

APORTACIONES A LA ESTRATEGIA NACIONAL DE EQUIDAD TERRITORIAL Y RETO DEMOGRÁFICO 2030. Documento de propuestas desde el proyecto "Alimenta Territorios"

Documento elaborado a partir del trabajo realizado por el Grupo de Trabajo de Pequeños Municipios y Entidades Supramunicipales de la Red de Municipios por la Agroecología entre 2019 y 2024 y las aportaciones de los participantes en el Laboratorio "Alimenta Territorios" (sesión del 5 de marzo de 2025, en el marco del proyecto propio Alimenta Territorios, financiado por la Secretaría General para el Reto Demográfico del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico). Elaboración por la Secretaría Técnica de la Red de Municipios por la Agroecología.

1 INTRODUCCIÓN

El presente documento recoge las aportaciones del proyecto "Alimenta Territorios" a la consulta pública previa de la Estrategia Nacional de Equidad Territorial y Reto Demográfico 2030. Estas propuestas han sido elaboradas en el marco del Laboratorio "Alimenta Territorios" impulsado por la Red de Municipios por la Agroecología (RMAe).

La alimentación emerge como un vector estratégico para la cohesión territorial y la lucha contra la despoblación. La RMAe ha documentado 289 iniciativas de Políticas Alimentarias Locales (PAL) en municipios del Estado, de las cuales 51 se desarrollan en municipios menores de 5.000 habitantes. Estas experiencias demuestran el potencial transformador de las PAL en pequeños municipios, a pesar de contar con menos recursos técnicos y económicos.

Proponemos el reconocimiento explícito de las PAL como herramienta estratégica dentro de las políticas de equidad territorial, con su correspondiente desarrollo normativo, financiación e inclusión transversal en los diferentes ejes de la Estrategia.

A continuación, presentamos nuestras aportaciones siguiendo exactamente la estructura de la consulta pública.

2 VIVIR EN ENTORNOS VERTEBRADOS Y CONECTADOS

En este apartado se tratan las infraestructuras básicas que actúan como factores habilitantes para el desarrollo de oportunidades. Ejemplo de estas infraestructuras son la conectividad digital, las infraestructuras eléctricas o el acceso a la vivienda, entre otras.

2.1 ¿Qué RETOS se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Dificultades para conseguir una perspectiva regional en infraestructuras alimentarias:**
Los pequeños municipios carecen de infraestructuras para la producción, transformación y distribución de alimentos a escala adecuada.





- **Fragmentación de los sistemas alimentarios locales:** Falta conectividad entre productores, transformadores y consumidores dentro de un mismo territorio.
- **Dificultades administrativas para la cooperación intermunicipal:** Surgen problemas al trabajar con secretaría-intervención cuando las acciones trascienden el ámbito municipal.
- **Coordinación limitada entre municipios cercanos:** Existen barreras ideológicas y políticas que dificultan la colaboración, incluso dentro de una misma mancomunidad.
- **Desconexión rural-urbana en los flujos alimentarios:** Los sistemas alimentarios actuales no vertebran eficazmente el territorio, generando desequilibrios territoriales.

2.2 ¿Qué OPORTUNIDADES se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Potencial de trabajar a escala regional:** Las alianzas entre municipios afines permiten optimizar recursos y lograr mayor impacto territorial.
- **Aprovechamiento de espacios ya creados de coordinación:** Existen Consejos comarcales o Comunidades de municipios que pueden servir de plataforma para articular sistemas alimentarios territoriales.
- **Optimización de recursos mediante infraestructuras compartidas:** La coordinación y gestión de infraestructuras alimentarias compartidas evitan la inversión innecesaria.
- **Procesos participados como estabilizadores de políticas a largo plazo:** Dan continuidad a las PAL más allá de los ciclos electorales.
- **Entidades supramunicipales como facilitadoras:** Pueden ayudar a superar las trabas con secretaría-intervención en la colaboración intermunicipal.

2.3 ¿Qué OBJETIVOS debería establecer la estrategia nacional de equidad territorial para los próximos 5 años? Debe tratarse de objetivos claros y medibles.

