



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XII LEGISLATURA

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 1

IV. OTRAS ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

PONENCIAS DE ESTUDIO CONSTITUIDAS EN EL SENO DE LAS COMISIONES

Ponencia de estudio sobre el desperdicio alimentario en el Estado español, constituida en el seno de la Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación (**543/000003**). *Informe de la Ponencia.*

BOCG_D_12_257_2044

Ponencia de estudio sobre el desperdicio alimentario en el Estado español, constituida en el seno de la Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación (**543/000003**). *Acuerdo de la Comisión.*

BOCG_D_12_257_2045



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XII LEGISLATURA

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 2

IV. OTRAS ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

PONENCIAS DE ESTUDIO CONSTITUIDAS EN EL SENO DE LAS COMISIONES

Ponencia de estudio sobre el desperdicio alimentario en el Estado español, constituida en el seno de la Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación.
(543/000003)

INFORME DE LA PONENCIA

Al Excmo. Sr. Presidente de la Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Excmo. Sr.:

La Ponencia de estudio sobre el desperdicio alimentario en el Estado español ha aprobado, en su reunión celebrada el día 19 de junio de 2018, el siguiente Informe:

INFORME DE LA PONENCIA DE ESTUDIO SOBRE EL DESPERDICIO ALIMENTARIO EN EL ESTADO ESPAÑOL

La Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación aprobó, en su sesión de 25 de enero de 2017, la moción por la que se propone la creación de una Ponencia de estudio, en el seno de la Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación, sobre el desperdicio alimentario en el Estado español (661/000287), a propuesta del Grupo Parlamentario Vasco en el Senado (EAJ-PNV).

El día 3 de abril de 2017 se reunió la Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación, con el fin de designar los miembros de la Ponencia de estudio sobre el desperdicio alimentario en el Estado español, quedando integrada por los siguientes Senadores:

- D. Jesús Manuel Alonso Jiménez (GPS)
- D.^a Miren Edurne Gorrochategui Azurmendi (GPPOD)
- D. Miguel José Aubà Fleix (GPERC)
- D. José María Cazalis Eiguren (GPV)
- D. Guillermo José del Corral Díez del Corral (GPS)
- D. Carlos Manuel Cotillas López (GPP)
- D.^a Blanca Azucena Martínez Gómez (GPP)
- D. Carles Mulet García (GPMX)
- D. Pablo Rodríguez Cejas (GPN)
- D. Diego Sánchez Duque (GPP)

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 3

Desde su constitución la Ponencia ha tenido las siguientes reuniones:

Martes, 13 de junio de 2017
Martes, 20 de junio de 2017
Martes, 5 de septiembre de 2017
Martes, 19 de septiembre de 2017
Martes, 3 de octubre de 2017
Martes, 17 de octubre de 2017
Martes, 31 de octubre de 2017
Martes, 14 de noviembre de 2017

En la reunión de 13 de junio de 2017 se aprobó el plan de trabajos para la Ponencia y se designó, como coordinador de la misma, al Excmo. Sr. D. Diego Sánchez Duque.

Durante sus reuniones se sustanciaron las siguientes 14 comparecencias:

Comparecencias de Autoridades y funcionarios:

Comparecencia del Director General de la Industria Alimentaria, D. Fernando José Burgaz Moreno. (713/000439)

Comparecencia de la profesora del Máster en Calidad y Seguridad Alimentaria de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU), Dña. Leire Escajedo San Epifanio. (713/000482)

Otras Comparecencias:

Comparecencia del Responsable del Proyecto contra el Desperdicio Alimentario de la Asociación Española de Codificación Comercial (AECOC), D. David Esteller Sobredo. (715/000227)

Comparecencia del Presidente de la Asociación de Cadenas Españolas de Supermercados (ACES), D. Aurelio del Pino González. (715/000251)

Comparecencia del Director General de la Asociación Española de Distribuidores, Autoservicios y Supermercados (ASEDAS), D. Ignacio García Magarzo. (715/000252)

Comparecencia del Director del Programa de Cadenas Alimentarias Sostenibles de la Universidad de Wageningen (Países Bajos), D. Toine Timmermans. (715/000256)

