

## ¿DESECHADOS POR "FEOS"? NUEVA PLATAFORMA EUROPEA CONTRA LAS PÉRDIDAS Y EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS<sup>1</sup>

**Ana Carretero García**

Centro de Estudios de Consumo

Profesora Titular de Derecho civil

Universidad de Castilla-La Mancha

**Resumen:** Cada año se desperdician en todo el mundo unos 1.300 millones de toneladas de comida, mientras que casi mil millones de personas no tienen acceso a los alimentos y mueren de hambre en el mundo. Ante esta situación, la Comisión Europea ha creado una nueva Plataforma Europea para luchar contra las pérdidas y el desperdicio de alimentos. El objetivo de la Plataforma es apoyar a todos los actores en la definición de las medidas necesarias para evitar el problema; compartir las mejores prácticas; evaluar el progreso hecho en el tiempo en la reducción del desperdicio alimentario; y fomentar la cooperación intersectorial. También el Consejo de la Unión Europea manifiesta su preocupación por la significativa cantidad de comida producida, pero no consumida, y sus importantes impactos económicos, sociales y medioambientales. El presente documento analiza las causas y consecuencias de las pérdidas y el desperdicio de alimentos, presenta las actuaciones de la Unión Europea al respecto y expone la situación en España, de forma que se aporta una perspectiva global sobre la importancia de que todos los Estados miembros tomen conciencia y participen de una economía circular que contribuya a revertir la situación.

**Palabras clave:** pérdida y desperdicio de alimentos, impactos económicos, sociales y medioambientales, economía circular, medidas preventivas.

**Title:** Discarded because of their lack of attractiveness? New european platform to face food losses and food waste

**Abstract:** every year about 1.300 million tons of foodstuff are wasted worldwide; in the meantime, about thousand million people do not eat regularly and they die because of that. In order to face this situation properly, the European Comission have

---

<sup>1</sup> Trabajo realizado en el marco de la Ayuda del Programa Estatal de Fomento de la Investigación Científica y Técnica de Excelencia (Subprograma Estatal de Generación de Conocimiento) del Ministerio de Economía y Competitividad, otorgada al Grupo de investigación y Centro de investigación CESCO, *Mantenimiento y consolidación de una estructura de investigación dedicada al Derecho de consumo*, dirigido por el Prof. Ángel Carrasco Perera, de la UCLM, ref. DER2014-56016-P.

created a new european Platform to fight against food losses and food waste. The platform aims to support every stakeholder in the definition of the measures needed to avoid food waste, share best practices, evaluate the improvement of this measures and to encourage intersectorial cooperation. The European Counsel is worried about the amount of food produced but not eaten, and its impact on the economy, social life and other enviromental aspects. This paper analises the reasons and consequences of food losses and food waste, presents the European actions in this respect and explains the situation in Spain, so that it provides a global perspective on the importance of every member State to get involved and take part into a circular economy in order to reduce food waste.

**Keywords:** food losses and food waste, economic, social and environmental impacts, circular economy, precautionary measures.

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. Causas y consecuencias de las pérdidas y el desperdicio de alimentos. 3. Actuaciones de la Unión Europea. 4. La situación en España. 5. Reflexión final

## 1. Introducción

Detrás de este título que pretende captar su atención, se esconde un grave problema de importancia global para la seguridad alimentaria, del que se derivan a su vez impactos negativos desde el punto de vista medioambiental (energía, cambio climático, agua, disponibilidad de recursos, etc.); económico (volatilidad de precios, incremento de costes, consumo, gestión de residuos, mercado de materias primas, etc.); y social (salud e igualdad principalmente).

De acuerdo con los datos ofrecidos por los informes de la FAO, cada año se desperdician en todo el mundo unos 1.300 millones de toneladas de alimentos. Eso significa que aproximadamente 1/3 de la comida producida en el mundo no es consumida. Los alimentos se desperdician a lo largo de toda la cadena de suministro de alimentos: desde la producción agrícola inicial hasta el consumo final en el hogar<sup>2</sup>.

Las cifras son demoledoras, sobre todo si tenemos en cuenta que casi mil millones de personas no tienen acceso a alimento y mueren de hambre en el mundo. El desperdicio alimentario en Europa y en América septentrional alcanza los 280-300 kg per cápita al año. La cadena de desperdicios comienza en los campos y las ganaderías, continúa a lo largo de la fase de transformación y comercio y termina en nuestras cocinas (de 95 a 115 kg. de alimentos per cápita acaban cada año en los cubos de la basura de nuestras casas, muchos de ellos perfectamente comestibles y aptos para el consumo)<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> FAO, "Food wastage footprint, Impacts on Natural resources, Summary report", Roma, 2013.

<sup>3</sup> FAO, "Global food losses and food waste – Extent, causes and prevention", Roma, 2011.

Es imprescindible, por tanto, prevenir y reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos. Según las estimaciones realizadas por el Proyecto FUSIONS ("Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies") en el documento "Reducing food waste through social innovation", de 28 de junio de 2016, el desperdicio de alimentos en la UE es de 88 millones de toneladas, lo que equivale a 173 kilogramos de comida desperdiciada por persona y por año (un 20% del total de la comida producida).

Por sectores, se calcula que en los hogares se desperdicia un 53% (unos 47 millones de toneladas); en el procesamiento o transformación un 19% (unos 17 millones de toneladas); en la restauración un 12% (unos 11 millones de toneladas); en la producción un 11% (unos 9 millones de toneladas); y en las ventas al por mayor y al por menor un 5% (unos 5 millones de toneladas).

Eso significa que el 70% de los residuos de alimentos de la UE se produce en el ámbito doméstico, servicio de alimentos y venta, mientras que el 30% restante se produce en los sectores de producción y procesamiento<sup>4</sup>.

Ante esta situación, la Comisión Europea ha creado una nueva Plataforma Europea para luchar contra las pérdidas y el desperdicio de alimentos compuesta por 70 organizaciones públicas y privadas. Forman parte de ella los Estados miembros, el Comité de las Regiones, el Comité Económico y Social Europeo, la FAO, la OCDE, el programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y una lista de 37 organizaciones seleccionadas por la Comisión Europea.

Entre estas organizaciones figuran la Asociación Española de Codificación Comercial (AECOC), la Organización de Consumidores Europea (BEUC), la Asociación Europea de Lácteos (EDA), Cooperativas como COPA y Cogeca, la Federación Europea de Bancos de Alimentos (FEBA) o la Asociación Slow Food<sup>5</sup>. Estas organizaciones han sido seleccionadas por su experiencia en la prevención del desperdicio, por su capacidad para influir en grupos de interés y por la cobertura de actividades relacionadas con la cadena de valor alimentario.

El objetivo de la Plataforma, cuya primera reunión tuvo lugar el pasado 29 de noviembre de 2016 en Bruselas, es apoyar a todos los actores en la definición de las medidas necesarias para evitar el desperdicio de alimentos; compartir las

---

<sup>4</sup> [www.eu-fusions.org](http://www.eu-fusions.org)

<sup>5</sup> Asociación mundial que lucha contra el despilfarro alimentario a través de una serie de acciones coordinadas y complementarias que contemplan actividades de apoyo, sensibilización y proyectos de red asociativa en el territorio. Su enfoque tiene como objetivo estimular a los consumidores para que cambien el mercado con sus decisiones y sean conscientes de la importancia de prevenir los residuos y su impacto sobre el sistema alimentario global; a los productores para que adopten modelos sostenibles de producción; y también a las instituciones con el fin de acercar la realidad a los responsables políticos y tomen medidas destinadas a prevenir el desperdicio alimentario. Slow Food vincula la alimentación con el compromiso hacia las comunidades locales y el medio ambiente para que los alimentos sean buenos, limpios y justos.

mejores prácticas; evaluar el progreso hecho en el tiempo en la reducción del desperdicio alimentario; y fomentar la cooperación intersectorial.

Además, los países de la UE se han comprometido a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados en 2015, entre los que se incluyen reducir las pérdidas de alimentos a lo largo de toda la cadena agroalimentaria (incluidas las pérdidas posteriores a las cosechas) y reducir a la mitad los residuos de alimentos en el año 2030<sup>6</sup>.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>7</sup> plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abordan las esferas económica, social y ambiental. Entre esos objetivos, el número 12 se refiere expresamente a garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

Por otro lado, con el fin de apoyar el logro de ese objetivo número 12 y de maximizar la contribución de todos los actores, la Comunicación sobre la economía circular, a la que después nos referiremos, pide expresamente a la Comisión que establezca una plataforma dedicada a la prevención de residuos de alimentos.

