alimentaria (98% considera ser importante o muy importante) y las acciones de información para **sensibilizar a los consumidores** sobre cómo planificar mejor los menús, la compra, realizar compras sostenibles (96%).

En un segundo plano, también con valoraciones muy altas, se consideran las campañas divulgativas y guías prácticas para fomentar el consumo responsable, reducir el desperdicio alimentario y mejorar la gestión alimentaria, así como las acciones formativas y divulgativas sobre fechas de caducidad y de consumo preferentemente son igualmente valoradas.

Tabla 7: Sensibilizar e informar a los agentes de la producción, transformación, distribución, hostelería, restauración, personas consumidoras y ciudadanía en general

Acciones para sensibilizar e informar a los agentes	Valoración				
	1	2	3	4	5
Formar y sensibilizar al personal de los agentes de la cadena alimentaria (empleado y voluntario).	0,0%	0,9%	0,9%	34,9%	63,3%
Información para sensibilizar a los consumidores sobre cómo planificar mejor los menús, la compra, realizar compras sostenibles.	0,0%	0,9%	2,7%	29,1%	67,3%
Campañas divulgativas y guías prácticas para fomentar el consumo responsable, reducir el desperdicio alimentario y mejorar la gestión alimentaria.	0,0%	2,7%	2,7%	34,5%	60,0%
Acciones formativas y divulgativas sobre fechas de caducidad y de consumo preferentemente.	0,9%	0,9%	3,6%	34,5%	60,0%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

Los encuestados consideraron además otras acciones que podrían contribuir a sensibilizar e informar.

Sectores	Otras propuestas que pueden contribuir sensibilizar e informar

Universidad / Centro de Investigación	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones divulgativas sobre la alimentación y la nutrición • Informar sobre la importancia del etiquetado y mejorarlo
Empresa Privada	<ul style="list-style-type: none"> • Campañas de sensibilización a nivel escolar. • Acuerdos con fabricantes y distribuidores • Informar y formar sobre la economía circular, la responsabilidad social, ambiental y la sostenibilidad. Se puede ser rentable empresarialmente aprovechando excedentes y cuidando de los demás
Sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperar procesos de la cultura popular (con los restos de la comida del día anterior) • Apoyar más con recursos económicos a los BA para su gran labor social
Banco de Alimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones formativas específicas en los centros educativos (colegios infantiles) • Campañas de información sobre diferenciar fechas de caducidad y consumo preferente • Informar bien de los beneficios fiscales y las penalizaciones económicas relacionadas con el despilfarro de alimentos. • Sensibilizar con énfasis en los hogares • Formación e información a los consumidores para realizar compras que se ajusten a su capacidad de consumo y que permitan un total aprovechamiento de las mismas.
Administración Pública	<ul style="list-style-type: none"> • Informar sobre el valor de los alimentos. • Informar sobre el papel del sector primario en la cadena. • Campañas sobre la importancia de la calidad frente a la estética • Dar valor a los alimentos "feos"

Acciones en relación con la I+D+i

Los distintos agentes encuestados también valoran las acciones en relación con promover la investigación e innovación, tanto en relación con la vida útil de los alimentos (82%) como sobre el etiquetado, las fechas de consumo preferente y volumen de producción en la cadena alimentaria (88%). Además, consideran importante promover la investigación e innovación en otros aspectos relacionados con la prevención y la reducción de las pérdidas alimentarias.

Tabla 8: En relación con la investigación y la innovación

Valoración

Acciones en relación con la I+D+i	1	2	3	4	5
Promover la investigación y la innovación sobre la viabilidad de los alimentos para alargar su vida útil.	0,0%	3,6%	8,2%	39,1%	49,1%
Realizar estudios e investigaciones sobre el etiquetado y las fechas de consumo preferente, así como el volumen de producción.	0,9%	4,6%	5,5%	47,7%	41,3%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

Otras acciones propuestas por los encuestados, que podrían contribuir a favorecer la investigación y la innovación son las siguientes

Sectores	Otras propuestas que pueden contribuir a la investigación y desarrollo
Universidad / Centro de Investigación	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperación de cultivos tradicionales con alto valor nutritivo y alternativas alimentarias de bajo impacto ambiental • Revalorización de subproductos • I+D+i sobre el aumento de la vida útil de los alimentos, a nivel de producción y distribución, especialmente en el sector del producto congelado.
Empresa Privada	<ul style="list-style-type: none"> • Campañas publicitarias sobre la importancia de I+D • Investigar en envases y embalajes más seguros versus granel • Investigar sobre la valorización del desperdicio alimentario • Generar nuevos alimentos enriquecidos
Sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizar procesos de inteligencia artificial, sistemas de información, y big-data para desarrollar análisis e informes, tendencias y predicciones. • Aumentar recursos en investigación y en formación de jóvenes.
Banco de Alimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar estudios e investigaciones sobre cómo hacer más eficiente la logística de la recogida y entrega de alimentos • investigación sobre el sector productivo • Divulgación científica para la sociedad
Administración Pública	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de potencialidad de ajustar la oferta y la demanda • Fomentar circuitos cortos como herramienta de prevención • Minimizar las pérdidas en el sector primario

Acciones en relación con la prevención y reducción de las pérdidas alimentarias

Como obligación de los agentes dentro de la ley, destaca la acción de **cuantificar las pérdidas alimentarias** de cara a la prevención contra el desperdicio de alimentos, valorada por el 95%

En segundo lugar, se valora el disponer de infraestructura, protocolos y formación de personal para los procesos de manipulación, almacenamiento y transporte en la cadena agroalimentaria (93% las valoran como importante o muy importante.). Otras acciones de alta valoración son el aplicar la jerarquía de prioridades existente en relación con el desperdicio alimentario y la **donación de alimentos** (91%), y la elaboración de guías de buenas prácticas y planes de prevención contra el desperdicio alimentario (91%).

La acción incluida en la Ley que se considera menos relevante se refiere a establecer en los comercios espacios para la venta de productos con la fecha de consumo preferente vencida.

Tabla 9: En relación con la prevención y reducción de las pérdidas alimentarias

Acciones en relación con la prevención y reducción de las pérdidas alimentarias	Valoración				
	1	2	3	4	5
Aplicar la jerarquía de prioridades existente en relación con el desperdicio alimentario y la donación de alimentos.	1,1%	2,2%	5,6%	52,2%	38,9%
Disponer de infraestructuras, protocolos específicos y formación del personal para que los agentes de la cadena alimentaria lleven a cabo los procesos de manipulación, almacenamiento y transporte en las condiciones óptimas.	3,3%	0,0%	3,3%	35,2%	58,2%
Establecer en los comercios espacios para la venta de productos con la fecha de consumo preferente vencida.	38,1%	4,1%	5,9%	27,4%	24,4%
Ofrecer al consumidor la posibilidad de llevarse los alimentos que no haya consumido en restaurantes u otros establecimientos.	1,1%	3,4%	5,1%	41,0%	49,4%
Disponer en los establecimientos que ofrezcan servicios alimentarios, de programas de prevención y reducción de las pérdidas y	1,1%	3,9%	11,7%	48,3%	35,0%

el desperdicio alimentario.					
Incorporar en la hostelería y otros establecimientos criterios para la compra sostenible (alimentos frescos, de temporada, locales o ecológicos).	1,1%	2,8%	13,9%	48,3%	33,9%
Incentivar la venta de productos con la fecha de consumo preferente o de caducidad próxima.	1,1%	4,5%	7,9%	41,2%	45,2%
Elaborar guías de buenas prácticas y planes de prevención contra el desperdicio alimentario.	3,4%	1,1%	4,5%	39,3%	51,7%
Cuantificar las pérdidas alimentarias	1,1%	0,0%	3,4%	33,0%	62,5%
Sancionar económicamente comportamientos contrarios a lo estipulado en la Ley.	5,6%	6,7%	19,1%	34,8%	33,7%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

Otras acciones que los encuestados consideran pueden contribuir a facilitar la donación y recuperación de alimentos son las siguientes.