Comparecencia del Director General de la Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas (FIAB), D. Mauricio García de Quevedo. (715/000259)

Comparecencia del Secretario General de Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACOOOP), D. Félix Martín Galicia. (715/000260)

Comparecencia del Secretario General de la Asociación Empresarial de Marcas de Restauración, D. Juan Ignacio Díaz Bidart. (715/000267)

Comparecencia del Presidente de la Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU), D. Fernando Móner Romero. (715/000276)

Comparecencia del Director de Recursos Humanos y Relaciones Externas de Carrefour, S.A., D. Arturo Molinero Sánchez. (715/000282)

Comparecencia del Director de Responsabilidad Social y Director General de la Fundación Eroski, D. Alejandro Martínez Berriochoa. (715/000283)

Comparecencia del Director General de Cooperativas Agro-alimentarias, D. Agustín Herrero González. (715/000284)

Comparecencia del Doctor Ingeniero Agrónomo y experto de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), D. José Esquinas Alcázar. (715/000285)

Además, la Ponencia ha realizado tres viajes de estudio:

Visita a las instalaciones de la Asociación Espigoladors, situadas en Barcelona, martes 16 de enero de 2018.

Visita al CNTA (Centro Nacional de Tecnología y Seguridad Alimentaria), sito en San Adrián (Navarra), jueves 25 de enero de 2018.

Visita a las instalaciones de ANFACO-CECOPESCA, Vigo, 12 y 13 de abril de 2018.

EXPOSICIÓN GENERAL DE LAS IDEAS CLAVE TRATADAS POR LOS COMPARECIENTES, EXTRACTADAS DE SUS INTERVENCIONES Y REDACTADAS A MODO DE MOTIVACIÓN PARA RESOLUCIONES

Dónde, cómo y por qué se produce el desperdicio

Aunque no idénticos, pues cada uno utilizó fuentes y estudios distintos, todos los comparecientes presentaron datos similares sobre dónde se produce el desperdicio alimentario, situando a la cabeza del mismo con sobrada diferencia a los consumidores, a los que también se han referido como hogares o familias, seguidos por el sector productivo, el de la restauración y, finalmente, o como menor desperdiciador, al de la distribución.

Según se deduce de las intervenciones, uno de los motivos de ese desperdicio en términos absolutos se debe al efecto multiplicador, ya que es mucho mayor el número de familias que el de distribuidores o productores. Pero también es mayor en términos relativos o porcentuales, cosa que achacan, en general, al desconocimiento o la falta de concienciación.

Muchos de los comparecientes indicaron que para el productor es difícil reducir la parte de su producto que se desperdicia, pues una proporción se debe a los fenómenos naturales, no en el caso de que dañen el producto hasta el punto de no hacerlo útil para el consumo, pues quedaría fuera del concepto de desperdicio, sino de que lo afee o estropee hasta el punto de no hacerlo comercialmente apropiado. El productor debe ofrecer un producto que el consumidor quiera adquirir, por ese motivo el producto poco atractivo, aunque sea de la misma calidad que el más apetecible, no se recoge. Varios comparecientes afirmaron que «es el consumidor el que marca el producto».

Otra causa de desperdicio para el productor es el excedente. Según han manifestado los expertos citados el mercado de alimentos es complicado a causa de la perentoriedad del producto y de la naturaleza de la oferta y la demanda. Por ese motivo, aquellos productores que se ven sometidos a los riesgos del clima o a otras inclemencias naturales (sequías, heladas, plagas, enfermedades,...) deben producir tanto como para que, de suceder alguna de estas amenazas, el producto superviviente sea suficiente para cubrir las necesidades y exigencias de sus clientes, a pesar de que es posible que esto produzca un excedente si esos riesgos no acaecen.

Esos productos defectuosos, poco atractivos o sobrantes no se recogen, suponiendo un desperdicio.