Por su parte, en las conclusiones del documento "Food losses and food waste", de 28 de junio de 2016 (10730/16)<sup>8</sup>, también el Consejo de la Unión Europea manifiesta su preocupación por la significativa cantidad de comida producida, pero no consumida, y sus importantes impactos económicos, sociales y medioambientales. Recoge las estimaciones del Proyecto FUSIONS e insiste en la necesidad de reducir la presión sobre el clima, el agua y la tierra, mejorando la eficiencia de la cadena alimentaria. Asimismo, insiste en que reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos requiere cambios y acciones a nivel global, regional y local que garanticen el desarrollo sostenible y la seguridad alimentaria. Por ello hace un llamamiento a los Estados miembros a reafirmar su compromiso con la Agenda 2030 y a formar parte del plan de acción de la UE para promover la economía circular.

## **2. Causas y consecuencias de las pérdidas y el desperdicio de alimentos**

Aunque hay que distinguir entre pérdidas alimentarias ("food losses") y desperdicios alimentarios ("food waste"), lo cierto es que cuando se habla de desperdicio alimentario se incluyen normalmente las dos modalidades.

Sin embargo, por pérdida alimentaria se entiende la carencia de masa o calidad nutritiva del alimento destinado originalmente al consumo humano (causada

---

<sup>6</sup> [www.un.org/sustainabledevelopment/es/summit/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/summit/)

<sup>7</sup> Adoptada formalmente durante la Cumbre de las Naciones Unidas para la adopción de la agenda de desarrollo posterior a 2015 y celebrada en Nueva York del 25 al 27 de septiembre de 2015 con motivo del 70 aniversario de la Organización.

<sup>8</sup> [www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/27-28-agri-food-losses/](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/27-28-agri-food-losses/)

habitualmente por ineficiencias en la cadena); mientras que por desperdicio alimentario se entiende la comida desechada en los puntos de venta y en la fase de consumo final.

En ambos casos, y como señala el movimiento Slow Food en su "Documento de posición sobre las pérdidas y desperdicios alimentarios"<sup>9</sup>, toda esa comida ha requerido energía, tierra, agua, tiempo, carburante, recursos naturales y humanos, dinero y una cierta cantidad de agentes contaminantes para ser producida, transportada, transformada, empaquetada, conservada, vendida, comprada, de nuevo transportada y otra vez conservada en casa.

Hay que tener en cuenta que en la cadena agroalimentaria el desperdicio comienza incluso antes de la siembra (ya desde que se planifica la producción a partir de parámetros distintos a los de la demanda efectiva de alimentos). A veces los cultivos ni siquiera son recolectados porque el precio de mercado que reciben los agricultores es tan bajo que económicamente no resulta rentable.

Por otro lado, en los países con más recursos se produce y se compra demasiada comida que luego es desechada incluso antes de su deterioro. Mientras que en los países con menos recursos la comida se desperdicia por la carencia de infraestructuras y de medios de transporte y conservación adecuados.

Según el documento de la FAO "Pérdidas y Desperdicios de Alimentos en el Mundo. Alcance, causas y prevención" (Roma, 2012)<sup>10</sup>, las pérdidas de alimentos se producen tanto en los países de rentas más altas como en los países de rentas más bajas. La diferencia es que en los países en desarrollo más del 40% de las pérdidas de alimentos se produce en las etapas de poscosecha y procesamiento, mientras que en los países industrializados más del 40% de las pérdidas de alimentos se produce en la venta y el consumo. Los consumidores de los países industrializados desperdician casi la misma cantidad de alimentos (222 millones de toneladas) que la producción de alimentos neta total del África subsahariana (230 millones de toneladas).

En el caso de la carne y los productos cárnicos no sólo existe un elevado y nocivo consumo per cápita tanto en EEUU como en Europa, sino que el desperdicio en esa fase supone en torno a la mitad de las pérdidas y desperdicio totales en este sector.

Las pérdidas en la producción primaria de pescado y mariscos en las regiones industrializadas también son importantes debido a los altos índices de descarte (entre un 9 y un 15% en las capturas marinas). Si bien es cierto que una buena parte del pescado y el marisco que se compra también se desperdicia en los hogares de los consumidores.

---

<sup>9</sup> [www.slowfood.com/slowsloweurope/wp-content/uploads/SPA\\_position\\_paper\\_foodwaste.pdf](http://www.slowfood.com/slowsloweurope/wp-content/uploads/SPA_position_paper_foodwaste.pdf)

<sup>10</sup> [www.fao.org/3/a-i2697s.pdf](http://www.fao.org/3/a-i2697s.pdf)

Los descartes, es decir, la proporción de peces capturados totales que se devuelven al mar (en la mayoría de los casos muertos, agonizantes o gravemente dañados), representan una parte significativa de las capturas marinas mundiales y no sólo constituyen un derroche económico de los recursos marinos, sino también un potencial uso para el consumo humano desechado. El pescado de costa capturado por los pescadores locales es más selectivo y, por tanto, más sostenible. Sin embargo, la pesca de arrastre es muy dañina porque se tira mucho pescado por talla ilegal o por tratarse de especies no deseadas en los mercados, sobre todo en las grandes superficies que ofrecen siempre el mismo tipo de variedades (es lo que en el sector se denomina "pescado sin precio" a pesar de su alta calidad nutricional y gastronómica).

Por su parte, los supermercados imponen altos "estándares estéticos" para los productos frescos (peso, tamaño y apariencia) que también tienen como consecuencia el desperdicio de alimentos.

Un buen ejemplo de ello nos lo muestra la investigación llevada a cabo por Tristram Stuart para su libro *Despilfarro-El escándalo global de la comida* (2009), al descubrir que grandes cantidades de zanahorias eran desechadas por estar un poco torcidas. En las plantas de envasado todas las zanahorias pasaban por máquinas con un sensor fotográfico encargado de localizar los "defectos estéticos". Las zanahorias que no tenían un color naranja brillante, que tenían una fisura o una imperfección, que tenían una forma o tamaño inadecuados o que estaban rotas eran desechadas (de un 25 a un 30% de las zanahorias manipuladas). Y es que, para llevar a cabo la comercialización, la cadena de supermercados británica Asda exige a sus proveedores que todas las zanahorias sean rectas con el fin de que los consumidores puedan pelarlas longitudinalmente con un solo y fácil movimiento (aunque realmente se me escapa en qué momento hemos pedido algo así los consumidores).

Según Stuart, los supermercados están convencidos de que los consumidores no desean comprar alimentos con un peso, tamaño o apariencia "inapropiados"; a pesar de que las encuestas muestran que los consumidores sí están dispuestos a llevarse productos heterogéneos siempre y cuando el sabor siga intacto (se desvían así alimentos concebidos inicialmente para el consumo humano hacia otros usos o se envían directamente a los vertederos).

Parece que en los países más industrializados el mayor poder adquisitivo, la gran cantidad de alimentos que hay en las estanterías y la amplia variedad de productos y marcas disponibles tienen como consecuencia un mayor desperdicio de alimentos (disponer de tanta variedad de productos aumenta las posibilidades de que muchos caduquen antes de que se vendan).

La cantidad de alimentos disponible por persona en las tiendas y restaurantes ha aumentado en las últimas décadas tanto en EEUU como en la UE. Los restaurantes ofrecen raciones grandes en sus cartas o menús y acompañamientos no deseados; otros establecimientos proponen bufets libres que incitan a la gente a llenar sus platos con más comida de la que en realidad pueden y deben ingerir; las tiendas ofrecen paquetes grandes y ofertas de dos

por uno, de tres por dos, etc.; en los distintos tipos de celebraciones se despilfarra comida sin medida; y las raciones de las comidas listas para el consumo son demasiado grandes (circunstancias todas ellas a las que hay añadir que tampoco los consumidores cuentan, en general, con un alto nivel de educación nutricional).