- **Creación de 50 Proyectos Alimentarios Territoriales (PAT) para 2030:** Implementar una figura similar al modelo francés, con reconocimiento legal y financiación específica.
- **Desarrollar una red de 100 infraestructuras alimentarias compartidas:** Incluir obradores, centros logísticos y pequeños mataderos a nivel comarcal.
- **Dotar de personal técnico especializado en PAL al 70% de las comarcas rurales:** Crear la figura de "dinamizador/a de sistemas alimentarios territoriales".
- **Vincular explícitamente el desarrollo rural y las políticas alimentarias en todos los planes territoriales:** Inclusión obligatoria de la dimensión alimentaria en la planificación territorial.
- **Establecer al menos 17 redes regionales de municipios comprometidos con PAL:** Una por cada Comunidad Autónoma para facilitar el trabajo en red y el intercambio de experiencias.



3 ACERCAR LOS SERVICIOS A LOS CIUDADANOS

La prestación de servicios es un elemento fundamental de la habitabilidad de un territorio y puede verse dificultada en entornos de baja densidad de población. En este apartado se abordan las dificultades y nuevas oportunidades que se presentan para la prestación de servicios, tanto aquellos más ligados al ámbito público (sanidad, educación) como los que habitualmente se prestan por entidades privadas (comercio, servicios financieros, ocio...).

3.1 ¿Qué RETOS se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Falta de recursos personales y económicos:** Los pequeños municipios carecen de medios para desarrollar servicios alimentarios básicos.
- **Escasez de asesoramiento especializado:** Limitado acceso a conocimiento técnico sobre implementación de PAL.
- **Desajuste entre la demanda dietética y la oferta productiva local:** En muchos casos, lo que se produce localmente no responde a las necesidades alimentarias de la población.
- **Dificultad de acceso a alimentos frescos:** Especialmente en zonas con condiciones climáticas o edafológicas limitantes.
- **Falta de concienciación sobre otras formas de producción:** Resistencias culturales a modelos productivos alternativos y sostenibles.
- **Riesgo de conversión de municipios rurales en "desiertos alimentarios":** Vinculado a la desaparición del comercio rural y problemas de movilidad.

3.2 ¿Qué OPORTUNIDADES se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Conversión de comedores externalizados a cocinas in situ:** Posibilidad de transformar los servicios de restauración colectiva pública.
- **Potencial formativo para personal de cocina:** Desarrollo de capacidades en preparación de alimentos locales y de temporada.
- **Fomento de producción local adaptada a las necesidades territoriales:** Incluso en zonas con limitaciones agroclimáticas.
- **Impulso a la de la transformación local:** Generación de productos elaborados (quesos, mermeladas, zumos) con mayor valor añadido.
- **Posible convivencia sinérgica entre comercio local y venta directa:** Creación de modelos complementarios y no competitivos.
- **Sensibilización de personas consumidoras:** Creciente interés por productos locales, ecológicos y sostenibles.



3.3 ¿Qué OBJETIVOS debería establecer la estrategia nacional de equidad territorial para los próximos 5 años? Debe tratarse de objetivos claros y medibles.

- **Garantizar que el 90% de la población rural tenga acceso a alimentos frescos locales en un radio de 15 km:** Crear una red de producción de alimentos frescos
- **Transformar el 50% de los comedores públicos en zonas rurales a cocinas in situ con producto local:** Incluir residencias, escuelas y centros de día.
- **Formar a 5.000 profesionales de cocina colectiva en pequeños municipios:** Capacitación en alimentación saludable, sostenible y con producto local.
- **Crear una red de 100 oficinas comarcales de asesoramiento alimentario:** Con servicios específicos para iniciativas alimentarias locales.
- **Establecer criterios obligatorios de proximidad y sostenibilidad en el 60% de la compra pública alimentaria en zonas rurales:** Implementación progresiva en 5 años.

4 ECOSISTEMAS PARA EL EMPRENDIMIENTO Y OPORTUNIDADES PARA LA DINAMIZACIÓN DE LA ECONOMÍA

Se abordan aquí las cuestiones de creación de oportunidades de desarrollo sostenible y fomento de la actividad económica en todos los sectores. Se incluyen aspectos como la generación y captación de talento. También se incluyen cuestiones ligadas al desarrollo de la economía social.