Sectores	Otras propuestas que pueden contribuir a la donación y recuperación de alimentos
Universidad / Centro de Investigación	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar los canales de comercialización entre los centros de producción y el acceso al mercado. • Capacitación a productores en prácticas de cosecha y poscosecha para evitar pérdidas. • Incorporar en el currículum académico escolar y universitario el consumo y la producción responsable y sostenible: principios para la Inversión Responsable (RAI) de FAO.
Empresa Privada	<ul style="list-style-type: none"> • Favorecer con incentivos los comportamientos. Reducción de impuestos, programas de puntos con obsequios, etc. • Acuerdos con fabricantes distribuidores y envases más seguros • Formar y educar a todos los niveles sobre la inversión responsable • Enseñar a reutilizar y a valorizar en lugar de sancionar
Sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> • Suprimir, como pide FAO, la fecha de consumo preferente • Sancionar no es el camino porque siempre hay modos de incumplir y la eficacia se alcanza con la voluntad y la acreditación de la optimización de recursos (por ejemplo, pagar una comida y no consumirla en ineficaz desde el punto de vista económico) • Educación y Sensibilización

Banco de Alimentos

- Bonificar en lugar de sancionar
- Eximir del pago del IVA a los Bancos de Alimentos para que puedan tener más recursos económicos para su actividad
- Banco de ideas novedosas y buenas prácticas
- Incentivos fiscales para empresas y entidades que contribuyan con la prevención y minimización de pérdidas
- Potenciar el desarrollo de proyectos de transformación para alargar la vida útil de los alimentos y destinar a consumo humano alternativo

Administración Pública

4. Discusión y consideraciones finales

Por último, se muestran unas consideraciones finales desde las dimensiones del modelo WWP, sobre las acciones y el papel que deberían de tener los distintos agentes para abordar la problemática del desperdicio alimentario.

4.1. En relación con la dimensión ético-social: la sociedad civil y los BdA

En primer lugar, los resultados destacan que la **sociedad civil es un actor clave** y al mismo tiempo un sector cuya integración en los marcos legales contra el desperdicio de alimentos resulta un tanto compleja. En la valoración del marco legal, se ha destacado el papel tan importante de este sector, especialmente en facilitar la recuperación y donación de alimentos, sensibilizar e informar, prevenir y reducir las pérdidas alimentarias.

Como se destacan en las exposiciones de motivos de los marcos legales y en informes de Naciones Unidas (FAO, 2011), el problema al que se trata de dar respuesta desde el marco legal es también de orden ético y moral, ya que actualmente hay más 800 millones de personas en el mundo que pasan hambre, y otros 1.600 millones que tienen problemas de nutrición, según datos de la FAO. La ley pretende

llamar a un debate social sobre la necesidad de seguir una alimentación sana y sostenible.

Sin embargo, las experiencias muestran que no siempre se logra incluir a la sociedad civil como agentes responsables y de cambio, y se quedan principalmente como un “instrumento” para ayudar a dar salida a los excedentes alimentarios. Una de las personas encuestadas de los Bancos de Alimentos (BdA) así lo afirmaba: “no podemos quedarnos en las campañas de recogidas de alimentos”.

En la valoración se observó que esto es particularmente cierto en el proyecto de ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario. En este marco legal solo se menciona a la sociedad civil a través de los BdA, excluyendo así al resto de otras entidades sin ánimo de lucro. Asimismo, las únicas referencias a los BdA se hacen a través de “obligaciones para garantizar la trazabilidad y buena gestión de los alimentos.

Por ser el objeto de la Ley completamente coincidente con la actividad de los Bancos de Alimentos, como entidades encargadas de “la distribución de excedentes de alimentos para su donación con fines de solidaridad social”, estas entidades de la sociedad civil, se considera que deberían tener un tratamiento especial y con mayor protagonismo.

También se sugiere incluir una definición de Bancos de Alimentos en la presente Ley, como entidades sin ánimo de lucro que reciben y recogen alimentos excedentarios procedentes de donaciones para su distribución haciéndolos llegar a comedores sociales o a entidades de reparto de iniciativa social con fines de contribuir a satisfacer las necesidades alimentarias de la producción más vulnerable.

No obstante, encontramos que los marcos legislativos españoles reconocen, por lo general, la importancia de este sector y a los BdA.

Cataluña y Castilla La Mancha son buenos ejemplos en los que se fomenta la **coordinación de entidades de la sociedad civil** con otros organismos públicos y privados. Además, se han encontrado experiencias derivadas de sus marcos legales, ya sea con plataformas y comisiones que fomentan la participación de estas entidades o a través de planes de ayuda y proyectos en los que las mismas participan.

La problemática principal reside, en lograr que estas entidades tengan un mayor alcance dentro de la cadena de suministro alimentario y que su papel no se vea única y exclusivamente limitado a la fase de recuperación. Las entidades de la sociedad civil, especialmente los **BdA tienen un enorme potencial para colaborar con las instituciones públicas y participar en programas de concienciación, educación, información e incluso prevención de las pérdidas alimentarias**, pero a veces la excesiva “burocratización” impide una mayor implicación ciudadanía, desaprovechando así el potencial de la sociedad civil en la lucha contra el desperdicio de alimentos.

La encuesta recogió las siguientes propuestas de mejora en relación con el papel de la sociedad civil en la lucha contra el desperdicio de alimentos:

- Facilitación de donación de alimentos por parte del ciudadano
- Disponer de información de los donantes de alimentos, receptores y el destino de dichas donaciones
- Ayudas a los BdA y las ONG para mejorar los recursos logísticos y el personal para la gestión de alimentos.
- Colaboración con las fuerzas y seguridad del estado, así como con la policía nacional para la recogida y entrega de alimentos
- Creación de una mesa permanente de intercambio de experiencias entre los agentes sociales y educativos, empresariales y de la

administración, a nivel local y regional, sobre el desperdicio alimentario y consumo responsable

- Incentivos fiscales para empresas y entidades que contribuyan con la prevención y minimización de pérdidas.
- Aprovechar la experiencia de los BdA en la materia, y establecer acuerdos entre los BdA y la administración para plantear, desde estas entidades, la **formación y concienciación** contra el desperdicio de alimentos.
- Diseñar un marco legal que aliviara a los BdA de soportar IVA en sus compras de productos y servicios.
- Apoyar con recursos económicos a los Bancos de Alimentos para que puedan optimizar la recogida de excedentes (ayudas para logística etc.)

4.2. En relación con la dimensión técnico-empresarial

Los resultados corroboran la **importancia que tiene el sector empresarial, sobre todo para prevenir y reducir las pérdidas alimentarias y facilitar la recuperación y donación de alimentos**. Se trata de un actor presente en prácticamente toda la cadena de suministro alimentario. Por esta razón, todos los marcos legislativos españoles incorporan, ya sea a través de obligaciones o derechos, toda una serie de medidas mucho más exhaustivas y completas que para la sociedad civil. Se ha corroborado que los textos legislativos **consideran y comprenden la relevancia del sector empresarial para el desperdicio de alimentos**.

