



PROPUESTAS PARA MEJORAR EL PAPEL DE LAS ENTIDADES SUPRAMUNICIPALES EN EL DESARROLLO DE POLÍTICAS ALIMENTARIAS LOCALES

1 INTRODUCCIÓN

Las Políticas Alimentarias Locales (PAL) representan una herramienta estratégica para abordar simultáneamente múltiples desafíos que enfrentan los territorios rurales: el reto demográfico, la transición ecológica, el desarrollo económico local y la cohesión territorial. Los pequeños municipios, a pesar de su potencial para implementar estas políticas, frecuentemente carecen de los recursos humanos, técnicos y económicos necesarios para desarrollarlas de manera efectiva.

Las entidades supramunicipales (Diputaciones Provinciales, Comarcas, Mancomunidades y Grupos de Acción Local/Grupos de Desarrollo Rural se presentan como actores estratégicos para superar estas limitaciones y facilitar la implementación de PAL que contribuyan al desarrollo sostenible de los territorios rurales.

Las propuestas presentadas en este son un punto de partida para el debate sobre el papel que pueden y deben jugar las entidades supramunicipales en el desarrollo de Políticas Alimentarias Locales. Su concreción y aplicación requerirá adaptaciones específicas a cada contexto territorial, considerando las particularidades institucionales, socioeconómicas, culturales y ambientales de cada zona.

El desarrollo efectivo de estas propuestas exigirá un compromiso político decidido por parte de las entidades supramunicipales, la asignación de recursos adecuados y la construcción de alianzas entre diferentes actores del sistema alimentario. Solo mediante un enfoque colaborativo, multinivel y multiactor se podrá avanzar hacia sistemas alimentarios más sostenibles, justos y resilientes que contribuyan al desarrollo equilibrado de nuestros territorios rurales.

El presente documento recoge propuestas concretas para fortalecer su papel, basándose en la segunda sesión del Laboratorio "Alimenta Territorios" de la Red de Municipios por la Agroecología, realizado el 27 de marzo de 2025.

2 DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE PAL EN PEQUEÑOS MUNICIPIOS

2.1 Desconocimiento y falta de priorización de las PAL

2.1.1 Escasa visión sistémica sobre alimentación y territorio

Muchas veces, los responsables políticos y técnicos de pequeños municipios y entidades supramunicipales frecuentemente carecen de conocimientos sobre sistemas alimentarios territorializados y su potencial transformador. La alimentación se sigue considerando mayoritariamente como un tema sectorial (agricultura) desconectado de otras dimensiones como la salud, el medio ambiente, la economía local o la cohesión social.

2.1.2 Ausencia de personal especializado

La mayoría de los pequeños municipios no cuentan con personal técnico con conocimientos específicos en políticas alimentarias, ni disponen de recursos para contratarlo. En muchos



casos, un mismo técnico debe abordar múltiples temáticas, lo que dificulta la especialización necesaria para desarrollar e implementar PAL efectivas.

2.1.3 Baja prioridad política

Las políticas alimentarias no suelen estar entre las prioridades de los ayuntamientos, quienes tienden a centrarse en servicios básicos y cuestiones más inmediatas, lo que se traduce en escasa asignación presupuestaria y atención técnica a las cuestiones alimentarias.

2.1.4 Desconocimiento del potencial transformador de las PAL

Existe un limitado reconocimiento del potencial de las PAL como herramienta para abordar múltiples retos territoriales, desde la despoblación hasta la sostenibilidad ambiental o la dinamización económica que impide que se aprovechen las sinergias entre diferentes ámbitos de actuación local.

2.2 Fragmentación administrativa y competencial

2.2.1 Dificultades de coordinación intermunicipal

La coordinación entre municipios vecinos para desarrollar políticas alimentarias conjuntas se ve obstaculizada por diferencias políticas, administrativas y de prioridades y se limita el potencial de proyectos que, por su naturaleza, requieren una escala territorial mayor que la estrictamente municipal.

2.2.2 Disparidad de intereses y perspectivas políticas

La diversidad de colores políticos y enfoques ideológicos en un mismo territorio dificulta la construcción de visiones compartidas sobre el modelo alimentario a promover, especialmente en entidades supramunicipales, donde la cooperación entre diferentes administraciones locales es fundamental.