Todos los comparecientes coinciden en la dificultad de gestionar estos productos desperdiciados en origen por diversos motivos, entre los que están los costes, la rentabilidad y su impacto en el mercado. Entre esos costes se encuentran no sólo los de la propia recolección, sino muchos otros asociados, como la responsabilidad por los daños causados, seguros, licencias,... costes, por otra parte, que deben ser asumidos por alguien, lo que supone otra discusión adicional. El problema de la rentabilidad se encuentra en que las cantidades no recogidas pueden situarse en explotaciones muy distantes entre sí, a que sean muy cuantiosas o muy escasas, en cuyo caso el circuito de recogida se encarece, pues en los dos primeros de estos casos será necesario contar con transportes suficientes para atender a la cantidad a recoger, o la distancia exigirá mayor gasto de combustible,... y en el caso de que sean cantidades pequeñas es posible que el beneficio que estas puedan reportar sea menor que el gasto de la recolección, o incluso que resulten menos rentables que la adquisición del producto de origen recolectado y comercializado regularmente. Todo ello puede suponer que, si el objeto es dedicar el producto «recuperado» a fines sociales, acabaría siendo de más ayuda usar los fondos destinados a ello a la compra de productos originarios, pues en definitiva pueden ser más baratos. Si su objeto es la comercialización, una eventual baja rentabilidad haría este producto poco competitivo.

Además, decíamos arriba, puede tener un impacto en el mercado en aquellos casos en los que su comercialización aumente la oferta más allá de la elasticidad de la demanda, haciendo bajar el precio o descender la demanda, cualquiera de los dos casos resultaría negativo para el productor, lo que puede terminar en una menos deseable colaboración de éste último, o en un negativo impacto económico en el productor principal.

Asimismo, algunos comparecientes señalaban que la colocación de todo ese producto «recuperado» en la cadena alimentaria puede suponer un excedente, esta vez no en origen, sino en destino, es decir, que haya más producto del que el consumidor es capaz de consumir, trasladando el desperdicio al distribuidor o a los hogares.

En lo que se refiere al desperdicio en el sector de la distribución, todos los comparecientes han manifestado que es donde menos se produce. La mayoría atribuyen este hecho a dos motivos, el propio

interés económico y el acceso a mejores medios y tecnologías. Según se ha informado en esta Ponencia, los distribuidores más relevantes son de dos tipos, el comercio de proximidad y las grandes superficies. Tanto los unos como los otros tienen un interés directo en no desperdiciar, pues el producto que no puede venderse hay que tirarlo, suponiendo que el distribuidor asuma el coste de adquisición de un producto que no se amortiza y un gasto en gestión del desperdicio. Es el consumidor el que marca la demanda y, con ello, la oferta, porque ningún distribuidor quiere tener en su comercio un producto que no va a poder vender. En el caso de las grandes superficies y, cada vez más, en el comercio pequeño y mediano, se recurre a una tecnología cada vez mayor y más avanzada. El modelo de ajustar estimatoriamente el producto adquirido para su venta va desapareciendo con el tiempo, hoy se hace con ordenadores y otras tecnologías que permiten un control absoluto sobre el producto a la venta, control que se realiza incluso al momento o en tiempo real. Estos medios dan la capacidad de saber exactamente qué productos y en qué cantidad hay en los almacenes, en las vitrinas, en los lineales, cuánto se vende, cuánto queda para que se caduque y cuánto se desperdicia. Gracias a semejantes avances el ajuste de la oferta a la demanda es prácticamente exacto e inmediato, lo que termina en la colocación de la casi totalidad del producto y su mínimo desperdicio.

Atendiendo al sector de la hostelería, los comparecientes, con carácter general, aprecian que es un núcleo en el que se produce mucho desperdicio, al menos en proporción a su tamaño. El restaurador ofrece un producto y además un servicio, todo ello incluido en el mismo precio. Para el restaurador el desperdicio se produce cuando no hay una adaptación adecuada entre el género que adquiere y el que es capaz de servir, llevando en ocasiones a que se estropee sin ser consumido. Otra parte del desperdicio se produce «en el plato» del consumidor final, cuando no consume todo lo que ha pedido. No existe en este caso acuerdo sobre si el responsable es el restaurador, que sirve más de lo que el consumidor puede consumir, o del consumidor que pide más de lo que es capaz de consumir, dificultad de determinación que reside en que el restaurador sirve un producto estandarizado que pretende satisfacer a su cliente, independientemente de cuánto sea éste capaz de consumir de forma individual. La adaptación o personalización de un producto de hostelería es muy difícil y sólo a los grandes distribuidores les resulta rentable el esfuerzo que conlleva.