Por otro lado, y aunque por razones diversas, también en los países de ingresos más bajos se pierden y desperdician alimentos. En estos casos, la mayoría de los alimentos se pierden en las etapas de la cadena de suministros de alimentos que van de la producción al procesamiento porque no poseen la capacidad necesaria para transportar, transformar y preservar los alimentos frescos.

Las escasas instalaciones de almacenamiento y la falta de infraestructuras causan pérdidas de alimentos durante la poscosecha. Los productos frescos (como frutas, hortalizas, carne, pescado y leche) se estropean fácilmente (sobre todo en climas cálidos y húmedos) debido a la falta de infraestructura en el transporte, el almacenamiento, la refrigeración y los mercados.

Mantener la cadena del frío es muy importante para este tipo de alimentos, pero los mercados mayoristas y minoristas de los países en desarrollo no siempre cuentan con aparatos de refrigeración, a veces son insalubres y ello da lugar a que los productos perecederos no puedan mantenerse en buenas condiciones durante mucho tiempo.

Por contra, el desperdicio de alimentos por parte de los consumidores es mínimo en los países en desarrollo. Para aquellos que viven en la pobreza o con unos ingresos familiares limitados, desperdiciar alimentos es algo inaceptable. Otro factor del reducido desperdicio en esta fase de la cadena es que los consumidores suelen comprar pequeñas cantidades de alimentos (a menudo simplemente lo mínimo para la comida del día en el que se realiza la compra).

En este sentido, mientras la cantidad de alimentos per cápita desperdiciada por los consumidores es de 95 a 115 kg/año en Europa y América del Norte, esta cifra alcanza sólo de 6 a 11 kg/año en el África subsahariana y en el Asia meridional y sudoriental.

Por otra parte, la tierra es destinada a la producción de grandes cantidades de piensos para animales en lugar de a la producción de alimentos para los seres humanos (sin olvidar que también existen intereses especulativos en la fijación del precio de las materias primas).

Un dato importante dentro de este contexto es que la mitad de la producción de cereales del mundo se utiliza para producir pienso y a su vez carne (su consumo se ha incrementado y el cereal se destina a aumentar su producción). El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) estima que, aun teniendo en cuenta el valor energético de la carne producida, la pérdida de calorías que se deriva de alimentar a los animales con cereales en lugar de utilizar

los cereales directamente como alimento humano equivale a la necesidad anual de calorías de más de 3.500 millones de personas<sup>11</sup>.

A todo ello hay que añadir la promoción de la producción y el empleo de agrocombustibles. Los cultivos pasan así de satisfacer necesidades alimentarias a satisfacer necesidades energéticas (algo que aumenta la presión sobre los insumos agrícolas). Los agrocombustibles compiten (junto a otros sectores como el urbanismo, la industria o el turismo) por el uso de la tierra y el agua para fines no alimentarios y ello encarece el precio de los alimentos (generando también un importante debate sobre si, en realidad, en su producción se consume más energía de la que luego se recupera a través de ellos).

Además, los alimentos han entrado en la órbita de la especulación financiera, poniendo así en peligro la alimentación de cientos de millones de seres humanos en todo el planeta (recordemos además que muchas veces las producciones nacionales son destinadas a la exportación y no al consumo interno).

Jean Ziegler, relator especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación de 2000 a 2008, denuncia que millones de personas están subalimentadas y malnutridas por el constante aumento de precios de los alimentos básicos, a pesar de que la agricultura actual podría alimentar a 12.000 millones de seres humanos (cuando por el momento somos unos 7.000 millones). No nos encontramos, por tanto, ante un problema de producción, sino ante un problema de distribución. Como causas del alza internacional de precios señala, entre otras, la utilización de agrocombustibles y la especulación bursátil, ya que después del último crack financiero los especuladores emigraron de la bolsa de Nueva York a la de Chicago (donde se negocian los precios de las materias primas agrícolas). Asimismo, pone de manifiesto que 8 sociedades multinacionales controlan más del 80 por 100 de todo el comercio alimentario mundial y que, debido a su presión, se rechazaron en la Cumbre de Roma de 2008 las propuestas relativas a que los alimentos fueran declarados bien público y retirados de la especulación bursátil y a que su precio fuera determinado por acuerdos entre los países<sup>12</sup>.

Por su parte, también la Comisión Europea ha puesto de manifiesto las principales causas de pérdida y desperdicio alimentario en Europa: sobreproducción, elevados niveles estéticos de los alimentos en el mercado, ineficiencias en la gestión de almacenes e inventarios; daños en el embalaje; estrategias de "marketing" (por ejemplo, dos al precio de uno) que promueven compras excesivas; ineficiencias en la cadena; o abundantes raciones estándar en la restauración<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), "The environmental food crisis – The environment's role in averting future food crises", 2009.

<sup>12</sup> Datos extraídos de la entrevista realizada a Jean Ziegler en el reportaje "El negocio del hambre" emitido por el programa Informe Semanal en 2008 y que puede consultarse en la página [www.rtve.es](http://www.rtve.es)

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/food/food/sustainability/causes\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/food/sustainability/causes_en.htm)



Pero, sin duda, también los consumidores juegan un papel fundamental en el desperdicio doméstico: asignan un escaso valor asociado a la comida, que a su vez genera desinterés para usarla de forma eficiente; tienen preferencia por algunas partes de los alimentos, así que desecha otras; existe falta de planificación en las compras; escasos conocimientos de los alimentos y sus propiedades; conservación y envoltorios inadecuados; y confusión respecto a las indicaciones que figuran en el etiquetado.

En este sentido, y para que los consumidores puedan tomar decisiones bien fundadas, es conveniente aclarar que la indicación "**consumir antes de**" o "fecha de caducidad" hacen referencia a la inocuidad, mientras que la indicación "**consúmase preferentemente antes de**" hace referencia a la calidad.

Todos los alimentos envasados tienen la obligación de indicar la fecha hasta la cual pueden consumirse con seguridad y calidad suficiente, pero hay que distinguir dos tipos de fecha.

La fecha de caducidad se indica en productos muy perecederos y con riesgo microbiológico. Una vez sobrepasada, el producto no debe consumirse, ya que hay riesgos de que se encuentre en mal estado y contenga bacterias patógenas. Se establece así un día límite para un consumo óptimo desde el punto de vista sanitario. El productor o fabricante advierte de este modo al consumidor de que, una vez pasada la fecha señalada, el producto ya no es seguro para la salud.

Sin embargo, la fecha de duración mínima o consumo preferente se aplica a productos duraderos, de modo que, una vez pasada la fecha señalada, pueden perder parte de sus propiedades, pero no presentan riesgo microbiológico. El productor o fabricante advierte así al consumidor del tiempo que el alimento mantiene intactas sus propiedades organolépticas (olor, sabor, textura, etc.) sin que su ingesta posterior implique riesgos para la salud. Por tanto, pueden consumirse después de esa fecha, en teoría sin riesgo para la salud, aunque sí con pérdida de calidad<sup>14</sup>.

Además, la Comisión Europea apunta a una cultura en la que la comida es relativamente económica y a la que se le atribuye poco valor. En uno de sus estudios pone de manifiesto que el bajo coste de la comida respecto a otros bienes y respecto a la renta disponible (menos del 10% de media hoy en Europa frente a más del 30% a mediados del siglo pasado) constituye una de las causas del desperdicio alimentario, especialmente en el servicio de restauración y a nivel familiar, ya que existen menores incentivos económicos para no desperdiciar la comida. Comprar de más "porque nunca se sabe" es una opción cuando la comida

---

<sup>14</sup> En caso de que los alimentos requieran unas condiciones especiales de conservación y/o de utilización, éstas también deberán ser indicadas. Asimismo, y con el fin de permitir la conservación o utilización adecuadas de los alimentos una vez abierto el envase, se indicarán, cuando proceda, las condiciones y/o la fecha límite de consumo. Sobre estos aspectos ver más ampliamente CARRETERO GARCÍA, Ana, "La información alimentaria que debe ser facilitada al consumidor a partir de 2014 en la Unión Europea", en *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, nº8, 2013, pp.375 a 420.

es relativamente económica y cuando es vista, en general, como un bien abundante y siempre disponible. Al mismo tiempo, el bajo coste "económico" de la producción de alimentos es un factor clave ligado al resto de causas del desperdicio, lo que permite que alimentos defectuosos o producidos en exceso sean desechados sin importantes pérdidas económicas<sup>15</sup>.