2.2.3 Ausencia de marcos normativos específicos para PAL

No existe un marco normativo específico a nivel estatal o autonómico que defina claramente las competencias y responsabilidades en materia de políticas alimentarias, ni instrumentos de financiación específicos por lo que se dificulta la legitimación de las actuaciones municipales en este ámbito y genera inseguridad jurídica.

2.2.4 Solapamiento de competencias entre administraciones

La concurrencia de competencias entre diferentes niveles administrativos (municipal, comarcal, provincial, autonómico) en ámbitos relacionados con la alimentación (agricultura, medio ambiente, salud, consumo) dificulta la articulación coherente de las políticas alimentarias y genera confusión sobre las responsabilidades de cada administración.

2.2.5 Secretaría-intervención

En algunas ocasiones, la secretaría-intervención municipal pueden suponer un “freno” para el desarrollo de PAL, debido a su interpretación excesivamente restrictiva de las competencias municipales en materia alimentaria y a la inseguridad jurídica derivada de la ausencia de un marco normativo específico.

2.3 Limitaciones técnicas y económicas

2.3.1 Insuficiencia de recursos

Los pequeños municipios cuentan con presupuestos muy limitados, que apenas les permiten cubrir los servicios básicos obligatorios y la implementación de PAL requiere recursos que a menudo no están disponibles, y las líneas de financiación existentes no están adaptadas a las necesidades y capacidades de estos municipios.



2.3.2 Déficit de conocimiento técnico específico

Falta conocimiento técnico específico tanto en aspectos productivos (agroecología, ganadería extensiva, etc.) como en otros ámbitos relacionados con la alimentación (compra pública, dinamización, gobernanza). Además, muchas veces las formaciones existentes no suelen estar adaptadas a las necesidades de técnicos generalistas que trabajan en pequeños municipios.

2.3.3 Dificultades de acceso a fuentes de financiación

Los pequeños municipios encuentran numerosas barreras para acceder a fuentes de financiación externa: complejidad administrativa de las convocatorias, requisitos desproporcionados, necesidad de cofinanciación, plazos cortos para la presentación de solicitudes, etc.

2.3.4 Debilidad de las infraestructuras alimentarias locales

Los territorios rurales han perdido gran parte de sus infraestructuras alimentarias tradicionales (mataderos, obradores, centrales de acopio, mercados) como consecuencia de la globalización del sistema alimentario. La recuperación o creación de estas infraestructuras supera las capacidades técnicas y financieras de los pequeños municipios.

2.3.5 Discontinuidad de las iniciativas

La dependencia de subvenciones puntuales y la falta de recursos propios dificultan la sostenibilidad a largo plazo de las iniciativas de PAL y a su credibilidad y capacidad de transformación efectiva de los sistemas alimentarios.

2.4 Desconexión urbano-rural y desarticulación de los sistemas alimentarios locales

2.4.1 Fractura entre producción y consumo

La globalización del sistema alimentario ha provocado una desconexión entre los espacios productivos (rurales) y los espacios de consumo (urbanos) que dificulta la creación de sistemas alimentarios territorializados que permitan relaciones económicas más justas para los productores rurales.

2.4.2 Falta de estructuras de agregación de oferta

La pequeña producción tiene dificultad para acceder a mercados más amplios debido a la ausencia de estructuras que les permitan agregar su producción, compartir logística o tener capacidad de negociación con compradores mayores.

2.4.3 Pérdida de cultura alimentaria territorial

La homogeneización de las dietas y los hábitos alimentarios ha provocado una pérdida de conocimientos, prácticas y valores asociados a los alimentos locales, con una desvinculación cultural dificulta la valorización de productos locales y el desarrollo de PAL arraigadas en el territorio.

2.4.4 Débil articulación entre políticas sectoriales

Las políticas alimentarias locales requieren un enfoque multisectorial que integre aspectos como la agricultura, la salud, el medio ambiente, el desarrollo económico o la inclusión social. Sin embargo, estas políticas suelen abordarse de manera compartimentada, perdiendo su potencial transformador.

2.4.5 Baja sensibilización ciudadana

El conjunto de la ciudadanía, tanto rural como urbana, muestra un conocimiento y sensibilización limitados sobre la importancia de los sistemas alimentarios locales, lo que se traduce en hábitos de consumo poco favorables al desarrollo de PAL y en escasa presión social para su implementación.