El proceso participativo a nivel nacional permite arrojar luces sobre ciertas problemáticas, matizando las responsabilidades que atañen al sector empresarial frente a algunas estrategias propuestas en la ley como el “fomentar la venta de productos imperfectos” o “establecer pactos o convenios con BdA para la donación de

excedentes alimentarios". En general se considera que para que estas estrategias tengan éxito es necesario **acompañarlas de acciones de sensibilización y formación** con la implicación de la sociedad.

Así lo apunta un encuestado: es necesario "informar sobre el valor de los alimentos, informar sobre el trabajo del sector primario; dar valor a los alimentos feos". Otro apunta que "hay que incidir más en la visión de la cadena de forma global".

En general se considera que, sin acciones transversales con implicaciones de todos los agentes de la cadena alimentaria, es poco probable conseguir efectos considerables: "hay que incidir más en la visión de la cadena de forma global", donde "el objetivo principal es la sensibilización en toda la cadena alimentaria; desde el productor al consumidor final".

En general los encuestados consideran relevantes la sensibilización y la cooperación de los agentes de la cadena alimentaria, con los demás agentes de la sociedad incluyendo a la universidad y la investigación. Se destaca también el potencial de trabajar con el tejido empresarial para la innovación e investigación para la reducción del desperdicio de alimentos.

Aunque si se han encontrado buenas prácticas con una buena cooperación entre empresas privadas, la sociedad civil y la administración pública, especialmente en recogidas de alimentos o reaprovechamiento. Cómo es lógico las empresas que participan más pertenecen al sector de la restauración y de la agroindustria.

Sin embargo, existen empresas de otros sectores que se considera de gran potencial y pueden participar en proyectos de innovación. Un participante recalca que "las empresas que no generan desperdicios a nivel industrial, como consultoras, despachos de abogados, etc.

podrían contribuir con bonos de dinero, para asumir gastos de gestión". Otras personas consideran apoyar "procesos de inteligencia artificial, sistemas de información y big data para desarrollar análisis en relación con esta problemática.

Otros agentes de la cadena manifiestan una cierta preocupación sobre la investigación y la innovación en relación con el desperdicio de alimentos, puesto que pueden promover el uso de técnicas de ultraprocesado para aumentar la vida útil de los alimentos.

4.3. En relación con la dimensión político-contextual

En los resultados se destaca que no basta con diseñar marcos legales para que este eje tenga una buena representación en su marco legal. Por un lado, se considera necesario disponer de estructuras y organizaciones que den continuidad a las acciones coordinadas con el tejido empresarial, la sociedad civil y las administraciones.

Se observa que la cooperación entre la administración pública y el resto de las entidades sigue una estructura un tanto "jerárquica" con un exceso de procesos burocráticos, especialmente cuando se brinda un apoyo económico o se lideran proyectos desde el ámbito público, aunque que se adhieran otro tipo de entidades. La administración pública colabora con el resto de las entidades y se considera un pilar fundamental para la subsistencia de organizaciones de la sociedad civil, como los Bancos de Alimentos, y del tejido empresarial, confluendo en objetivos compartidos para evitar las pérdidas y el desperdicio de alimentos.

Se considera necesario un eficaz intercambio de experiencias y mejores prácticas entre agentes. La reducción del desperdicio alimentario, se considera un aspecto clave integrado en los Planes de

acción sobre la “Economía Circular” y los sistemas alimentarios más sostenibles.

Los encuestados también exigen **más eficiencia y coordinación en la lucha contra el desperdicio alimentario**. Esta idea coincide con el Informe Especial 34/2016 del Tribunal de Cuentas Europeo sobre “la lucha contra el desperdicio de alimentos: una oportunidad para la UE de hacer más eficiente el empleo de recursos en la cadena de suministro alimentario”.

Por otra parte, los encuestados comentan la importancia de coordinar el marco legal analizado, con las políticas y los planes sobre la **economía circular**. Este aspecto coincide también el informe sobre la aplicación de un plan de acción de la UE para la economía circular (COM, 2019) en donde las pérdidas y desperdicio alimentario son objetivos para fomentando la sostenibilidad, la reducción de los residuos. En este informe se hace hincapié en la necesidad de la prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario y en facilitar la donación a organizaciones solidarias, de carácter social o de fines humanitarios de productos alimentarios no vendidos.

Los encuestados han aportado otras opiniones que conciernen al papel de la Administración Pública, destacando la importancia de la **concienciación e información**, concretamente sobre temas como la economía circular, sobre el propio marco legal o sobre el valor de los alimentos. Además, se incluyen a los centros de salud, colegios, universidades y ayuntamientos como entidades colaboradoras de gran potencial. Asimismo, los encuestados consideran que esta entidad debería hacer hincapié en los siguientes temas:

- Diferenciar la prevención de pérdidas en la fase de producción, cosecha, postcosecha y comercialización

- Creación de un observatorio/Generación de una base de datos donde se pueda dar seguimiento a los resultados alcanzados por las distintas instituciones
- Campañas de sensibilización a los sectores afectados y técnicos de orientación para ejecutar las obligaciones de la Ley
- Establecer políticas para mejorar los canales de comercialización de los centros de producción al mercado
- Capacitación a productores en prácticas de cosecha y postcosecha para evitar pérdidas
- Incentivos fiscales para empresas y entidades que contribuyan con la prevención y minimización de pérdidas
- Potenciar el desarrollo de proyectos de transformación para alargar la vida útil de los alimentos y destinar a consumo humano alternativo
- Campañas sobre la importancia de la calidad frente a la estética
- Acciones divulgativas y formativas para que los consumidores sepan diferenciar los conceptos de "consumir preferentemente" y "fecha de caducidad"
- Informar bien de los beneficios fiscales y las penalizaciones económicas relacionadas con el despilfarro de alimentos

Estas propuestas para este sector son más transversales, de manera que reflejan esa capacidad de la administración pública para atender varios ejes clave del desperdicio de alimentos. Las acciones más reiteradas se enfocan en materia de concienciación, capacitación, divulgación y financiación.

5. Conclusiones

El desarrollo normativo -reciente aprobación del Proyecto de Ley- sobre la prevención de las pérdidas y el desperdicio de alimentos en

España, por incluir medidas para reducir los residuos alimentarios desde diferentes ámbitos (la reutilización, la donación de alimentos, la concienciación sobre la vida útil de los productos, etc.) es un caso de relevancia internacional y actualmente enmarcado en la Estrategia Española de Economía Circular “España 2030” (EEEC). Esta EEEC establece cinco ejes y tres líneas de actuación a desarrollar a través de las políticas e instrumentos que inciden en la economía circular, considerando la reducción del desperdicio alimentario y el consumo sostenible.

Con este marco normativo, España es el tercer país de la Unión Europea que se suma a la carrera legal de fondo contra el desperdicio de alimentos.

Sin embargo, los resultados de esta investigación evidencian también que los marcos legales, siendo un instrumento que está en auge, están muy lejos de ser la única y la principal herramienta para poner fin a esta problemática, siendo necesario un enfoque holístico.

Como es sabido, los distintos estudios muestran cómo el despilfarro de alimentos se produce a lo largo de toda la cadena alimentaria, destacando las mayores pérdidas en el nivel de los consumidores y los hogares (FAO, 2013; Stenmarck et al, 2016).

Esta investigación se destaca que la sociedad civil tienen un papel clave en relación con el desperdicio de alimentos, especialmente los Bancos de Alimentos, desde su largo recorrido en la materia, hacen que sea imperativo considerarlos en dichos marcos legales. Lo mismo sucede con el sector empresarial, presente a lo largo de toda la cadena de suministro alimentario y que resulta fundamental contar con su colaboración y participación.