Se valora además la denominada "calidad cosmética", es decir, que los alimentos sean "atractivos" (!), así como que haya una importante disponibilidad de una amplia gama de productos, independientemente por ejemplo de la estacionalidad o de los kilómetros que hayan tenido que recorrer desde el lugar de producción al de consumo (con el consiguiente coste medioambiental que ello implica).

Por tanto, a las consecuencias éticas, económicas y sociales hay que sumar también las consecuencias negativas para el medio ambiente. La producción alimentaria genera emisiones de CO<sub>2</sub> que contribuyen al cambio climático y la comida desechada se transforma en residuos que requieren recursos adicionales para su gestión.

Sin duda, el desperdicio alimentario global tiene un gran impacto sobre el medio ambiente y los recursos naturales. La FAO estima en 3,3 gigatoneladas de CO<sub>2</sub> la emisión de gases alterantes del clima (huella de carbono) de los alimentos que se producen y no se consumen; de forma que el desperdicio alimentario constituiría la tercera fuente de emisiones en el mundo, después de las de Estados Unidos y China.

En el mismo sentido, la Comisión Europea estima que la producción y consumo de alimentos es responsable de hasta el 30% del impacto medioambiental general en la UE, con 90 millones de toneladas de comida desperdiciada cada año en Europa<sup>16</sup>.

Por otro lado, la impronta hídrica (es decir, el consumo de recursos hídricos superficiales y freáticos) es enorme (por ejemplo, para producir un kilo de carne de vacuno se emplean unos 15.000 litros de agua<sup>17</sup>). Además, la comida producida y no consumida utiliza casi 1.400 millones de hectáreas de terreno, que representan casi el 30% del área cubierta por terrenos agrícolas en el mundo. Y, aunque es difícil calcular los impactos sobre la biodiversidad a nivel global, el desperdicio alimentario incrementa su pérdida a causa de los monocultivos y la

---

<sup>15</sup> Comisión Europea, "Impact assessment on measures addressing food waste to complete Swd (2014) 207 regarding the review of the EU waste management targets". SWD (2014) 289 final de 23 de septiembre de 2014.

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/food/food/sustainability/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/food/sustainability/index_en.htm)

<sup>17</sup> Según la FAO, los seres humanos podemos sobrevivir con unos pocos sorbos de agua al día, pero el "agua que comemos" diariamente a través de los alimentos que consumimos es mucho más: basta pensar en los 15.000 litros necesarios para producir un kilo de carne. Por ello, con una población creciente que cambia más su dieta hacia productos "hambrientos de agua", debe hacerse todo lo posible para mejorar la forma en que utilizamos el agua en la agricultura y aprovechar al máximo unos recursos hídricos limitados (<http://www.fao.org/water/es/>).

expansión agrícola en las áreas salvajes. Se estima que, a nivel global, el desperdicio alimentario representa más del 20% de la presión sobre la biodiversidad<sup>18</sup>.

Existen además pérdidas económicas importantes para los productores que dejan sin recolectar alimentos en el campo o que desechan productos comestibles por no responder a las imposiciones (estéticas, de dimensión, etc.) del mercado. También para los minoristas, que pierden productos durante el transporte por las enormes distancias entre el lugar de producción y venta, que desechan productos no vendidos antes de la fecha de caducidad, productos cercanos a la fecha de consumo aconsejada o alimentos que no encajan con las exigencias estéticas (sobre todo en el caso de alimentos frescos como frutas y verduras).

Asimismo, existen pérdidas económicas para las familias, que tiran productos comestibles por la confusión señalada existente entre las expresiones "consumir preferentemente antes de" y "consumir antes de"; que no tienen suficientes conocimientos sobre la correcta conservación y preparación de los alimentos; o que hacen compras excesivas de alimentos que después se estropean.

Y, por supuesto, también existe una repercusión económica negativa para todos nosotros como ciudadanos y contribuyentes. El desperdicio alimentario conlleva elevados costes de gestión de los residuos, incluido el mantenimiento de los vertederos, además de los costes de transporte, costes operativos de las instalaciones de eliminación y costes de diferenciación de los residuos (por tanto, un menor despilfarro conllevaría un mayor nivel de renta disponible para la ciudadanía a la vez que un menor nivel de contaminación).

### **3. Actuaciones de la Unión Europea**

Ante este panorama, en enero de 2012, el Parlamento Europeo adoptó la Resolución "Cómo evitar el desperdicio de alimentos: estrategias para mejorar la eficacia de la cadena alimentaria en la UE"<sup>19</sup>, solicitando medidas urgentes para reducir el desperdicio alimentario a la mitad antes de 2025 y para mejorar el acceso a la alimentación para los ciudadanos de la UE en dificultades.

El documento pone de manifiesto que se pierden alimentos saludables y comestibles a lo largo de todos los eslabones de la cadena agroalimentaria (desde la etapa de producción hasta las de almacenamiento, transformación, distribución, gestión y consumo).

Asimismo, apunta que la generación anual de residuos alimentarios en la UE es de aproximadamente 89 millones de toneladas, es decir, unos 179 kilos por habitante (sin contar ni los residuos de alimentos de origen agrario generados en el proceso de producción ni los descartes de pescado arrojados al mar). Al mismo

---

<sup>18</sup> FAO, "Food wastage footprint, Impacts on Natural resources, Summary report", Roma, 2013.

<sup>19</sup> 2011/2175 (INI).

tiempo, en la UE viven 79 millones de personas por debajo del umbral de pobreza (lo que significa que más del 15% de los ciudadanos perciben una renta inferior al 60% de la renta media de su país de residencia).

Un menor desperdicio de alimentos comportaría un uso más eficiente de las tierras y una mejor gestión de los recursos hídricos, tendría consecuencias beneficiosas en todo el sector agrícola a escala global y contribuiría de forma importante a la lucha contra la malnutrición en el mundo.

El desperdicio de alimentos no sólo plantea cuestiones éticas, económicas, sociales y nutricionales, sino que tiene también consecuencias sanitarias y ambientales negativas debido a que las montañas de residuos de alimentos contribuyen significativamente al calentamiento climático y originan gas metano, cuyo efecto invernadero es 21 veces superior al del dióxido de carbono.

Existen además efectos contradictorios porque en las economías más ricas se desarrollan cada vez más enfermedades crónicas relacionadas con la alimentación, como la obesidad, la diabetes, los problemas cardiovasculares y los cánceres asociados a una dieta excesivamente rica en grasas y proteínas, hasta el punto de que la población mundial hipernutrida es tan numerosa como la desnutrida.

Así que no sólo hay que hacer frente a la lacra del hambre (indignante si tenemos en cuenta que se produce para alimentar a 12.000 millones de personas), sino también a la de la malnutrición (estado fisiológico anormal debido a un consumo insuficiente, desequilibrado o excesivo de macronutrientes o micronutrientes que pone en riesgo la salud).

La malnutrición engloba la desnutrición (resultado de la subalimentación o de la absorción y/o uso biológico deficientes de los nutrientes consumidos como resultado de repetidas enfermedades infecciosas); la carencia de micronutrientes; y la hipernutrición (estado patológico resultante de la sobrealimentación y de una ingesta dietética excesiva respecto a las cantidades necesarias de nutrientes)<sup>20</sup>.

Son necesarias, por tanto, iniciativas de sensibilización e información dirigidas a la ciudadanía sobre las causas y consecuencias del desperdicio de alimentos, los medios para reducirlo y el fomento de unos hábitos que apuesten por la sostenibilidad y por la solidaridad<sup>21</sup>.

Asimismo, considera necesario permitir que los comerciantes reduzcan el precio de alimentos frescos por debajo del coste de producción cuando estén próximos

---

<sup>20</sup> Según información difundida por Televisión Española el 14 de octubre de 2015, uno de cada tres habitantes del mundo sufre malnutrición.

<sup>21</sup> Pero dentro de toda esta preocupación por parte de las instituciones, ¿alguien se enteró de que el año 2014 fue proclamado como Año Europeo contra el Desperdicio de Alimentos con el objetivo de informar y sensibilizar sobre este inmenso problema?

a la fecha límite para la venta con el fin de reducir la cantidad de alimentos invendidos que se tiran.