3 PROPUESTAS PARA MEJORAR EL PAPEL DE LAS ENTIDADES SUPRAMUNICIPALES EN EL DESARROLLO DE PAL

3.1 Propuestas para el fortalecimiento de capacidades técnicas y formación

3.1.1 Creación de unidades técnicas especializadas en sistemas alimentarios territoriales

¿Qué?	¿Cómo?
Las entidades supramunicipales deberían constituir unidades técnicas especializadas en sistemas alimentarios territoriales, integradas por personal con formación multidisciplinar (agronomía, nutrición, economía, dinamización social), para dar apoyo a los municipios de su territorio	Referentes técnicos, facilitando asesoramiento personalizado, elaboración de diagnósticos, diseño de proyectos y acompañamiento en su implementación

3.1.2 Programas de formación integral para técnicos y responsables políticos

¿Qué?	¿Cómo?
Desarrollo de programas formativos integrales dirigidos tanto a técnicos como a responsables políticos locales, que aborden todos los aspectos relacionados con las PAL: agroecología, circuitos cortos, compra pública sostenible, dinamización comunitaria, gobernanza alimentaria, etc.	Combinar formación teórica con visitas a experiencias concretas, intercambios con otros territorios y aprendizaje práctico basado en casos reales.

3.1.3 Red de referentes territoriales para la transferencia de conocimiento

¿Qué?	¿Cómo?
Identificación y articulación de una red de "referentes territoriales" (municipios, proyectos, iniciativas) que puedan servir como espacios demostrativos y de transferencia de conocimiento en diferentes ámbitos de las PAL.	Aprendizaje entre pares y el intercambio de experiencias entre territorios con características similares, facilitando la adaptación de buenas prácticas a cada contexto específico.

3.1.4 Plataforma digital de recursos técnicos sobre PAL

¿Qué?	¿Cómo?
plataforma digital que recopile, sistematice y difunda recursos técnicos útiles para el desarrollo de PAL: guías metodológicas, modelos de pliegos para compra pública, ejemplos de ordenanzas, sistemas de indicadores, etc	Repositorio de conocimiento accesible para cualquier técnico o responsable político interesado en desarrollar PAL.

3.1.5 Formación específica para secretaría-intervención

sobre el marco normativo existente en el que se respaldan las PAL



¿Qué?	¿Cómo?
Desarrollo de módulos formativos específicos dirigidos a secretarios-interventores municipales	Marco competencial y posibilidades de acción municipal en materia alimentaria. Esta formación contribuiría a reducir la inseguridad jurídica y facilitaría la implementación de PAL desde el ámbito local.

3.2 Propuestas sobre infraestructuras y recursos compartidos

3.2.1 Planificación estratégica de infraestructuras alimentarias territoriales

¿Qué?	¿Cómo?
Planificación estratégica para identificar las infraestructuras alimentarias necesarias en el territorio	Las entidades supramunicipales deberían liderar procesos de generación de obradores colectivos, centros logísticos, mataderos de proximidad, etc. y establecer planes para su desarrollo coordinado. Esta planificación evitaría duplicidades, aseguraría la complementariedad entre infraestructuras y optimizaría las inversiones.

3.2.2 Creación y gestión de infraestructuras alimentarias supramunicipales

¿Qué?	¿Cómo?
Desarrollo de modelos de gestión público-comunitaria para infraestructuras alimentarias de escala supramunicipal, que den servicio a productores y otros actores del sistema alimentario local.	Las entidades supramunicipales pueden liderar tanto la creación como la gestión de estas infraestructuras, asegurando su accesibilidad para pequeños productores y su orientación hacia la sostenibilidad del sistema alimentario local.

3.2.3 Centros logísticos y plataformas de distribución compartida

¿Qué?	¿Cómo?
Implementación de centros logísticos territoriales que faciliten la agregación de oferta, la compartición de costes de transporte y la distribución eficiente de productos locales.	Ceder, alquilar a bajo precio infraestructuras permitirían a la pequeña producción acceder a mercados más amplios (incluida la compra pública) y responder a demandas que individualmente no podrían satisfacer

3.2.4 Bancos de tierras supramunicipales

¿Qué?	¿Cómo?
Creación de bancos de tierras de ámbito supramunicipal que faciliten el acceso a la tierra para nuevos agricultores y ganaderos, especialmente jóvenes	Intermediación para el acceso a la tierra y generación de servicios de acompañamiento técnico, formación y apoyo en la comercialización para favorecer el éxito de las nuevas incorporaciones.