4.1 ¿Qué RETOS se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Acceso limitado a recursos productivos:** Dificultades para acceder a tierra, agua y otros recursos básicos.
- **Complejidad en la creación de cooperativas:** Barreras administrativas y falta de modelos adaptados al sector agroalimentario rural.
- **Carencia de formación especializada:** Falta de capacitación específica en producción, transformación y comercialización agroecológica.
- **Dependencia de ayudas públicas:** El éxito de las iniciativas a menudo depende del acceso a subvenciones, no siempre accesibles.
- **Tensiones con comercio tradicional:** La venta directa puede percibirse como competencia para los comercios locales establecidos.
- **Multifuncionalidad forzada:** Los emprendedores agroalimentarios deben asumir múltiples roles (producción, transformación, comercialización) sin recursos suficientes.
- **Incertidumbre económica inicial:** Dificultades para mantener la actividad durante los primeros años hasta alcanzar rentabilidad.



4.2 ¿Qué OPORTUNIDADES se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Creación de infraestructuras colectivas:** Posibilidad de desarrollar obradores, centros de acopio y otras instalaciones compartidas.
- **Adaptación productiva al cambio climático:** Oportunidades para nuevos cultivos y producciones (vino, horticultura) en zonas anteriormente limitadas.
- **Integración en circuitos de restauración colectiva:** Vinculación con comedores escolares, residencias y otros servicios públicos.
- **Desarrollo de marcas territoriales:** Como "Baztango Zaporeak" y otras iniciativas de valorización territorial.
- **Posibilidades de transformación alimentaria local:** Procesado de legumbres, zumos y otros productos que añaden valor.
- **Servicios añadidos en canales cortos de comercialización:** Diversificación de la oferta para mejorar la viabilidad económica.
- **Sinergia entre ganadería extensiva y compra pública:** Circuitos estables de comercialización para productos ganaderos sostenibles.

4.3 ¿Qué OBJETIVOS debería establecer la estrategia nacional de equidad territorial para los próximos 5 años? Debe tratarse de objetivos claros y medibles.

- **Crear al menos 50 "Espacios Test Agrarios" en zonas rurales para 2030:** Facilitar la incorporación progresiva de nuevos productores.
- **Implementar en el 100% de las comarcas rurales al menos un obrador compartido multiproducto:** Garantizar infraestructuras básicas de transformación.
- **Destinar el 30% de la compra pública alimentaria a productos locales de pequeños productores:** Establecer cuotas progresivas y obligatorias.
- **Crear 17 fondos regionales de financiación específica para emprendimiento agroalimentario rural:** Con condiciones adaptadas a los ciclos productivos.
- **Formar a 5.000 nuevos emprendedores agroalimentarios en zonas rurales:** Con programas específicos de capacitación y mentorización.
- **Movilizar 100.000 hectáreas de tierra pública para producción agroecológica:** A través de bancos de tierras con contratos a largo plazo.

5 EFECTOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En este apartado se abordan las cuestiones que afectan al diseño o implementación de todo tipo de políticas públicas distintas a la de reto demográfico: fiscalidad, transporte, vivienda, agricultura, medioambiente, energía, pensiones... ¿cómo afectan a la equidad territorial?



5.1 ¿Qué RETOS se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Descoordinación entre políticas sectoriales:** Falta de articulación entre políticas sanitarias, agrarias, ambientales y de desarrollo rural.
- **Dificultad para integrar diferentes dimensiones de las PAL:** Desconexión entre políticas centradas en producto y aquellas orientadas a derechos, salud o sostenibilidad.
- **Inadecuación normativa para la realidad rural:** Aplicación de normativas diseñadas para grandes industrias a pequeñas iniciativas locales.
- **Políticas sanitarias desvinculadas de estrategias alimentarias saludables:** Falta de coherencia entre diferentes departamentos.
- **Ayudas públicas inadaptadas a pequeños municipios:** Requisitos y procedimientos pensados para entidades con mayor capacidad técnica y administrativa.
- **Indicadores inadecuados para la realidad rural:** Sistemas de evaluación que no reflejan las especificidades de los pequeños municipios y la agroecología.