Además, critica que los requisitos de calidad aplicables al aspecto exterior, tanto los impuestos por la legislación europea o nacional como por reglas internas de las empresas, que determinan sobre todo el calibre y la forma de la fruta y la verdura frescas, dan lugar a muchos descartes innecesarios, lo que aumenta la cantidad de alimentos desperdiciados a pesar de que su valor nutricional se mantenga intacto.

Por ello considera preciso apoyar iniciativas dirigidas a recuperar, a escala local, los productos invendidos y descartados a lo largo de toda la cadena alimentaria para redistribuirlos a los grupos de ciudadanos que se encuentren por debajo del umbral de ingresos mínimos y carezcan de poder adquisitivo, así como apoyar iniciativas dirigidas a aplicar descuentos a los productos próximos a caducar. Por otro lado, los gases de efecto invernadero asociados a la producción, el envasado y el transporte de alimentos que finalmente se tiran constituyen emisiones innecesarias que contribuyen al cambio climático. En igual sentido, temperaturas inadecuadas pueden generar alimentos prematuramente no aptos para el consumo y provocar desperdicios evitables.

El Parlamento Europeo pide a los Estados miembros que estimulen las iniciativas orientadas a incentivar la producción sostenible a pequeña y mediana escala vinculada a los mercados y al consumo local y regional; reconoce que los mercados locales son sostenibles desde el punto de vista medioambiental y contribuyen a la estabilidad del sector primario; pide que la futura política agrícola común asigne la financiación necesaria para fomentar la estabilidad del sector primario, por ejemplo a través de la venta directa y los mercados locales, así como a través de medidas de promoción de la cadena de suministro corta o kilómetro cero<sup>22</sup>.

Asimismo, insta a los Estados miembros a velar por la participación de pequeños productores locales y grupos de productores locales en los procedimientos de contratación pública para la ejecución de programas específicos, promoviendo, en particular, el consumo de fruta y productos lácteos en las escuelas.

Es urgente abordar el problema del desperdicio de alimentos a lo largo de toda la cadena agroalimentaria porque cada año se tiran, desperdician y convierten en residuos en Europa cerca del 50% de los alimentos producidos. No existe eficiencia en el uso de recursos y el despilfarro tiene repercusiones económicas, medioambientales, nutricionales y sociales. Por ello el Parlamento Europeo pide a la Comisión que tome medidas prácticas para reducir a la mitad el desperdicio

---

<sup>22</sup> Los circuitos o canales cortos de distribución surgen de la necesidad de crear nuevas formas de intercambio y cooperación entre los productores agrarios y los consumidores basadas en la relación directa (eliminando intermediarios) y en la reducción de los costes ambientales asociados al transporte y la generación de residuos a través del fomento del consumo de productos locales. El concepto "Kilómetro 0" exige que entre el punto de venta y el punto de producción haya siempre una distancia menor a 100 kilómetros.

de alimentos para 2025 y, al mismo tiempo, prevenir la generación de biorresiduos.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que en Europa no existe una definición armonizada de desperdicio de alimentos ni una definición de residuos de alimentos para biocombustibles o biorresiduos aparte de los residuos alimentarios ordinarios, pues se utilizan para fines energéticos.

El Parlamento Europeo califica como “**desperdicio de alimentos**” al conjunto de productos alimenticios descartados de la cadena agroalimentaria por razones económicas o estéticas o por la proximidad de la fecha de caducidad, pero que siguen siendo perfectamente comestibles y adecuados para el consumo humano y que, a falta de posibles usos alternativos, terminan eliminados como residuos, lo que genera externalidades negativas para el medio ambiente, costes económicos y pérdida de beneficios para las empresas.

Por su parte, el Proyecto FUSIONS sobre el uso de alimentos para la innovación social a través de la optimización de las estrategias de disminución de los desechos, al que antes hacíamos referencia, ha sido prolongado hasta julio de 2016 con el objetivo de acabar con algunas de las ineficiencias presentes en la producción, distribución y consumo de alimentos; con el de contribuir a la aplicación de la “Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de sus recursos”; y con el de reducir en un 50% el desperdicio de alimentos comestibles para 2020<sup>23</sup>.

En su documento “Definitional Framework for Food Waste” de 2014<sup>24</sup>, FUSIONS aporta una definición de **residuo alimentario**, considerando como tal cualquier alimento, o parte no comestible de alimento, separado de la cadena de suministro de alimento para ser recuperado o desechado (incluyendo el compostaje, las producciones no cosechadas, la digestión anaerobia, la producción de bioenergía, la co-generación, la incineración y lo vertido por alcantarillado, en vertedero o al mar). Hay que señalar que esta definición tiene en cuenta tanto las partes comestibles (lo que se correspondería con las pérdidas y desperdicios a los que se refiere la FAO), como las no comestibles (que no entrarían en la definición de la FAO).

Por otro lado, en diciembre de 2015 la Comunicación de la Comisión “Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular”<sup>25</sup> propone una transición a una economía en la cual el valor de los productos, los materiales y los recursos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible con el objetivo de reducir al mínimo la generación de residuos y lograr una economía sostenible, hipocarbónica, eficiente en el uso de los recursos y competitiva (en

---

<sup>23</sup> COM (2011) 571 final de 20 de septiembre de 2011.

<sup>24</sup> [www.eu-fusions.org/index.php/publications](http://www.eu-fusions.org/index.php/publications)

<sup>25</sup> COM (2015) 614 final de 2 de diciembre de 2015.

definitiva, lo que se propone es funcionar con arreglo a la lógica que ya existe en la propia naturaleza y a la que hace tiempo que se dio la espalda).

Es imprescindible ahorrar energía y reducir los actuales niveles de las emisiones de dióxido de carbono con el fin de evitar los daños irreversibles causados al clima y la biodiversidad, así como evitar la contaminación del aire, el suelo y el agua a causa de la utilización de los recursos a un ritmo que supera la capacidad de la Tierra para renovarlos<sup>26</sup>.

De acuerdo con el objetivo número 12 de la Agenda de Desarrollo Sostenible para 2030 de las Naciones Unidas que ya conocemos (garantizar modelos sostenibles de consumo y producción), la economía circular debería comenzar ya en la fase de diseño de los productos con el fin de hacerlos más duraderos y más fáciles de reparar, actualizar o reelaborar, de modo que puedan desmontarse para recuperar componentes y materiales valiosos (así, los residuos o los subproductos de una industria pueden pasar a convertirse en insumos de otras).

Por otro lado, las decisiones de millones de consumidores pueden repercutir en apoyo o en detrimento de la economía circular. Dichas decisiones están determinadas por la información a la que tenemos acceso, la variedad y los precios de los productos existentes, así como al marco normativo (este aspecto también es crucial para prevenir y reducir la generación de residuos domésticos).

El precio es un factor clave que afecta a las decisiones de compra, tanto en la cadena de valor como en el caso de los consumidores finales. Por lo tanto, se alienta a los Estados miembros a ofrecer incentivos y a usar instrumentos económicos (como por ejemplo la fiscalidad) con el fin de garantizar que los precios reflejen mejor los costes ambientales de los productos. Los plazos de garantía legal pueden proteger a los consumidores contra los productos defectuosos y contribuir a su durabilidad y reparabilidad, evitando así que deban tirarse y facilitando también que puedan generarse nuevas fuentes de empleo. Los documentos hablan constantemente de reutilización, reparabilidad, durabilidad, reciclabilidad, etc., sin embargo, en realidad existen prácticas de obsolescencia programada que limitan la vida útil de los productos (es decir, se incluyen componentes programados para que éstos dejen de funcionar en un número de usos o en un tiempo determinado y el consumidor se vea obligado a comprar otros nuevos). La consecuencia directa se traduce en un incremento constante de generación de residuos y un grado de reciclaje insuficiente que dañan el medio ambiente y la salud pública<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> La explotación de los recursos naturales ha crecido tanto que se ha sobrepasado la denominada biocapacidad (entendida como la capacidad de los ecosistemas para proporcionar recursos y para absorber los residuos y emisiones derivados de su uso). Los científicos del Panel Internacional de las Naciones Unidas sobre cambio climático han lanzado una nueva y seria advertencia sobre el aumento de las emisiones de CO<sub>2</sub> y las consecuencias del modelo económico actual, sin embargo se reducen o eliminan las ayudas e inversiones destinadas a las energías renovables y no se alcanzan acuerdos para tomar medidas al respecto.