El marco conceptual del modelo WWP ha permitido estructurar el análisis en las dimensiones o pilares: el público (político-contextual), el privado (técnico-empresarial) y de la sociedad civil (ético-social).

En España llama la atención la trayectoria legal desarrollada contra el desperdicio de alimentos. Nos encontramos ante la particularidad de que cada Comunidad Autónoma ha desarrollado sus propias estrategias. Como hemos podido comprobar, algunas comunidades han tenido más éxito que otras. **Cataluña** o **Castilla-La Mancha** logran tener marcos legales que siguen dando sus resultados, mientras que otras han elaborado estrategias que nunca llegaron a implementarse y que se quedaron en meros esfuerzos conceptuales, como ha sido el caso de **Murcia**. **Navarra** también ha mostrado alguna señal de esfuerzos en la materia, pero podríamos concluir que su marco legal se encuentra más estancado que el resto de las comunidades analizadas.

El proyecto de Ley a nivel nacional se encuentra en un estado mucho más incipiente, por lo que es difícil determinar su grado de progreso. Sin embargo, este trabajo se basa en sus principales propuestas de acción y sin duda arroja luces a cuestiones clave que convendría tener en cuenta de cara a la implementación de este marco legal.

Por un lado, los esfuerzos hasta la fecha en España en materia de leyes contra el desperdicio de alimentos demuestran que la representación de la **sociedad civil** suele depender de la presencia de estructuras que se relacionan con la Administración Pública. Desde 2013 varios países han ido elaborado sus propias directrices para los **Bancos de Alimentos** y las organizaciones benéficas, aclarando cuestiones de responsabilidad relacionadas con la donación y los factores de seguridad alimentaria (como las fechas de vencimiento, la

trazabilidad, el etiquetado y la congelación de los productos alimenticio). Dichas estructuras, permiten, en parte, romper con un círculo vicioso donde los 54 Bancos de Alimentos, las entidades benéficas y sin ánimo de lucro, actúan principalmente en la fase de recuperación de las pérdidas y en la donación de alimentos que de otra forma se desperdiciarían. Gracias a ellos, se logra crear sinergias y colaboraciones que extienden el campo de acción y hace que prevalezca el potencial de estas entidades, algo que los marcos legales todavía no han sabido aprovechar lo suficiente y que sin embargo es un hecho evidente tal y como ha recogido la encuesta nacional en distintas ocasiones. Destaca el papel de la **Federación Española de Bancos de Alimentos** (FESBAL) como entidad, apolítica y aconfesional, fundada en 1995, que promociona la labor, la imagen y la figura de los 54 Bancos de Alimentos asociados en su lucha contra el hambre, la pobreza y el desperdicio de alimentos mediante su aprovechamiento y reparto a las personas más necesitadas.

Por otro lado, las **empresas** también han demostrado ser un sector clave en la implementación de los marcos legales contra el desperdicio de alimentos. Su papel en el marco legal está más representado y aprovechado que en el caso de la sociedad civil, y llegan a compartir en ciertas medidas, una responsabilidad conjunta con la Administración Pública en materia de concienciación, comunicación y prevención de las pérdidas. A pesar de que todos los marcos legislativos reconocen la necesidad de incidir en todos los agentes de la cadena alimentaria, son muchas las obligaciones que recaen única y exclusivamente en este sector de la sociedad. En numerosas ocasiones, los encuestados han manifestado la necesidad de combinar estas obligaciones exclusivas del sector privado con una correcta campaña de comunicación y concienciación.

La **investigación** también ha demostrado ser un sector particularmente relevante en la prevención y reducción de las pérdidas alimentarias y con un gran potencial. Las Universidades y los Centros de Investigación podrían aportar un conocimiento clave en el ámbito de la investigación e innovación relativas al desperdicio de alimentos. Esto es algo que ningún texto legislativo recoge, ni se destacan la creación de colaboraciones universidad-empresa para avanzar en esta área.

Estos hallazgos corroboran nuestra hipótesis inicial sobre la necesidad de trabajar creando sinergias entre todas las entidades para generar un impacto real.

Si es cierto que la **Administración Pública** se encuentra en una posición estratégica, como institución con competencias normativas, capacidad de articular políticas y recursos para apoyar a cada sector. Este eje actúa como puente entre las estrategias legales y el tejido empresarial y las entidades de la sociedad civil.

Deben facilitarse estructuras público-privadas y desde la sociedad civil que permitan generar puntos de encuentro entre todos. Los resultados también evidencian marcos legales que permitan procesos transversales y participativos, con sistemas de bonificación en vez de sanción. Este aspecto de las sanciones económicas puede estar poniendo en cuestión el nuevo marco legal contra el desperdicio de alimentos, así como algunas estrategias que impliquen una excesiva burocratización de la actividad de las empresas y de la sociedad civil.

No obstante, debemos tener en cuenta las limitaciones de esta investigación. La ausencia de respuestas tanto para la administración pública como para el tejido empresarial ha limitado considerablemente plasmar la opinión de estos dos sectores de la sociedad y convendría complementar los hallazgos con un mayor número de encuestados en futuras investigaciones.

Agradecimientos

Este apartado queremos agradecer a todas las personas que han participado en la encuesta a nivel nacional, tanto de empresas del sector de la alimentación, administraciones públicas, Bancos de Alimentos, otras entidades de la sociedad civil, Universidades y Centros de investigación

Aunque no han participado como autores y su participación ha permitido generar los resultados y demostrar el interés en esta investigación. Queremos reconocer especialmente al equipo del Gabinete Técnico de FESBAL por que ha proporcionado ayuda e información sobre los contactos con los Bancos de Alimentos.

Bibliografía

- Afonso, A., & Sastre, S. (2017). El fondo de ayuda a los más desfavorecidos: el papel de los bancos de alimentos en el marco de las nuevas políticas.
- Ananda, J., Gayana Karunasena, G., & Pearson, D. (2022). Identifying interventions to reduce household food waste based on food categories. *Food Policy*, 111, 102324.
<https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2022.102324>
- Armiño, K. P. (2014). Erosion of Rights, Uncritical Solidarity and Food Banks in Spain. Universidad del País Vasco.
- Bird, S., Amarakoon, U., Liang, X. y Pearson, D. (2022). El papel vital de la ley en la lucha contra el desperdicio de alimentos en Australia. *Revista de derecho alternativo*, 47 (3), 211–216.
<https://doi.org/10.1177/1037969X221098483>
- Bustamente, M., Afonso, A., De los Ríos, I. (2018). Exploratory analysis of food waste at plate in school canteens in Spain. *La Granja. Revista de Ciencias de la Vida*, 28(2), 20-42.
- Caldeira, C., De Laurentiis, V., Corrado, S., van Holsteijn, F., & Sala, S. (2019). Quantification of food waste per product group along the food supply chain in the European Union: a mass flow analysis. *Resources, Conservation, and Recycling*, 149, 479–488.
<https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2019.06.011>
- Castañeda, R., Carlos Avila Cerón, Ignacio De los Ríos-Carmenado, Larissa Domínguez & Sergio Gomez (2022) Implementing the voluntary guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests from the working with people model: lessons from Colombia and Guatemala, *The Journal of Peasant Studies*, DOI: 10.1080/03066150.2022.2120811
- Cazorla, A., de los Ríos, I., & Salvo, M. (2013). Working With People (WWP) in Rural Development Projects: a Proposal from Social Learning. *Cuadernos*

de desarrollo rural, 10(70).