En cuanto al desperdicio del consumidor final. Parece no haber duda de que aquí se encuentra el mayor foco de desperdicio y, por tanto, la clave del mismo. Puede que una de las causas sea la pluralidad de factores que pueden redundar en un desperdicio de alimentos. Al que más se ha hecho referencia es a la caducidad de los productos una vez llegados al hogar, debido a su vez a diversos factores. A menudo los consumidores no saben diferenciar entre la fecha de caducidad y la fecha de consumo preferente. Mientras que la primera determina el momento en el que un producto deja de ser apto para el consumo, la segunda estima un momento en el que los alimentos empiezan a perder algunas de sus cualidades, ya sean alimenticias, nutritivas, estéticas o gustativas, pero seguirían siendo aptas para el consumo. Muchos consumidores las asimilan, tirando los alimentos cuando llegan a su fecha de consumo, lo que supone un alto factor de desperdicio.

Otro importante factor es la compra en exceso, es decir, cuando en el hogar se adquiere una cantidad de producto que no se podrá consumir antes de que se estropee. Puede deberse a un mal cálculo del consumidor, o bien a que algunos productos se vendan empaquetados en raciones mayores que las que ese hogar pueda consumir. Otro factor de desperdicio es el producto ya cocinado, cuando se elabora una cantidad de producto que la familia no sea capaz de consumir, en cuyo caso el exceso de ración acabará eventualmente en la basura.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que sólo se considera desperdicio desechar alimentos que sean o fueran aptos para el consumo (por ejemplo, la cáscara de las nueces o las espinas del pescado no son desperdicio porque en ningún caso serían consumibles).

El desperdicio y el hambre

Los comparecientes han presentado datos y teorías muy diferentes sobre la relación entre el hambre en el mundo y el desperdicio, o más concretamente sobre las previsiones de futuro. Todos coinciden en que la cantidad de alimento que se desperdicia, actualmente, cubriría las necesidades de todas las personas que pasan hambre. La mayoría de los comparecientes que se refirieron a este término coinciden en que el hambre no se debe a un problema de producción o de abastecimiento, la tierra es capaz de alimentar a mucha más gente de la que hoy la habita, hay un problema de distribución, el hambre se debe a cuestiones políticas y sociales de las regiones en que se produce, por eso, desvinculan el problema del hambre del desperdicio alimentario.

Existen datos que señalan que la población del mundo será de más de 9500 millones de personas para cuando se llegue al año 2050. No parece haber acuerdo sobre si será necesario producir más alimentos o no, la FAO estima que habrá que producir un 60 % más, pero algunos ponentes creen que esa cifra se compensaría con las cantidades que se estima que se desperdician (aunque arrojan cifras muy dispares).

En cualquier caso, en lo que sí coinciden los expertos citados es en que evitar el desperdicio, la recuperación de los alimentos desechados, contribuiría a la lucha contra el hambre por medio del aprovechamiento de los recursos ya disponibles.

Sin despreciar las situaciones de hambre, algunos ponen el acento en la malnutrición, señalan que cada vez resulta más preocupante el consumo de alimentos poco saludables (por su exceso en sal, en azúcar, en grasas saturadas,...).

El desperdicio y el medio ambiente

Entre las externalidades negativas del desperdicio alimentario está la de necesitar una mayor gestión de desperdicios. Además de un incremento del gasto, supone también un daño para el medio ambiente, ya que su almacenaje resulta contaminante para su entorno, especialmente para el agua, y la descomposición de los mismos genera gases de efecto invernadero.