5.2 ¿Qué OPORTUNIDADES se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Potencial para la transversalidad de las políticas alimentarias:** Posibilidad de integrar la dimensión alimentaria en múltiples políticas sectoriales.
- **Creciente sensibilidad en las entidades supramunicipales:** Mayor receptividad hacia el potencial de las PAL para el desarrollo territorial.
- **Nuevos marcos europeos favorables:** Estrategia "De la Granja a la Mesa" y Visión a Largo Plazo para las Zonas Rurales de la UE.
- **Experiencias exitosas de coordinación transversal:** Casos demostrativos que pueden servir de modelo para otras administraciones.
- **Mayor conciencia post-pandemia:** Reconocimiento creciente de la importancia estratégica de los sistemas alimentarios territorializados.

5.3 ¿Qué OBJETIVOS debería establecer la estrategia nacional de equidad territorial para los próximos 5 años? Debe tratarse de objetivos claros y medibles.

- **Implementar un "rural proofing alimentario" en el 100% de las políticas nacionales:** Evaluación obligatoria del impacto territorial de todas las políticas alimentarias.
- **Adaptar la normativa higiénico-sanitaria a pequeñas producciones en un plazo de 2 años:** Desarrollo de un marco específico para elaboraciones artesanales.
- **Establecer las PAL como eje transversal en todas las estrategias de desarrollo rural:** Inclusión obligatoria en los programas de desarrollo rural.
- **Crear un sistema de indicadores específicos para evaluar PAL en pequeños municipios:** Adaptados a la realidad rural y agroecológica.
- **Integrar objetivos alimentarios en el 100% de las estrategias de cambio climático, biodiversidad y desarrollo territorial:** Garantizar coherencia entre políticas sectoriales.



6 INSTITUCIONES EFICIENTES Y COORDINADAS

Este apartado aborda la coordinación y eficiencia institucional necesaria para implementar políticas efectivas de reto demográfico.

6.1 ¿Qué RETOS se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Desconocimiento técnico en la administración local:** Falta de información sobre competencias y posibilidades en materia alimentaria.
- **Reticencias desde Secretaría-Intervención:** Interpretaciones restrictivas sobre la capacidad municipal para desarrollar PAL.
- **Recursos muy limitados en pequeños municipios:** Escasez de medios técnicos y humanos para desarrollar políticas complejas.
- **Falta de priorización de las PAL en agendas municipales:** No se perciben como herramientas estratégicas para el desarrollo local.
- **Escaso apoyo desde entidades supramunicipales:** Diputaciones y mancomunidades con limitado enfoque en políticas alimentarias.
- **Indicadores y requisitos inadaptados:** Las herramientas de evaluación y seguimiento no responden a la realidad de pequeños municipios.

6.2 ¿Qué OPORTUNIDADES se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Mayor cercanía entre actores en entornos rurales:** Posibilidad de relaciones más directas y personalizadas.
- **Potencial de coordinación entre municipios afines:** Capacidad para generar sinergias y economías de escala.
- **Posibilidad de recurrir a entidades supramunicipales como mediadoras:** Para superar obstáculos burocráticos y administrativos.
- **Desarrollo de modelos de gobernanza innovadores:** Experiencias participativas que pueden ser replicadas y escaladas.
- **Digitalización como facilitadora de la coordinación:** Nuevas herramientas que permiten superar barreras geográficas.

6.3 ¿Qué OBJETIVOS debería establecer la estrategia nacional de equidad territorial para los próximos 5 años? Debe tratarse de objetivos claros y medibles.

- **Adaptar el 100% de los programas de ayudas públicas a la realidad de los pequeños municipios:** Simplificar requisitos y procedimientos para hacerlos accesibles.
- **Desarrollar un sistema específico de indicadores para PAL en municipios rurales:** Con métricas relevantes para el contexto agroecológico.



- **Crear un departamento específico de sistemas alimentarios territoriales en el 100% de las Diputaciones:** Con personal técnico especializado.
- **Formar al 80% del personal de Secretaría-Intervención en competencias alimentarias municipales:** Programa específico de capacitación.
- **Establecer un mecanismo formal de coordinación interadministrativa en materia alimentaria:** Que incluya municipios, diputaciones, CC.AA. y Estado.