Cazorla, A.; De los Ríos, I. 2018. Principles for a Responsible Investment in Agriculture and Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land: Links with University. In: Team GESPLAN, Polytechnic University of Madrid, Spain.

Comision Europea. (2016). Fund for European Aid to the Most Deprived. Reducing deprivation, supporting inclusion: FEAD case studies.

Comision Europea. (2016). Fund for European Aid to the Most Deprived. Reducing deprivation, supporting inclusion: FEAD case studies.

Comision Europea. (2017). Fund for European Aid to the Most Deprived.

Comisión Europea. (2017). Fund for European Aid to the Most Deprived. FEAD's contribution to sustainable social inclusion: Thematic Dossier 1.

Coque, J., & González-Torre, P. L. (2017). Adapting nonprofit resources to new social demands: The food banks in Spain. *Sustainability* (Switzerland), 9(4).

De los Rios-Carmenado, Ignacio, María Rivera, and Carmen García. 2016. "Redefining Rural Prosperity Through Social Learning in the Cooperative Sector: 25 Years of Experience from Organic Agriculture in Spain." *Land Use Policy* 54: 85–94.

De los Ríos, I., Cazorla, A. Sastre, S., Cadeddu, C. 2016. New university-society relationships for rational consumption and solidarity: actions from the Food Banks-UPM Chair. In: Escajedo, L. and De Renobales Scheifler, M. Envisioning a future without food waste and food poverty. Societal challenges, pp 181 – 190. Wageningen Academic Publishers.

De Los Ríos, I.; Polo, C; Otero, P. Castaño, J. 2016. Madrid Food Bank: 20 years working on volunteering project in favor of needed people, 20th International Congress on Project Management and Engineering. AEIPRO-IPMA, 0341-0353.

FAO. (08 de agosto de 2022). Plataforma técnica sobre la medición y la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos. Obtenido de Reducción, medición y políticas de las pérdidas y desperdicio de

alimentos: <https://www.fao.org/platform-food-loss-waste/es/>

FAO. 2011. Global Food Losses and Food Waste Extent. Rome. Recuperado de: <http://www.fao.org/3/ai2697e.pdf>

FAO. 2013. Análisis del Instituto de Recursos Mundiales basado en «Pérdidas y desperdicio de alimentos en el mundo: alcance, causas y prevención» (2011), FAO, Roma, junio de 2013.

Feng, Y., Marek, C., & Tosun, J. (2022). Fighting food waste by law: Making sense of the Chinese approach. *Journal of Consumer Policy*, 45(3), 457-479. <https://doi.org/10.1007/s10603-022-09519-2>

FUSIONS. (2016). Norway- Country Report on national food waste policy.

Gómez-Urquijo, L. (2022). The implementacion of EU legal framework to reduce food waste: the case of Spain. *European Environmental & Energy Law Review*, 202-210.

González-Torre, P. L., & Coque, J. (2016). How is a food bank managed? Different profiles in Spain. *Agriculture and Human Values*, 33(1), 89–100.

Guil Bozal, M. (2006). Escala Mixta Likert-Thurstone. ANduli. Rev. Andaluza de Ciencias Sociales, no 5, 81–96.

Matvett. (2019). El acuerdo sobre el desperdicio de alimentos es un éxito. Obtenido de <https://www.matvett.no/bransje/aktuelt/matsvinnavtalen-er-en-suksess>

Metis. (2018). FEAD Mid-Term Evaluation Interim Report.

Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente. (2020). Programa Operativo de Ayuda Alimentaria del Fondo de Ayuda Europeo para las Personas Mas Desfavorecidas.

Organización Mundial de la Salud. (11 de septiembre de 2018). El hambre en el mundo si fue aumentando, advierte un nuevo informe de la ONU. Roma, Italia. Obtenido de <https://www.who.int/es/news/item/11-09-2018-global-hunger-continues-to-rise---new-un-report-says>

Pettoello-Mantovani, C. y Olivieri, B. (2022). Food safety and public health within the frame of the EU legislation, *Global Pediatrics* , 2, 100020. <https://doi.org/10.1016/j.gpeds.2022.100020>

- Rovati, G. 2017. The Contribution of Food Banks to Social Solidarity and Positive Peace. The Italian Case. Business, peace and sustainable development, 65-75.
- Salamero, L. (2018). El modelo francés de lucha contra el despilfarro de alimentos. Dereito revista xurídica da Universidade de Santiago de Compostela, 63-97.
- Stenmarck, A; Jensen, C.; Quested, T. 2016. Estimates of European food waste levels, 2016. Estimates of European food waste levels. FUSIONS
- Súmane, S. Kunda, I. Knickel, K. Strauss, A. Tisenkopfs, and T. Ignacio de los Ríos. 2018. Local and Farmers' Knowledge Matters! How Integrating Informal and Formal Knowledge Enhances Sustainable and Resilient Agriculture." Journal of Rural Studies 59: 232–241.
- Tarasuk, V. and Eakin, Joan M. (2005). Food assistance through "surplus" food: Insights from an ethnographic study of food bank work. Agriculture and Human Values, 22(2), 177-186.
- Uceda, G., Afonso, A. De los Ríos, I. 2018. Retos ante el horizonte post-2020 El nuevo enfoque de los Bancos de Alimentos en España (2018). Informe Cátedra Banco de Alimentos UPM. GESPLAN
- Vargas, L. P., Vives-Rego, J., & Vaqué, L. G. (2018). La paradoja alimentaria contemporánea en el marco de la justicia ambiental. Ludus Vitalis, 133-152
- Vidal-Mones, B., Barco, H., Pérez-Ezkurdia, A., Casasnovas, M., & Díaz-Ruiz, R. (2021). Políticas e iniciativas para el abordaje de las pérdidas y el desperdicio alimentario en España, Red Sin Desperdicio. Red sin desperdicio, 545-548. doi:10.31428/10317/10564

Anexos

Anexo 1. Relación de entidades del proceso participativo

LISTADO DE AGENTES DE LA SOCIEDAD	
Administración Pública	Comunidad de Madrid
	TRAGSATEC
	Oficina Española de Patentes y Marcas
	Agencia de Información y Control Alimentarios - Ministerio de Agricultura y Alimentación
	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
	FIIAPP
	Departament de Drets Socials. Generalitat de Catalunya.
	Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente
	Servicio de Economía Circular y Cambio Climático
	Ayuntamiento de Yerri - Proyecto Buruxka - Mancomunidad Andia
	Gobierno de Navarra
	Consejería Desarrollo Sostenible - Junta Comunidades Castilla - La Mancha
Banco de Alimentos	Asociación Banco de alimentos de San Ildefonso
	Asociación Banco de Alimentos de Zamora
	Fundación Banco de Alimentos de Sevilla
	Banco de Alimentos de Mallorca
	Banco de Alimentos de Cádiz
	Banco de Alimentos de Melilla
	Fundación Banco de Alimentos de Madrid
	Fundación Banco de Alimentos de Madrid
	Fundación Banco de Alimentos de Asturias
	Banco de Alimentos de Alicante
	Asociación Banco de Alimentos de Huesca
	Asociación Banco de Alimentos Soria
	Banco de Alimentos de Bizkaia
	Asociación Banco de Alimentos Rías Altas
	Banco de Alimentos Rías Altas
	Banco de Alimentos Rías Altas
	Banco de Alimentos Rías Altas A Coruña
	Banco de Alimentos Campo de Gibraltar
	Banco de Alimentos de Bizkaia
	Fundación Banco de Alimentos de Barcelona
	Banc dels Aliments de les Comarques de Tarragona
	Banc dels Aliments de Girona
	Fundación Banco Alimentos de Zaragoza
	Asociación Banco de Alimentos de Burgos
	Banco de Alimentos de Teruel