Varios de los comparecientes han recordado que los procesos productivos no son sencillos y en ocasiones implican una fuerte incidencia sobre los recursos naturales, pues para producir toda esa parte de alimento que se acaba desperdiciando es necesario consumir agua (para riegos, alimentación animal, limpieza, refrigeración...) que en según qué regiones es un bien escaso y valioso, requiere el uso de energía (que a parte de un consumo mayor de esta misma implica a menudo el uso de combustibles y sistemas de generación contaminantes), explotación de la tierra y empleo de fertilizantes (con el agotamiento de sus nutrientes) y plaguicidas que habitualmente son perjudiciales para los microorganismos, la flora y la fauna del entorno, etc. El consumidor asume ese sobrecosto económico sin problema, pero el coste medioambiental a menudo le es desconocido y no lo valora debidamente. Para algunos de los comparecientes éste sería un buen contenido para las campañas de concienciación del consumidor, que en general está más preocupado por este asunto que por el del desperdicio en sí mismo.

Debe contarse además con que, cuando se desperdicia se está consumiendo de más y, para satisfacer esa demanda, se produce de más. La mayoría del producto que se pone en el mercado va empaquetado o envasado, así que los envases del alimento no consumido suponen una explotación adicional e innecesaria de los recursos así como una cantidad incrementada de los residuos a gestionar.

Las acciones solidarias, la donación de alimentos, los comedores sociales

Entre las medidas que pueden contribuir a la lucha contra el desperdicio alimentario se encuentran las acciones solidarias y la donación de alimentos. Sin embargo se han expuesto muy diferentes planteamientos al respecto.

La donación de alimentos, para algunos comparecientes, sólo resulta útil a la lucha contra el desperdicio cuando el objeto de la donación son alimentos que de otra manera habrían sido desechados. Debe tenerse en cuenta que, el fin principal de las acciones solidarias y de la donación es ayudar a aquellas personas que tienen dificultades para cubrir sus necesidades alimenticias, y que sólo de manera accesoria pueden suponer un efecto positivo frente al desperdicio. La donación puede producirse en cualquier momento de la cadena alimentaria. Así, en el caso de la producción, tendría lugar bien si el productor donase la parte recogida del producto que no haya sido capaz de colocar en el mercado, o bien si la parte no recogida de la producción fuese aprovechada por otros (práctica del «rebusco», «espigar», «espigolar» y otros nombres según la región). Este aprovechamiento puede ser directo, cuando sus beneficiarios reciban el producto excedente o rechazado, o indirecto cuando existan entidades mediadoras que se encarguen de su gestión y reparto o incluso de su elaboración para su disposición en el mercado. Similar caso sería el de los comedores sociales, que además de su labor social también pueden suponer un beneficio contra el desperdicio cuando el producto que utilicen sea uno recuperado.

Otra fase es la de la distribución. Los distribuidores ya realizan en general acciones solidarias de donación de alimentos de forma directa, ofreciendo productos en las mismas condiciones en las que se ofertan en sus negocios, pero cabe asimismo otra acción, consistente en donar los productos que están a punto de caducar, o que hayan superado su fecha de consumo preferente o aquella parte de su excedente

de almacenaje que prevean que no se vaya a vender, que es algo que algunas superficies ya hacen. No obstante, los comparecientes ya han señalado, como veíamos arriba, que la cantidad de alimento que no acaba en el consumidor es cada vez menor porque la técnica permite una gran armonización entre la oferta y la demanda. Además, las grandes superficies aplican muchas políticas empresariales contra el desperdicio alimentario, que pueden reducirlo por vías diferentes y más eficaces que la donación.

También se puede producir en el sector de la restauración, poco se ha manifestado sobre ello en la ponencia, salvo que es común que los restauradores colaboren con entidades sociales o comedores sociales, precisamente poniendo a su disposición sus excedentes. Sin embargo el problema reside, en este caso, en que buena parte del desperdicio se produce con alimentos ya elaborados y en ocasiones ya servidos pero no consumidos, lo que los hace poco adecuados para su ulterior donación.

En cuanto a las acciones solidarias por parte del consumidor, resultan muy difíciles de articular si no se hacen a través de algún tipo de entidades intermediarias, pues requieren de medios y actuaciones estables de los que un hogar no dispone. Por otra parte, el hecho de que estas acciones consistan en donaciones particulares no las exime de cumplir con las normativas sobre alimentación vigentes, lo que resulta difícil para el donante particular y muy complicado de controlar para la administración.