7 TERRITORIOS INCLUSIVOS Y PARTICIPACIÓN INTERGENERACIONAL

Este apartado se dedica a las cuestiones relativas a los derechos sociales, la igualdad, la inclusión, la economía de los cuidados y a la mayor participación ciudadana, entre otras. A cómo estas cuestiones impactan especialmente en los municipios más afectados por el reto demográfico o la despoblación.

7.1 ¿Qué RETOS se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Acceso inequitativo a la alimentación adecuada:** Dificultades para universalizar el derecho a una alimentación de calidad.
- **Pérdida de diversidad cultural alimentaria:** Riesgo de homogeneización que afecta especialmente a colectivos como personas migrantes.
- **Desertificación alimentaria rural:** Desaparición de comercios de proximidad que afecta especialmente a población con movilidad reducida.
- **Individualización del acto alimentario:** Pérdida de la dimensión colectiva y política de la alimentación.
- **Dificultades específicas de colectivos vulnerables:** Personas mayores, infancia y población migrante con necesidades específicas no atendidas.
- **Falta de mecanismos para garantizar el derecho a la alimentación:** Ausencia de instrumentos efectivos, especialmente en entornos rurales.

7.2 ¿Qué OPORTUNIDADES se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Posibilidad de enfoque desde necesidades específicas:** Diseño de políticas centradas en colectivos vulnerables (mayores, infancia, migrantes).
- **Impacto transformador de la compra pública:** Experiencias demostradas que generan cambios estructurales en el sistema alimentario.
- **Potencial de espacios alimentarios colectivos:** Ejemplos como cocinas comunitarias o comedores sociales que reconstruyen tejido social.
- **Sensibilidad de colectivos específicos:** Familias con menores y personas mayores más receptivas a iniciativas alimentarias sostenibles.
- **Transferencia de saberes entre generaciones:** Oportunidad para recuperar conocimientos tradicionales y adaptarlos al contexto actual.



7.3 ¿Qué OBJETIVOS debería establecer la estrategia nacional de equidad territorial para los próximos 5 años? Debe tratarse de objetivos claros y medibles.

- **Implementar al menos 200 proyectos de alimentación comunitaria en zonas rurales:** Incluyendo cocinas comunitarias y comedores sociales.
- **Garantizar que el 100% de los servicios públicos en zonas rurales incorporen criterios alimentarios sostenibles:** Residencias, centros de día, escuelas.
- **Crear un programa estatal de derechos culturales alimentarios:** Con especial atención a la diversidad cultural y la inclusión de población migrante.
- **Establecer Consejos Alimentarios Locales en el 20% de las comarcas rurales:** Con participación ciudadana diversa y representativa.
- **Desarrollar un sistema de indicadores de inclusión alimentaria rural:** Para monitorear el acceso equitativo a alimentación adecuada.

8 CULTURA Y NUEVO RELATO RURAL

Cuestiones relativas a la percepción de los distintos territorios, a si existen sesgos o estereotipos que perjudican a la imagen y valoración de los pequeños municipios o las zonas de baja densidad de población. Medidas que puedan contrarrestarlos para favorecer una percepción más ajustada de la realidad del mundo rural.

8.1 ¿Qué RETOS se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Devaluación de la cultura rural y alimentaria:** Percepción social negativa de lo rural y lo campesino.
- **Desconexión entre gastronomía y sistema alimentario territorial:** Falta de conocimiento sobre sostenibilidad alimentaria en la formación gastronómica.
- **Pérdida del concepto compartido de alimentación adecuada:** Erosión de referencias culturales sobre alimentación saludable y sostenible.
- **Culpabilización individual en temas alimentarios:** Especialmente entre colectivos vulnerables, generando rechazo hacia mensajes de alimentación saludable.
- **Despolitización del acto alimentario:** Pérdida de la comprensión colectiva y política de la alimentación.
- **Valorización externa vs. devaluación interna:** Paradoja entre la creciente valoración externa de la gastronomía rural y la baja autoestima dentro de los propios territorios.
- **Brecha entre alimentación cotidiana y gastronomía festiva:** La alimentación diaria ha perdido relevancia cultural frente a la gastronomía de ocasiones especiales.



8.1.1 ¿Qué OPORTUNIDADES se detectan, a su juicio, en el momento actual en estos aspectos?