<sup>27</sup> A pesar de ello, el nuevo Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (BOE nº45 de 21 de febrero de 2015) no prevé sanciones en caso de que las empresas

Por otra parte, la manera de recoger y gestionar nuestros residuos puede dar lugar a altas tasas de reciclado y a que los materiales valiosos retornen a la economía o, por el contrario, puede dar lugar a un sistema ineficaz en el que la mayor parte de los residuos reciclables termine en vertederos o incinerados, algo que lleva aparejados efectos perjudiciales para el medio ambiente e importantes pérdidas económicas.

También la transformación de residuos en energía puede desempeñar un papel útil y crear sinergias con las políticas climática y energética de la UE (ayudando a reducir además su depósito en vertederos).

Otro gran reto pasa por disminuir la presencia de sustancias químicas preocupantes en los productos y mejorar su trazabilidad. Sin olvidar que las administraciones también pueden contribuir a la demanda de materiales reciclados a través de sus políticas de contratación pública.

El desarrollo de la denominada economía circular también requerirá fuentes públicas y privadas de financiación para extender mejores tecnologías y procesos, desarrollar infraestructuras y aumentar la cooperación entre los actores de la cadena de valor. Los programas de financiación de la UE, como los de la política de cohesión LIFE y COSME, pueden aportar un apoyo significativo al logro de estos objetivos<sup>28</sup>. Por ejemplo, los fondos de la política de cohesión están destinados a un número creciente de programas de apoyo a la economía circular, incluido el apoyo a la reutilización y la reparación, la mejora de los procedimientos de producción, el diseño de los productos y las pymes. De igual modo, la transición hacia una economía circular también requerirá mano de obra cualificada, lo que puede generar nuevas oportunidades de empleo en la denominada economía verde (algo para lo que también habrá que contar con el apoyo de los sistemas de educación y formación)<sup>29</sup>.

---

utilicen prácticas relacionadas con la obsolescencia programada (aunque uno de los objetivos principales debería ser asegurar a los consumidores la calidad de los productos comprados, evitando al mismo tiempo la generación innecesaria de residuos). Tampoco se impone a los fabricantes una ampliación del periodo legal mínimo obligatorio de dos años de garantía como fórmula eficaz capaz de evitar este tipo de prácticas, ni se exige que el embalaje de los productos sea realizado con materiales reciclados. Por el contrario, sí existe una gran presión publicitaria para “estar a la última”, crear necesidades superfluas e inducir al cambio no necesario de distintos tipos de electrodomésticos, equipos y aparatos electrónicos aunque éstos funcionen correctamente.

<sup>28</sup> El Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima (LIFE) es el instrumento financiero de la UE dedicado al medio ambiente para el periodo 2014-2020. Su objetivo general es catalizar los cambios en el desarrollo y la aplicación de las políticas mediante la aportación de soluciones y mejores prácticas para lograr los objetivos medioambientales y climáticos, así como mediante la promoción de tecnologías innovadoras en materia de medio ambiente y cambio climático. Por su parte, COSME es el Programa de la UE para la Competitividad de las Empresas y las Pyme, que ayuda a los emprendedores a empezar a operar, acceder a financiación y a internacionalizarse (cuenta con un presupuesto de 2,3 billones de euros a ejecutar desde 2014 a 2020).

<sup>29</sup> Asimismo, la innovación constituye un elemento clave. El programa de trabajo de Horizonte 2020 para 2016-2017 incluye la iniciativa “Industria 2020 en la economía circular”, que concederá más de 650 millones de euros para proyectos innovadores de demostración en apoyo de los objetivos de la economía



En cualquier caso, la idea de pasar de residuos a recursos en una economía circular apunta a que los materiales que puedan reciclarse se reinviertan en la economía como nuevas materias primas.

Sin embargo, la propia Comunicación reconoce que, en la actualidad, las materias primas secundarias todavía representan una pequeña proporción de los materiales utilizados en la UE<sup>30</sup>.

Existen, por otro lado, una serie de sectores que se enfrentan a retos específicos en el contexto de la economía circular, debido a las características específicas de sus productos o cadenas de valor, a su huella medioambiental o a la dependencia de materiales procedentes de fuera de la UE. La Comunicación se refiere expresamente a plásticos; **residuos alimentarios**; materias primas críticas (a menudo presentes en los dispositivos electrónicos)<sup>31</sup>; construcción y demolición<sup>32</sup>; así como a biomasa y bioproductos (tengamos en cuenta que materiales basados en recursos biológicos como por ejemplo la madera, los cultivos o las fibras pueden renovarse, son biodegradables y sirven para el compost).

Los nutrientes reciclados constituyen una categoría específica e importante de materias primas secundarias. Están presentes en los residuos orgánicos y pueden ser devueltos al suelo como fertilizantes. Su uso sostenible en la agricultura reduce la necesidad de fertilizantes minerales, cuya producción tiene efectos negativos para el medio ambiente y depende además de la importación de roca fosfatada (un recurso limitado). El problema es que la circulación de fertilizantes compuestos por nutrientes reciclados se ve obstaculizada actualmente por el hecho de que la reglamentación y las normas medioambientales y de calidad difieren entre los Estados miembros. Para hacer frente a esta situación, la Comisión propondrá una revisión del actual Reglamento de la UE relativo a los fertilizantes.

Asimismo, la escasez de agua hace necesario poner en marcha medidas de eficiencia hídrica. La reutilización de las aguas residuales tratada en condiciones seguras y rentables es un medio valioso, pero infrautilizado, de aumentar el

---

circular y de la competitividad industrial en la UE en una amplia gama de actividades industriales y de servicio, incluidas las industrias de transformación, las manufactureras y los nuevos modelos de negocio.

<sup>30</sup> Como señala GONZÁLEZ VAQUÉ, Luis, en "¿Del consumo sostenible a una economía circular?", *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, nº17, 2016, p.191, corremos el riesgo de que la citada "Economía Circular" se limite a ser un *slogan* más o menos acertado (como lo fue en su día la campaña relativa a la seguridad e inocuidad alimentaria impulsada también por la Comisión bajo el lema "*from the farm to the fork*", cuya ineficacia quedó demostrada tras el escándalo de la carne de caballo).

<sup>31</sup> La Comisión Europea ha elaborado una lista de materias primas críticas como, por ejemplo, metales preciosos o fósforo. Puede consultarse en [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/critical/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/critical/index_es.htm)

<sup>32</sup> Los materiales valiosos no siempre se identifican, ni se recogen por separado ni se valorizan adecuadamente.

suministro de agua y de reducir la presión sobre unos recursos hídricos ya sobreexplotados en la UE.

El problema es que, aunque el diagnóstico sea correcto, no parece que en la práctica haya ni mucha intención ni muchas acciones dirigidas a cambiar los actuales modelos de producción, transporte, transformación, distribución y consumo.

#### 4. La situación en España

La estrategia elaborada por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (Magrama) en 2013, bajo el lema "Más alimento, menos desperdicio. Programa para la reducción de las pérdidas y el desperdicio alimentario y la valorización de los alimentos desechados"<sup>33</sup>, se estructura en dos pilares fundamentales: aplicar la estrategia con criterios de transparencia, sostenibilidad y solidaridad, fomentar el diálogo y la coordinación entre los agentes de la cadena alimentaria y las Administraciones Públicas; y propiciar de una forma organizada, coordinada y estructurada un cambio real en las actitudes, procedimientos de trabajo y sistemas de gestión de todos los agentes de la cadena, que permita limitar las pérdidas y el desperdicio, así como reducir las presiones ambientales.

Recuerda que la Comisión Europea estima que cada año se desaprovechan más de 1.300 millones de toneladas de alimentos, es decir, 1/3 de la producción mundial, de los que en torno a 89 millones de toneladas de comida en buen estado se despilfarran cada año en la Unión Europea (8 millones de ellas en España).

Las pérdidas y el desperdicio de alimentos no sólo representan, desde una perspectiva global, una oportunidad desaprovechada de alimentar a una población mundial en aumento, sino que, en el actual contexto de crisis económica en el que la sociedad atraviesa momentos difíciles y se ha incrementado el número de personas en situación de vulnerabilidad social, la reducción de este desperdicio alimentario sería un paso preliminar importante para combatir el hambre y mejorar el nivel de nutrición de la población más desfavorecida.