Otro asunto relacionado con la donación es el de la seguridad alimentaria. A muchos donantes les preocupa la responsabilidad que se pudiera derivar de un problema de la salud del consumidor final a causa de un producto donado, a lo que, en el caso de empresas distribuidoras, hay que sumar el pésimo impacto que esto tendría sobre su imagen comercial. A causa de esta preocupación se han promulgado en algunos países las llamadas «leyes del buen samaritano».

Por otra parte, los expertos comparecientes han insistido en que el desperdicio alimentario y las acciones solidarias hacia los más desfavorecidos no son materias vinculadas, creen que es positivo canalizar los alimentos que van a ser desperdiciados a que puedan aprovecharse por quienes lo necesiten, pero la donación no es una solución. Lo óptimo sería ser lo suficientemente eficaces para que la producción se adapte al consumo y no haya desperdicio alguno y que, las acciones solidarias, se hagan de forma planificada, produciendo lo necesario y adecuado para las necesidades de sus destinatarios, evitando de ese modo un desperdicio ulterior por parte de sus destinatarios finales y garantizando una mayor seguridad alimentaria.

Alimentos feos

Uno de los motivos de mayor desperdicio en origen, fuera de los que se deban a causas naturales, está en los alimentos de aspecto poco agradable, ya se deba a malformaciones, desarrollos anómalos o golpes, cicatrices y otras lesiones. Ninguna de esas rarezas hacen el alimento menos apto para el consumo ni suponen alteración alguna de sus cualidades o sabor, pero como señalan muchos de los comparecientes, resultan menos atractivos para el consumidor, que entre ese producto y otro con un aspecto mejor elige éste segundo. Según indicó alguno de los comparecientes, esto no implica que no se vaya a vender necesariamente, pero será el último si se logra colocar y, cabe la posibilidad, de que se quede en la estantería. Ante ese riesgo, el distribuidor prefiere comercializar sólo productos de aspecto estandarizado, pues su venta y su rentabilidad son más seguros. En consecuencia, el productor no lo recoge, sabiendo que difícilmente lo venderá y que por tanto, dicha recolección, supondrá un gasto no amortizado.

Dos de los comparecientes añadían que, además, no es necesario que algunos productos sean propiamente defectuosos, basta con que su tamaño o calibre no sea el estandarizado que el consumidor prefiera para que ya no se venda con tanta facilidad y que por tanto el distribuidor no lo quiera. Gracias a la técnica el calibrado de los productos es rápido y sencillo, por lo que no resulta complicado excluir de la cadena los alimentos feos o fuera de la norma de mercado.

Estos productos, no obstante, sí que resultan tan rentables como los «normales» cuando tienen un destino de elaboración industrial, lo que supone una posibilidad para su aprovechamiento, si bien no resulta tan sencillo, como han señalado algunos ponentes. La industria transformadora compra cargamentos por lotes completos a peso cierto, bajo determinadas condiciones de calidad o, incluso a veces, de calibre, porque es lo que satisface con mayor necesidades sus necesidades productivas, no resultando ni tan rentable ni tan sencillo hacer compras puntuales de cantidades inciertas de producto de aspecto anormal.

En cuanto a su comercialización, la mayoría de los expertos han señalado que lo mejor que se puede hacer son campañas para que el consumidor sea consciente de que esos productos «feos» son tan buenos como los más atractivos, de modo que puedan comercializarse en la misma cadena. En lo que a su comercialización por separado respecta, los distribuidores que han asistido a la Ponencia han

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 8

puesto de relieve ciertos problemas que la hacen poco viable. De un lado el espacio, pocas superficies pueden permitirse físicamente tener dos cadenas y dos expositores, uno para producto feo y otro para producto estandarizado. En caso de poder venderse por separado, es necesario incentivar la venta del producto feo, pues de lo contrario el consumidor elegirá el más atractivo. Pero ese incentivo, que podría ser sobre el precio, puede resultar en que el consumidor compre el que tiene mejor precio y deje el más caro, aunque sea más atractivo, trasladándose el desperdicio, aunque sea sólo en parte, del producto feo al estandarizado.