3.2.5 Mercados de productores itinerantes

¿Qué?	¿Cómo?
-------	--------



Organización de mercados de productores itinerantes	Enfoque itinerante que permita rotarlos entre diferentes municipios del territorio para ampliar las oportunidades de comercialización para los productores locales y facilita el acceso a productos locales para la población de municipios que por sí solos no podrían mantener un mercado regular.
---	--

3.3 Propuestas sobre políticas supramunicipales y coordinación

3.3.1 Estrategias Alimentarias Territoriales

¿Qué?	¿Cómo?
Elaboración de Estrategias Alimentarias Territoriales que establezcan una visión compartida y un marco de acción coherente para todos los municipios de un territorio.	Mediante procesos participativos que involucren a todos los actores del sistema alimentario local y establecer objetivos, líneas de acción y sistemas de seguimiento claros.

3.3.2 Consejos Alimentarios Territoriales

¿Qué?	¿Cómo?
Constitución de Consejos Alimentarios Territoriales como espacios de gobernanza multiactor que permitan la coordinación entre diferentes niveles administrativos, sectores productivos y sociedad civil.	Órganos consultivos para el diseño, implementación y seguimiento de las políticas alimentarias en el territorio.

3.3.3 Mesas de coordinación técnica interinstitucional

¿Qué?	¿Cómo?
Creación de mesas técnicas de coordinación entre diferentes administraciones con competencias en materia alimentaria (agricultura, salud, educación, servicios sociales).	Buscar la coherencia de las políticas públicas y la articulación de acciones complementarias a través de protocolos de trabajo claros y mecanismos para la resolución de conflictos competenciales.

3.3.4 Biodistritos o territorios agroecológicos

¿Qué?	¿Cómo?
Desarrollo de modelos de "biodistritos" o "territorios agroecológicos" que permitan una visión integral del territorio y facilitan la cooperación más allá de las fronteras administrativas.	Establecer un marco de colaboración estable entre diferentes municipios, productores, organizaciones sociales y otros actores para promover la agroecología y la sostenibilidad del sistema alimentario local.

3.3.5 Redes de municipios a escala provincial o comarcal

¿Qué?	¿Cómo?
-------	--------



Creación de redes de municipios a escala provincial o comarcal	Intercambio de experiencias, el aprendizaje mutuo y el desarrollo de proyectos colaborativos entre municipios con objetivos afines. Pueden funcionar como comunidades de práctica que fortalezcan las capacidades de cada municipio mediante la acción colectiva.
--	---

3.4 Propuestas sobre marcos normativos y financiación

3.4.1 Desarrollo de marcos normativos específicos para PAL

¿Qué?	¿Cómo?
Impulso de marcos normativos específicos para Políticas Alimentarias Locales	Usar como ejemplo los Proyectos Alimentarios Territoriales (PAT) franceses, que definan claramente las competencias de cada nivel administrativo, establezcan instrumentos específicos de financiación y den seguridad jurídica a las actuaciones municipales en este ámbito.

3.4.2 Líneas de financiación específicas para PAL desde entidades supramunicipales

¿Qué?	¿Cómo?
Establecimiento de líneas de financiación específicas para PAL desde entidades supramunicipales	Adaptarlas a las necesidades y capacidades de los pequeños municipios: convocatorias simplificadas, asistencia técnica para la solicitud, plazos adecuados, requisitos proporcionados, etc.

3.4.3 Integración de criterios alimentarios en la planificación territorial

¿Qué?	¿Cómo?
Incorporación de criterios relacionados con los sistemas alimentarios sostenibles en los instrumentos de planificación territorial	En planes urbanísticos, planes especiales, etc., para asegurar la protección de los suelos agrarios, la conexión entre espacios productivos y de consumo, y la dotación de infraestructuras necesarias para el sistema alimentario local.

3.4.4 Compra pública alimentaria sostenible a escala supramunicipal

¿Qué?	¿Cómo?
Implementación de políticas de compra pública alimentaria sostenible a escala supramunicipal, que permitan incrementar el poder de compra de las administraciones y generar un impacto significativo en la transformación del sistema alimentario local	incluir criterios de sostenibilidad, proximidad y calidad, así como mecanismos para facilitar el acceso de pequeños productores locales.