Además del problema ético y nutricional que supone que una cantidad considerable de alimentos en buen estado se desaproveche cada día, se plantea el impacto ambiental en términos de cantidad de recursos naturales finitos (como los recursos hídricos, la tierra o los recursos marinos) utilizados para la producción y extracción de estos alimentos no consumidos. Asimismo, el vertido de residuos biodegradables, entre los que se encuentran los alimentos no aprovechados, agravan el problema del cambio climático.

La estrategia cuenta con un plazo de ejecución de 3 años en las siguientes áreas de actuación: realización de estudios para conocer el cuánto, el cómo, el dónde

---

<sup>33</sup> [www.magrama.gob.es/es/alimentacion/temas/estrategia-mas-alimento-menos-desperdicio/](http://www.magrama.gob.es/es/alimentacion/temas/estrategia-mas-alimento-menos-desperdicio/)

y el porqué de las pérdidas y desperdicio de alimentos; divulgación y promoción de buenas prácticas y acciones de sensibilización<sup>34</sup>; análisis y revisión de aspectos normativos; colaboración con otros agentes; y fomento del diseño y desarrollo de nuevas tecnologías.

Su objetivo es servir como plataforma para incluir e impulsar todas aquellas iniciativas capaces de contribuir a reducir las pérdidas y el desperdicio de alimentos, mejorar su aprovechamiento y disminuir la presión ambiental.

Sin embargo, el estudio del Magrama de 2015 "Desperdicio de alimentos de los hogares en España" concluye que en nuestro país cada semana se tiran a la basura 1,3 kilos de alimentos por hogar, es decir, el 4,53% de los alimentos que se compran, lo que supone un desperdicio de unos 1.326 millones de kilogramos al año.

Los alimentos que más se desechan son los no elaborados (en torno a un 85,6%) y, de ellos, los más numerosos son sobre todo frutas, verduras y pan (además, el estudio también revela que en primavera y verano se desperdicia un 9,4% más alimentos que en otoño e invierno).

El 72% de los consumidores admite que tira alimentos porque no organiza bien las compras; el 50% porque no congela alimentos que finalmente se echan a perder; y un 37% reconoce que tira sobras bien directamente del plato o bien tras haber pasado por el frigorífico sin éxito<sup>35</sup>.

A pesar de ello, por el momento en nuestro país sólo hemos conseguido que la Comisión de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente del Congreso de los Diputados apruebe por unanimidad una **proposición no de ley** para reducir el desperdicio alimentario consensuada a partir de las propuestas presentadas por el Grupo Parlamentario Socialista sobre medidas para luchar contra el desperdicio de alimentos; el Grupo Parlamentario Esquerra Republicana sobre la prohibición de tirar alimentos aptos para el consumo humano y la reducción del despilfarro alimentario; y el Grupo Parlamentario Ciudadanos sobre la disminución del desperdicio de alimentos en el sector de la distribución<sup>36</sup>.

El Grupo Socialista apunta que en un mundo donde se producen alimentos suficientes no podemos permitir que tantas personas pasen hambre o que incluso mueran por esta causa. Además de la cuestión ética, el despilfarro de alimentos

---

<sup>34</sup> El Magrama celebró del 4 al 10 de noviembre de 2013 la "Semana de la Reducción de Desperdicios" bajo el lema "Buen aprovechado". También ha elaborado el "Video 10 consejos sobre cómo aprovechar para no desperdiciar" (<https://www.youtube.com/watch?v=ulKE8SKBp-o&feature=youtu.be>).

<sup>35</sup> [www.magrama.gob.es](http://www.magrama.gob.es)

<sup>36</sup> Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados nº36 de 6 de abril de 2016.

también contribuye a la contaminación. Los millones de kilos de alimentos que no se utilizan y que se descomponen emiten metano, un gas de efecto invernadero que contamina 23 veces más que el CO<sub>2</sub>, a lo que hay que añadir el CO<sub>2</sub> emitido en su producción y distribución.

Ante esta realidad, sensibilizar al consumidor final es fundamental, ya que una parte importante del desperdicio se produce en los propios hogares, pero también es necesario adoptar las medidas necesarias para establecer un marco normativo con el fin de que los distribuidores del sector alimentario procedan, siempre que estos alimentos estén en buenas condiciones, a la donación. Asimismo, es necesario establecer el correspondiente régimen sancionador aplicable en caso de incumplimiento y, en el caso de alimentos que no se puedan reutilizar, crear un marco para que estos residuos se puedan transformar y aprovechar.

El Grupo Esquerra Republicana señala que limitar el despilfarro no sólo es una forma de mejorar la eficiencia, sino también de acabar con la malnutrición de parte de la población más necesitada. En un segundo nivel, en el caso de que no fueran aptos para el consumo humano, la mejor opción podría ser desviarlos para el consumo del ganado, conservando de ese modo recursos que serían usados para la creación de pienso comercial. Y, en un tercer nivel, en el caso de que no fuera posible la reutilización, debería intentarse el reciclaje y la recuperación de energía y nutrientes de los residuos de los alimentos, lo que representaría una ventaja significativa sobre el hecho de tirarlos a los vertederos, teniendo en cuenta que los alimentos no consumidos terminan pudriéndose en ellos y son grandes productores de metano, gas de efecto invernadero especialmente perjudicial (por ello es importante aprovechar las oportunidades de reciclaje de la alimentación excedente cuando ésta ya no es apta para el consumo).

Por su parte, el Grupo Ciudadanos también subraya que, además de las consideraciones éticas, cada alimento que tiramos a la basura es un derroche en recursos que son necesarios para crear ese alimento que deja en nuestro medio ambiente una huella hídrica, de carbono y de metano.

En igual sentido, el Partido Popular pone de relieve las implicaciones éticas, sociales, medioambientales y económicas que supone que una cantidad considerable de alimentos aptos para el consumo se desaproveche cada día.

En el debate de las propuestas, el Grupo Podemos-En Comú Podem-En Marea insiste en los graves efectos económicos y medioambientales derivados de la producción de unos alimentos que no van a ser consumidos. Por ello pone de manifiesto que las pérdidas y el derroche de productos alimentarios son los responsables del 10% de los gases de efecto invernadero que producen el cambio climático; que la producción de los alimentos que se pierden sin llegar a la boca del consumidor utiliza casi 1.400 millones de hectáreas de tierra (lo que representa cerca del 30% de la superficie de tierra agrícola mundial); que el desperdicio de los recursos hídricos superficiales y subterráneos implícitos en las pérdidas y el desperdicio de alimentos constituye más de una cuarta parte del uso total de los recursos, limitados y vulnerables, de agua dulce del planeta; y que la energía que se utiliza en las distintas fases de la cadena alimentaria para

producir aquello que no va a ser consumido supone un desperdicio de más de 300 millones de barriles de petróleo al año.

Al igual que el resto de fuerzas políticas, Compromís se suma también la texto consensuado recordando que ya había presentado propuestas legislativas dirigidas a prohibir la destrucción sistemática de alimentos en buen estado para el consumo; a implementar medidas de tratamiento para los residuos alimentarios basadas en el principio de que quien contamina paga; a estudiar la reforma de la Ley de Contratos del Estado con el fin de que la contratación pública priorice la adjudicación a aquellas empresas que hagan una redistribución gratuita de los alimentos sobrantes, que promuevan acciones contra el despilfarro y que muestren preferencia por los productos que se produzcan cerca; a poner en marcha medidas para el etiquetado a doble fecha (por una parte con el límite de venta y, por otra parte, con el límite de consumo); a optimizar los envases; a promover campañas de sensibilización del valor de los alimentos y de los productos agrícolas para abordar las causas y las consecuencias del despilfarro y los modos de reducirlo; a aplicar la cultura científica y los principios de sostenibilidad y sensibilidad; y a incrementar la financiación y el fomento de la estabilidad del sector primario, incentivando la venta directa en los mercados locales y la promoción en la cadena de suministro corto o kilómetro cero.