- **Mayor sensibilización en familias con menores:** Colectivo especialmente receptivo a mensajes sobre alimentación saludable.
- **Interés creciente del colectivo de personas mayores:** Generación con conocimientos tradicionales y apertura a recuperarlos.
- **Experiencias exitosas de compra pública sostenible:** Casos demostrativos con impacto en la valoración cultural de lo local.
- **Posibilidad de abordar la alimentación desde temas conexos:** Entrada a través de textil, gastronomía, reaprovechamiento o desperdicio alimentario.
- **Sinergias con otros movimientos sociales:** Posibilidad de vinculación con comunidades energéticas y otras iniciativas ciudadanas.
- **Creciente valoración urbana de lo rural:** Tendencia post-pandemia favorable a revalorizar el mundo rural y sus productos.

8.2 ¿Qué OBJETIVOS debería establecer la estrategia nacional de equidad territorial para los próximos 5 años? Debe tratarse de objetivos claros y medibles.

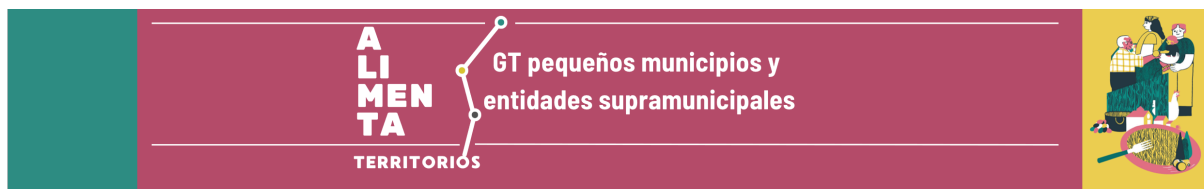
- **Crear un programa nacional de patrimonio alimentario rural con implementación en 200 municipios:** Catalogación, preservación y dinamización.
- **Reformar el currículo del 100% de las escuelas de hostelería para incorporar sostenibilidad alimentaria territorial:** Formación obligatoria en sistemas alimentarios locales.
- **Desarrollar campañas en medios nacionales sobre alimentación sostenible rural que alcancen al 80% de la población:** Con mensajes positivos y no culpabilizadores.
- **Implementar 500 proyectos de recuperación de conocimientos alimentarios tradicionales:** Con transmisión intergeneracional documentada.
- **Crear un fondo específico para producción audiovisual sobre sistemas alimentarios rurales:** Financiación de al menos 50 proyectos documentales y divulgativos.
- **Establecer un observatorio nacional de cultura alimentaria rural:** Con informes anuales y sistemas de monitoreo de la percepción social.

8.3 CONCLUSIONES

La alimentación constituye un vector estratégico para abordar el reto demográfico y la equidad territorial, con un potencial transformador que va mucho más allá de la producción agraria. Como demuestra la experiencia de numerosos pequeños municipios, las Políticas Alimentarias Locales pueden contribuir significativamente a:

- **Vertebrar territorios:** Creando conexiones rural-urbanas y entre municipios pequeños a través de sistemas alimentarios territorializados.





- **Garantizar servicios básicos:** Asegurando el acceso a alimentación adecuada como derecho fundamental, especialmente para colectivos vulnerables.
- **Dinamizar la economía local:** Generando oportunidades de emprendimiento y actividad económica sostenible arraigada al territorio.
- **Mejorar la coordinación institucional:** Desarrollando mecanismos de gobernanza multinivel adaptados a la realidad rural.
- **Promover la inclusión social:** Utilizando la alimentación como herramienta de cohesión comunitaria y participación ciudadana.
- **Revalorizar la cultura rural:** Recuperando el patrimonio alimentario como elemento identitario y de autoestima territorial.

La inclusión efectiva de las PAL en la Estrategia Nacional de Equidad Territorial y Reto Demográfico 2030 requiere un reconocimiento explícito de su carácter estratégico, un marco normativo adecuado, recursos específicos y mecanismos de coordinación eficaces entre los diferentes niveles administrativos.



RED DE
MUNICIPIOS POR
LA AGROECOLOGÍA

XARXA DE
MUNICIPIIS PER
L'AGROECOLOGIA

AGROEKOLOGIAREN
ALDEKO UDALERRIEN
SAREA

REDE DE
MUNICIPIOS POLA
AGROECOLOXÍA