	Asociación Banco de Alimentos de Cantabria
	Fundación Banco de Alimentos de Alicante
	Fundación Banco de Alimentos de Granada
	Banco de Alimentos de La Rioja
	Banco de Alimentos de Castellón
	Banco de Alimentos Medina Azahara de Córdoba
	Fundación Provincial Banco de Alimentos de Vigo
	Banco de Alimentos de Navarra
	Fundación Banco de Alimentos Albacete
	Banco de Alimentos del Segura (Murcia)
Empresas privadas	Sociedad Andaluza de Almacenamiento Logístico
	KVELOCE I+D+i
	Reypama SAT 651
	Orchestra Kitchen
	Centro FP Mercurio
	Camposeven
	NextLink
	TECNOBIT
	Verdimed
	DIA Retail España
	Pascual
	CONSUM S. COOP. V.
	Alimentos Sanygran. S.L
	DIA RETAIL ESPAÑA
	bofrost* S.A.U
	IDILIA FOODS SLU
	E.Leclerc
	Nestlé España
	Glovo
	Fundación Ebro
	Danone
	Lactalis Puleva
	Nestlé España
	GB foods
	Hero
	ACEITES ABRIL S.L
	GREGAL S. COOP
	LOS RITAS
	EL DULZE GROWERS
	SAT2457 SAN CAYETANO
	NUTRIPEOPLE (REEL INNOVATION SL)
Sociedad civil	Fundación Lafer
	Concejo de Garganta y El Cuadron
	Despacho Laudo Abogados Ponferrada
	ASOCIACIÓN DE VECINOS POLÍGONO SAN SEBASTIÁN
	Fundación Ingenio
	Sierra Mágina S.A.
	Asoc. Española de Fabricantes de Vegetales Congelados
	Asoc. Española de Fabricantes de Platos Preparados

	Fundación Espigoladores
Universidad/Centro de investigación	Universidad de Cádiz
	Universidad Politécnica Salesiana
	Universidad Politécnica de Madrid
	Universidad de León
	Universidad Politécnica de Cataluña
	Universidad Politécnica de Navarra
	Universidad Pública de Navarra
	Universidad Católica de Murcia



Anexo 2 Modelo de encuesta nacional

El marco legal del desperdicio alimentario en España

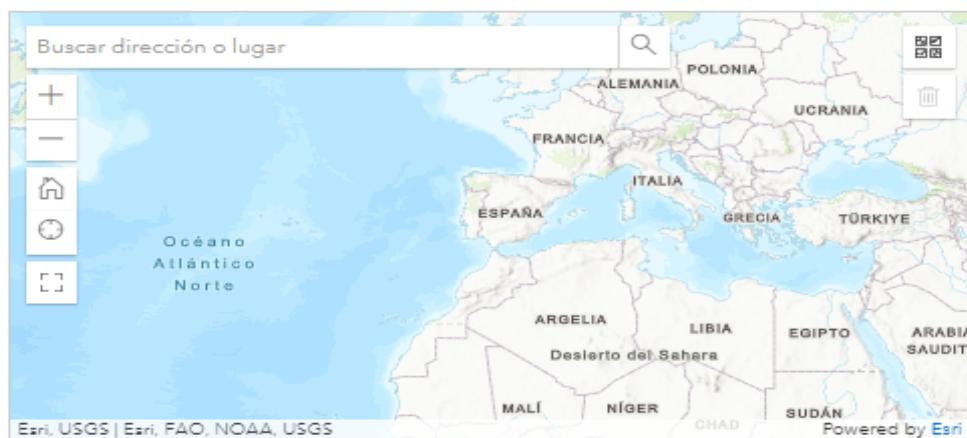
Datos personales

Edad*

Indique a qué nivel realiza su actividad*

-Seleccione-

Si su actividad es a nivel regional, busque a continuación su provincia



Cargo que ocupa en su organización*

Indique en qué sector enmarca su actividad*

- Sociedad civil
 - Banco de alimentos
 - Administración Pública

Universidad / Centro de Investigación

Empresa privada

Por favor, escriba el nombre de su entidad/empresa/organización*

Por favor, escriba su contacto (e-mail/teléfono)

I- EL PAPEL DE LAS ENTIDADES SOCIALES, PUBLICAS Y PRIVADAS

Recientemente el Gobierno de España ha diseñado un anteproyecto de Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario.

Valore el peso que considera que debería tener cada entidad en los siguientes objetivos que establece la Ley siendo 1 la puntuación más baja y 5 la más alta.

Banco de Alimentos ▾

Facilitar la recuperación y la donación de alimentos



Sensibilizar e informar a los agentes de la producción, transformación, distribución, hostelería, restauración, personas consumidoras y ciudadanía en general.



Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario



Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias



Otras entidades sociales ▾

Facilitar la recuperación y la donación de alimentos



Sensibilizar e informar a los agentes de la producción, transformación, distribución, hostelería, restauración, personas consumidoras y ciudadanía en general.



Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario



Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias



Empresas privadas ▾

Facilitar la recuperación y la donación de alimentos



Sensibilizar e informar a los agentes de la producción, transformación, distribución, hostelería, restauración, personas consumidoras y ciudadanía en general.



Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario



Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias

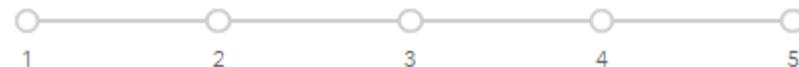


Universidad y Centros de Investigación

Facilitar la recuperación y la donación de alimentos



Sensibilizar e informar a los agentes de la producción, transformación, distribución, hostelería, restauración, personas consumidoras y ciudadanía en general.



Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario



Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias



¿Considera otros objetivos que deberían incluirse?

II. VALORACIÓN DE LAS ACCIONES CONTRA EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS

Valore la importancia de las siguientes acciones para abordar la problemática del desperdicio alimentario.

En relación con la donación y la recuperación de alimentos

Aplicar la jerarquía de prioridades existente en relación con el desperdicio alimentario y la donación de alimentos.



Entregar productos con suficiente vida útil de almacenamiento a empresas, entidades sociales o Bancos de Alimentos



Donar o distribuir los excedentes generados por los agentes de la cadena alimentaria a empresas, entidades sociales o Bancos de Alimentos



Fomentar la entrega de restos alimentarios a proyectos de compostaje conforme a la normativa de residuos



Establecer un pacto o convenio que regule la donación de alimentos en las industrias alimentarias o comercios al por menor



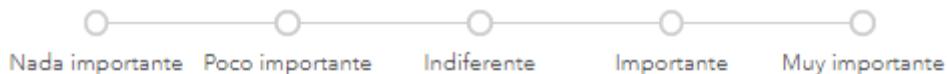
¿Considera otras acciones que podrían contribuir a facilitar la donación y recuperación de alimentos?

En relación con sensibilizar e informar a los agentes de la producción, transformación, distribución, hostelería, restauración, personas consumidoras y ciudadanía en general

Formar y sensibilizar al personal de los agentes de la cadena alimentaria (empleado y voluntario)



Información para sensibilizar a los consumidores sobre cómo planificar mejor los menús, la compra, realizar compras sostenibles (alimentos frescos, de temporada, a granel), cocina de reaprovechamiento, buenas prácticas de almacenamiento, etc.



Campañas divulgativas y guías prácticas para fomentar el consumo responsable, reducir el desperdicio alimentario y mejorar la gestión alimentaria



Acciones formativas y divulgativas sobre fechas de caducidad y de consumo preferentemente



¿Considera otras acciones que podrían contribuir a sensibilizar e informar?