Bienvenida sea esta toma de conciencia por parte de nuestros representantes políticos, pero lo cierto es que una propuesta no de ley resulta obviamente insuficiente si tenemos en cuenta la gravedad del problema (no ocurre sin embargo así en otros países de nuestro entorno).

Recientemente, Francia ha aprobado por unanimidad una ley que prohíbe a las grandes superficies tirar o destruir productos alimentarios aptos para el consumo humano. Establece la obligación legal de donar esa comida a las ONGs que asisten a personas en situación de necesidad y prevé sanciones en caso de incumplimiento. Por su parte, también Italia ha aprobado una ley contra el desperdicio de alimentos bautizada con el nombre de "Despilfarro cero". Dicha ley facilita la donación de alimentos por parte de productores o propietarios de establecimientos a organizaciones no gubernamentales, permite que quienes acudan a restaurantes puedan llevarse la comida sobrante y prevé la disminución de impuestos para los productores y vendedores que donen los excedentes alimentarios (si bien es cierto que puede resultar cuestionable el hecho de que las donaciones se vinculen a algún tipo de rentabilidad económica para las empresas)<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Aunque todavía queda mucho camino por recorrer, sí existen en nuestro país algunas iniciativas desarrolladas por ONGs como, por ejemplo, "Tu basura vale un huevo" de Ecologistas en Acción (en la que la aportación ciudadana de basura orgánica a gallineros y huertos ecológicos para evitar que termine descomponiéndose en vertederos es recompensada con huevos frescos); o por ciertas empresas con campañas como "Restaurantes responsables: Aquí no sobra nada". Sobre este tipo de iniciativas ver más ampliamente GONZÁLEZ VAQUÉ, Luis, "El insostenible desperdicio de alimentos: ¿qué podemos hacer los consumidores?", en *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, nº14/2015, pp.203 a 216.

## 5. Reflexión final

Como vemos, el actual modelo agroindustrial, orientado a la exportación y dirigido fundamentalmente por empresas multinacionales, lleva a que sean éstas las que cada vez en mayor medida decidan “qué”, “cómo”, “cuándo” y “dónde” se producen y comercializan los alimentos por encima de criterios sociales o ambientales.

La industria globalizada facilita el acceso continuo a productos fuera de temporada, extratempranos y a múltiples alimentos exóticos y tropicales, pero ello conlleva un largo recorrido de los alimentos antes de llegar a nuestros platos que contribuye al deterioro del medio ambiente durante su transporte. Asimismo, la necesidad de utilizar envases y material de embalaje aumenta cuando los productos tienen que recorrer grandes distancias, incrementando significativamente el número de desechos y residuos.

La agroindustria opera con costes de producción bajos o moderados y márgenes elevados, algo que le permite producir de forma excedentaria sin perder beneficios. Incluso los alimentos “defectuosos” o producidos en exceso pueden ser desechados sin importantes pérdidas económicas.

La preferencia por comprar bienes y servicios producidos localmente no sólo significa apoyar a los productores locales y asegurar así sus ingresos (evitando la despoblación del medio rural y contribuyendo al mantenimiento del territorio), sino que también supone recuperar y valorar productos autóctonos y platos tradicionales que ayudan a preservar nuestra diversidad cultural.

Por otro lado, los productos de temporada implican menores costes de producción y, al evitar el transporte a largas distancias, también suponen un ahorro en los costes de almacenamiento, envasado y combustible. Por tanto, la reducción de los costes de producción y la ausencia de intermediarios pueden tener una incidencia directa en el precio favorable para los consumidores finales.

Además, a través de esta opción de compra el consumidor es consciente de que contribuye a la preservación del medio ambiente y a que los agricultores y ganaderos puedan obtener una remuneración más adecuada de sus productos al recuperar una parte de su valor añadido.

Asimismo, existen ventajas para aquellos consumidores que buscan garantías de calidad desde el punto de vista de la nutrición y la seguridad alimentaria y conocer tanto el origen de los productos como los métodos de producción. Los productos frescos mantienen intactos en el momento de su recolección todas las propiedades organolépticas (sin embargo, se deterioran fácilmente con el transporte). Comer productos de temporada ayuda a salvaguardar nuestra propia salud a través de una dieta más variada y acorde con las necesidades del organismo en cada estación. Sin olvidar que un producto recolectado en su punto óptimo de maduración tiene mucho más sabor que uno recolectado prematuramente por condicionantes de transporte y que no requiere el uso de productos químicos y aditivos para su conservación.

Por otro lado, consumir local no es sólo consumir un producto más cercano y, por tanto, más respetuoso con el medio ambiente, sino también asumir un compromiso con los agricultores y ganaderos locales (reconociendo su trabajo), con su sistema de vida, con el medio rural y con la biodiversidad de cada zona.

Además, la alimentación no sólo es algo determinante en nuestra salud, sino que también forma parte de nuestra cultura y nuestra identidad y constituye un elemento de resistencia frente a la uniformización de los hábitos de consumo<sup>38</sup>.

Por último, es necesario poner de manifiesto que el actual sistema de producción, transformación y distribución de alimentos no ha sido capaz de poner freno a los problemas de suficiencia y seguridad alimentaria a nivel global; que éste está en el origen de la recientes crisis alimentarias debido a la especulación llevada a cabo sobre las materias primas; y que ha incrementado el hambre y la pobreza, vulnerando así el derecho a la alimentación de millones de seres humanos<sup>39</sup>.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que, para medir el valor real de un producto, a su coste económico hay que sumar también los costes sociales y medioambientales que su producción y transporte generan (sin olvidar que los alimentos tienen asimismo un valor cultural y gastronómico).

Por ello, si realmente se quiere llevar a cabo una transición hacia una economía circular, es necesario introducir cambios significativos en los actuales modelos de producción y consumo, así como promover soluciones y alternativas que contribuyan a generar sociedades ambientalmente más sostenibles y socialmente más justas.

La enorme cantidad de despilfarro indica que la capacidad de alimentar al mundo no depende sólo de la cantidad de comida producida, sino también de cómo se produce, cómo se distribuye, cómo se consume y cómo se utilizan los recursos ambientales, económicos y humanos necesarios para ello.

En definitiva, no sólo es necesario impulsar y garantizar la sostenibilidad de los modelos de producción, sino también la sostenibilidad de los modelos de consumo. Deberíamos ser capaces de ajustar nuestros hábitos de consumo a nuestras necesidades reales a través de opciones que en los procesos productivos, de transporte, etc. contribuyan a generar sociedades más respetuosas con el medio ambiente y los derechos sociales.

---

<sup>38</sup> Ver en este sentido Campañas como "Tu consumo puede cambiar el mundo: ten criterio Local&Bio&Justo" (que pretende fomentar formas "conscientes y responsables" de ejercer el consumo cotidiano para favorecer el empleo local, los derechos humanos y el desarrollo sostenible) o la Guía "ConSuma responsabilidad" (en la que aparecen más de 400 entidades que operan en el marco de la economía solidaria y de respeto al medio ambiente).

<sup>39</sup> Sobre este punto ver más ampliamente CARRETERO GARCÍA, Ana, "El derecho a la alimentación", capítulo 14 de la obra *El sistema alimentario. Globalización, sostenibilidad, seguridad y cultura alimentaria*, Colomer Xena, Clotet Ballús y González Vaqué (Coord.), Aranzadi, 2016, pp.293 a 322.

Es imprescindible impulsar actividades y campañas que aumenten la comprensión por parte de los consumidores del valor de los alimentos y las graves consecuencias del desperdicio alimentario. (para ello resultaría útil incluir en los programas escolares conocimientos sobre nutrición y alimentación). Asimismo, deberíamos exigir sistemas de etiquetado que ofrezcan información sobre el origen de los ingredientes, las técnicas de producción y transformación, etc. con el fin de incentivar compras conscientes por parte de los consumidores respecto a las consecuencias ambientales, económicas y sociales de sus opciones.

Sin duda, la información genera una mayor conciencia en la toma de decisiones, por ello es necesario convertir el desperdicio de comida en algo socialmente inaceptable. No olvidemos que un sistema alimentario que produce más de lo que se necesita, que propicia pérdidas y desperdicio de alimentos, que genera residuos que destruyen los recursos naturales y que al mismo tiempo no es capaz de nutrir a todos los seres humanos del planeta no sólo es indignante, sino también insostenible.