3.4.5 Cláusulas sociales y ambientales en la contratación pública

¿Qué?	¿Cómo?
-------	--------



Introducción de cláusulas sociales y ambientales específicas para la contratación pública relacionada con alimentación	A través de la formación del personal técnico y el asesoramiento de personas expertas
--	---

3.5 Propuestas sobre sensibilización y articulación territorial

3.5.1 Campañas de sensibilización supramunicipales

¿Qué?	¿Cómo?
Diseño e implementación de campañas de sensibilización ciudadana a escala supramunicipal sobre la importancia de los sistemas alimentarios locales, sus beneficios para la salud, el medio ambiente y la economía del territorio	Adaptarse a las características específicas de cada territorio y contar con la participación de actores locales relevantes.

3.5.2 Programas educativos sobre alimentación sostenible

¿Qué?	¿Cómo?
Desarrollo de programas educativos sobre alimentación sostenible para centros escolares, que puedan ser implementados de manera coordinada en diferentes municipios del territorio	Componentes teóricos y prácticos (huertos escolares, visitas a productores, talleres de cocina) y contar con materiales didácticos adaptados a diferentes niveles educativos.

3.5.3 Marcas o sellos territoriales para productos locales

¿Qué?	¿Cómo?
Creación de marcas o sellos territoriales que identifiquen y pongan en valor los productos locales, facilitando su reconocimiento por parte de los consumidores y generando sentido de pertenencia en el territorio	Establecer criterios claros de calidad, sostenibilidad y arraigo territorial, así como sistemas de verificación rigurosos.

3.5.4 Mapeo de iniciativas y recursos alimentarios locales

¿Qué?	¿Cómo?
Elaboración y actualización periódica de mapeos de iniciativas y recursos alimentarios locales que faciliten su conocimiento y acceso por parte de la ciudadanía.	Análisis de productores, comercios, mercados, restaurantes, proyectos comunitarios y materialización en directorios digitales, aplicaciones móviles, mapas interactivos u otros formatos accesibles

3.5.5 Articulación de canales cortos de comercialización a escala territorial

¿Qué?	¿Cómo?
Desarrollo de estrategias para la articulación de canales cortos de comercialización a escala territorial, adaptados a las características específicas de cada territorio.	Mercados de productores, grupos de consumo, plataformas digitales, colaboración con el pequeño comercio, etc. Facilitar tanto la venta como el acceso a productos locales.



3.6 Propuestas sobre innovación y sostenibilidad

3.6.1 Laboratorios de innovación alimentaria territorial

¿Qué?	¿Cómo?
Creación de "laboratorios de innovación alimentaria territorial" como espacios para la experimentación, el prototipado y el desarrollo colaborativo de soluciones innovadoras para los retos de los sistemas alimentarios locales.	Participación de productores, consumidores, investigadores, técnicos y otros actores relevantes.

3.6.2 Espacios test agrarios para nuevos productores

¿Qué?	¿Cómo?
Implementación de "espacios test agrarios" que permitan a personas interesadas en la producción agraria experimental durante un periodo determinado antes de dar el salto a la actividad profesional	Proporcionar acceso a tierras, infraestructuras básicas, asesoramiento técnico y canales de comercialización, reduciendo las barreras de entrada al sector primario.

3.6.3 Programas de investigación-acción participativa

¿Qué?	¿Cómo?
Desarrollo de programas de investigación-acción participativa en colaboración con universidades y centros de investigación, que aborden los retos específicos de los sistemas alimentarios locales y generen conocimiento útil para su transformación	Metodologías participativas que integren el conocimiento científico con el saber tradicional y la experiencia práctica.

3.6.4 Sistemas de monitoreo y evaluación de PAL

¿Qué?	¿Cómo?
Diseño e implementación de sistemas de monitoreo y evaluación de PAL que permitan medir su impacto, identificar áreas de mejora y comunicar sus resultados	Incluir indicadores cuantitativos y cualitativos adaptados a la realidad de los pequeños municipios y permitir la comparación entre diferentes territorios.

3.6.5 Planes de transición agroecológica para productores locales

¿Qué?	¿Cómo?
Elaboración de planes de transición agroecológica dirigidos a la producción local, que	Diagnósticos iniciales, definición de objetivos, planificación de acciones y seguimiento de resultados. Contar con apoyo técnico y financiero específico y adaptarse a las características de cada tipología productiva y territorio.