En relación con la investigación y la innovación

Promover la investigación y la innovación sobre la viabilidad de los alimentos para alargar su vida útil



Realizar estudios e investigaciones sobre el etiquetado y las fechas de consumo preferente así como el volumen de producción



¿Considera otras acciones que podrían contribuir a favorecer la investigación y la innovación?

Disponer en los establecimientos que ofrezcan servicios alimentarios, de programas de prevención y reducción de las pérdidas y el desperdicio alimentario



Incorporar en la hostelería y otros establecimientos criterios para la compra sostenible (alimentos frescos, de temporada, locales o ecológicos)



Sancionar económicamente comportamientos contrarios a lo estipulado en la Ley



¿ Considera que hay otras acciones que podrían contribuir a prevenir y reducir las pérdidas alimentarias?

En relación con la prevención y reducción de las pérdidas alimentarias

Aplicar la jerarquía de prioridades existente en relación con el desperdicio alimentario y la donación de alimentos.

Nada importante Poco importante Indiferente Importante Muy importante

Disponer de infraestructuras, protocolos específicos y formación del personal para que los agentes de la cadena alimentaria lleven a cabo los procesos de manipulación, almacenamiento y transporte en las condiciones óptimas

Nada importante Poco importante Indiferente Importante Muy importante

Establecer en los comercios espacios para la venta de productos con la fecha de consumo preferente vencida

Nada importante Poco importante Indiferente Importante Muy importante

Ofrecer al consumidor la posibilidad de llevarse los alimentos que no haya consumido en restaurantes u otros establecimientos

Nada importante Poco importante Indiferente Importante Muy importante

Incentivar la venta de productos con la fecha de consumo preferente o de caducidad próxima

Nada importante Poco importante Indiferente Importante Muy importante

Elaborar guías de buenas prácticas y planes de prevención contra el desperdicio alimentario.

Nada importante Poco importante Indiferente Importante Muy importante

Cuantificar las pérdidas alimentarias

Nada importante Poco importante Indiferente Importante Muy importante

III. BUENAS PRÁCTICAS CONTRA EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS

Finalmente, ¿podría mencionar los tres proyectos o buenas prácticas más relevantes que considera a nivel nacional o en su Comunidad Autónoma relativos al consumo responsable y al desperdicio alimentario?

Proyecto 1 ▾

Nombre:

Objetivos:

Entidades de la sociedad civil involucradas:

Entidades privadas involucradas:

Entidades de la administración pública involucradas:

Responsables de los proyectos:

Otras entidades involucradas (incluido Universidades):

Referencias/ contactos:

¿Considera que este proyecto es consecuencia de un marco legal?

- Sí
- No
- No lo sé

Proyecto 2

Nombre:

Objetivo:

Entidades de la sociedad civil involucradas:

Entidades privadas involucradas:

Entidades de la administración pública involucradas:

Responsables de los proyectos:

Otras entidades involucradas (incluido Universidades):

Referencias/ contactos:

¿Considera que este proyecto es consecuencia de un marco legal?

Sí

No

No lo sé

Proyecto 3 ▾

Nombre:

Objetivo:

Entidades de la sociedad civil involucradas:

Entidades privadas involucradas:

Entidades de la administración pública involucradas:

Responsables de los proyectos:

Otras entidades involucradas (incluido Universidades):

Referencias/ contactos:

¿Considera que este proyecto es consecuencia de un marco legal?

Sí

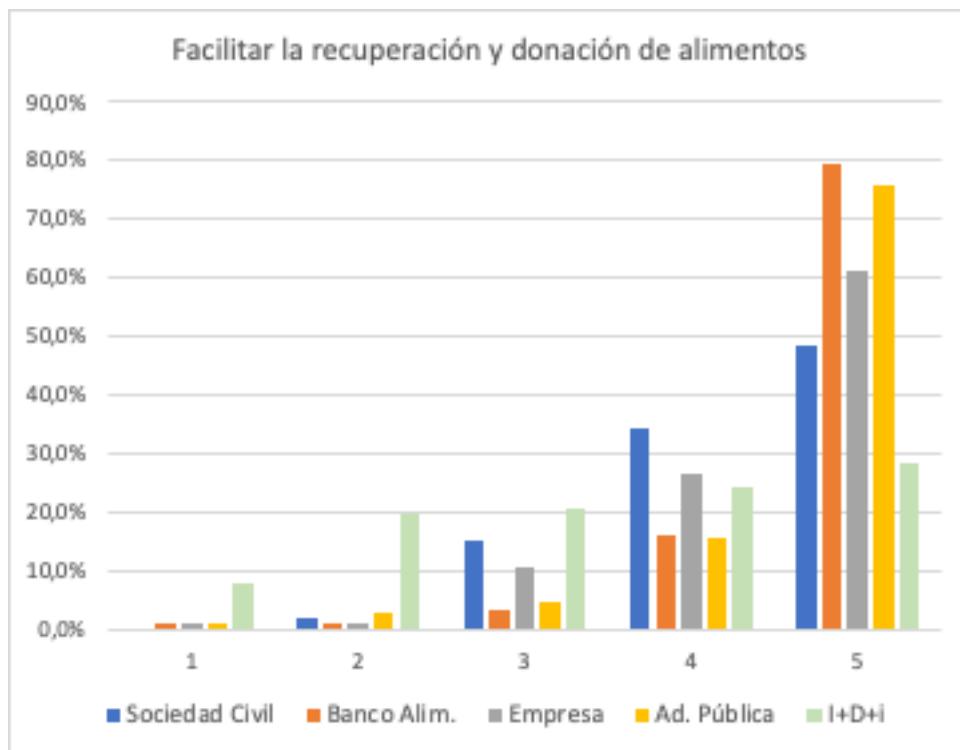
No

Para finalizar, ¿hay algo más que quisiera añadir sobre el marco legislativo en España sobre el consumo responsable y el desperdicio alimentario?

1000 //

Anexo 3 Resultados de la encuesta

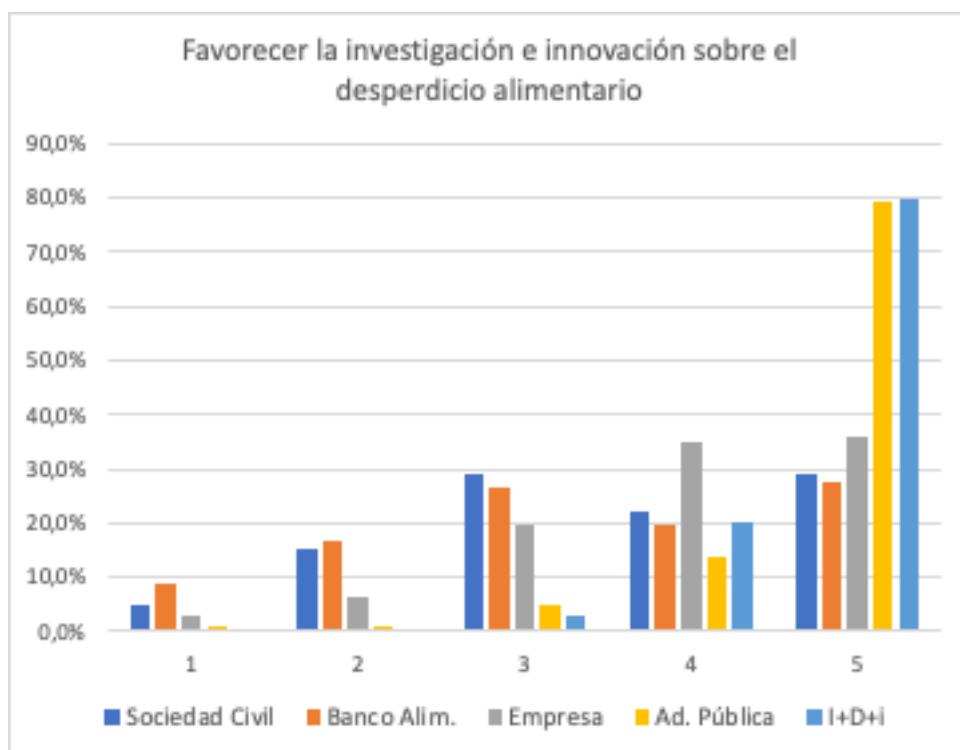
Facilitar la recuperación y la donación de alimentos



Sector	1	2	3	4	5
Sociedad Civil	0,0%	1,9%	15,2%	34,3%	48,6%
Banco Alimentos	1,0%	1,0%	3,0%	15,8%	79,2%
Empresa	0,9%	0,9%	10,4%	26,4%	61,3%
Administración Pública	1,0%	2,9%	4,8%	15,4%	76,0%
I+D+i	7,8%	19,4%	20,4%	24,3%	28,2%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

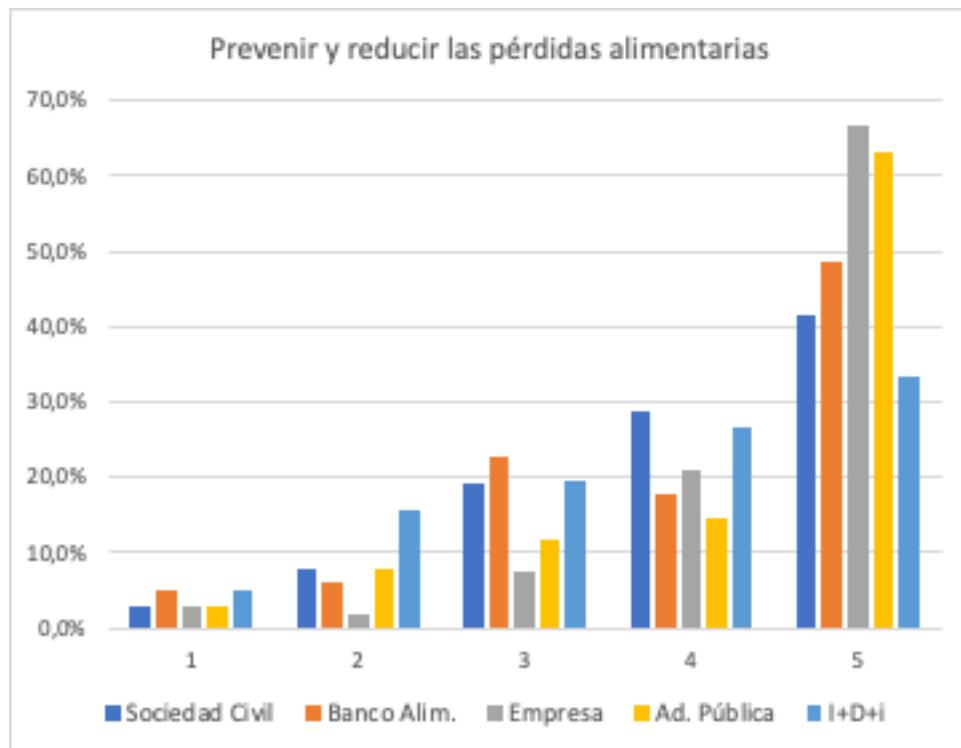
Favorecer la investigación e innovación relativas al desperdicio alimentario



Sector	1	2	3	4	5
Sociedad Civil	4,8%	15,4%	28,8%	22,1%	28,8%
Banco Alimentos	8,9%	16,8%	26,7%	19,8%	27,7%
Empresa	2,8%	6,6%	19,8%	34,9%	35,8%
Administración Pública	1,0%	1,0%	4,9%	13,7%	79,4%
I+D+i	0,0%	0,0%	3,0%	20,2%	79,8%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

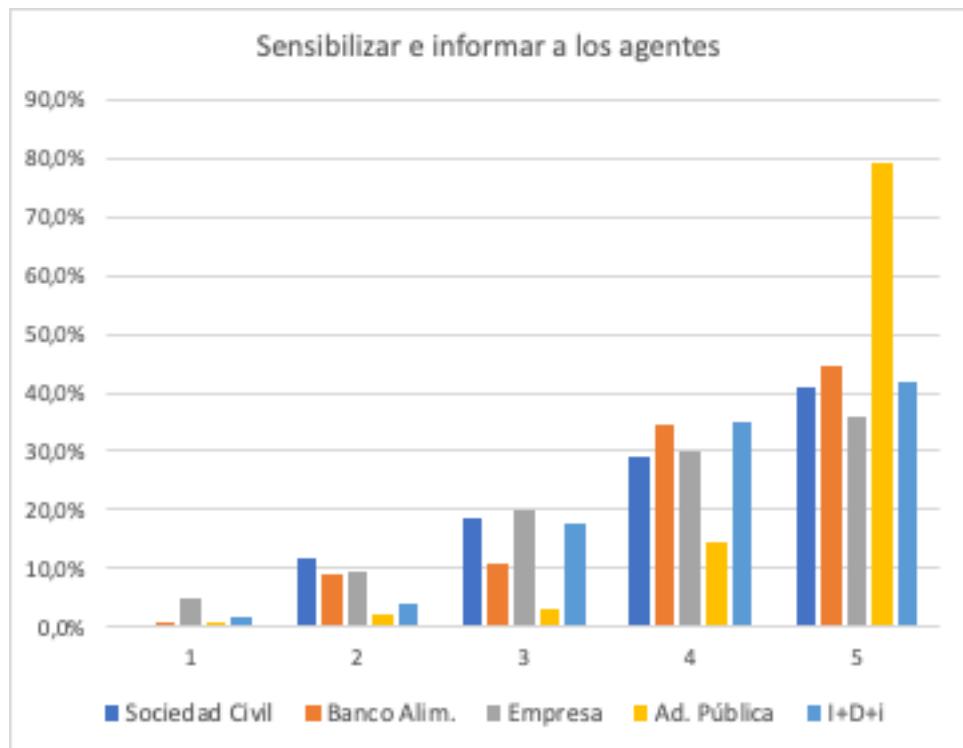
Prevenir y reducir las pérdidas alimentarias



Sector	1	2	3	4	5
Sociedad Civil	2,9%	7,7%	19,2%	28,8%	41,3%
Banco Alimentos	5,0%	5,9%	22,8%	17,8%	48,5%
Empresa	2,9%	1,9%	7,6%	21,0%	66,7%
Administración Pública	2,9%	7,8%	11,7%	14,6%	63,1%
I+D+i	4,9%	15,7%	19,6%	26,5%	33,3%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante

Sensibilizar e informar a los agentes



Sector	1	2	3	4	5
Sociedad Civil	0,0%	11,7%	18,4%	29,1%	40,8%
Banco Alimentos	1,0%	8,9%	10,9%	34,7%	44,6%
Empresa	4,7%	9,4%	19,8%	30,2%	35,8%
Administración Pública	1,0%	2,0%	2,9%	14,7%	79,4%
I+D+i	1,9%	3,9%	17,5%	35,0%	41,7%

1: Nada importante; 2: Poco importante; 3: Indiferente; 4: Importante; 5:Muy importante