Sobre la práctica, tres de los comparecientes han señalado que el resultado ha sido poco alentador, por motivos ya señalados, o, como indicó uno de ellos, porque hay que tener en cuenta la aceptación del producto por parte del consumidor, que puede no querer un producto feo aunque sea más barato, pues su imagen le lleva a pensar que sea defectuoso o que tenga peor calidad o sabor, es decir, pudiendo elegir entre ambos se inclina por el más atractivo que le inspira mayor confianza.

Según se desprende de lo dicho en la Ponencia, éste es un problema cultural del consumidor, que se ha acostumbrado a ver productos atractivos y asocia la idea de su calidad a la de su aspecto, cosa que antes, cuando el consumidor estaba más cerca del productor, no sucedía, porque conocía el modo de producción y sabía que tanto el feo como el atractivo eran iguales y los adquiría y consumía indistintamente. Muestra de ello es que, en el caso de los productos ecológicos, estos son menos atractivos que los estandarizados, y sin embargo eso no influye en su competitividad, el consumidor perdona la fealdad cuando sabe que el producto es mejor.

Eso no excluye la responsabilidad de los distribuidores, como indica alguno de ellos, pues durante mucho tiempo se han dedicado a embellecer el producto, por ejemplo encerando las manzanas o rechazando determinados calibres. Hoy tratan de revertir esa tendencia, por ejemplo vendiendo todos los calibres sin separar, dejando que sea el consumidor el que escoja la pieza que mejor se adapte al tamaño que él va a consumir.

Otro asunto a tener en cuenta sobre los alimentos feos es que no necesariamente son desperdiciados, sino que el productor, en su lógico y legítimo afán de obtener rentabilidad, o al menos de no perder dinero, siempre trata de darles una salida, vendiéndolos a industrias transformadoras para la confección de alimentos elaborados (como zumos, salsas,...), normalmente a un precio más bajo que el que recibiría por él en el mercado, pero con la seguridad de que logrará darle salida, cosa que en el mercado aún es difícil. Esto implica que para el distribuidor no sea tan sencillo acceder a esos productos de aspecto menos comercial.

Fecha de caducidad y fecha de consumo preferente

Éste ha resultado uno de los temas más recurrentes en la Ponencia. Los estudios aportados en ella demuestran que la mayoría de los consumidores no saben diferenciar entre fecha de caducidad y fecha de consumo preferente, ni saben gestionar el producto cuando éste las rebasa. Pese a que una vez sobrepasada la fecha de consumo preferente el alimento sigue siendo perfectamente apto para su consumo, la mayoría de los consumidores finales no lo entienden de esa manera, sino que lo asimilan con un producto caducado, desechándolo. Además, algunos productos, a causa de la oxidación, sus fermentos o bacterias, pueden cambiar con el tiempo o generar algún tipo de moho o aspecto poco agradable, pero en absoluto nocivo para la salud del que lo consume. Éstos podrían «arreglarse» por medio de sencillas acciones como lavarlo, retirar la capa de moho o raspar su superficie, sin embargo, muchos consumidores creen que la mejor opción ante una apariencia desagradable es deshacerse del alimento. También se ha detectado el problema de que los consumidores no interpreten adecuadamente la fecha de caducidad del producto embalado, enlatado o empaquetado respecto de la fecha de caducidad una vez abierto.

La fijación de las fechas de caducidad y de consumo preferente por el productor no parece haber supuesto un problema, según manifiestan los ponentes que se han referido a ello, pero sí han señalado algunos usos comunes. La fecha de caducidad está sujeta a una normativa que fija unos máximos según el producto del que se trate y otros parámetros, mientras que la fecha de consumo preferente se deja a discreción del productor. Así, el productor prefiere fijar fechas relativamente cortas para asegurarse de que nadie consuma su producto en mal estado o caducado en el caso de la fecha de caducidad, y para que éste sea apetecible en el momento de consumirlo en el caso de los productos con fecha de consumo preferente, evitando fijar fechas a plazos más largos que puedan suponer que, aunque perfectamente consumible, el

producto haya perdido parte de sus cualidades positivas y el consumidor se decepcione con su consumo, lo que afectaría a su imagen comercial. Asimismo, han apreciado que la ley obliga a fijar una fecha de consumo preferente, aunque quede a criterio del productor su determinación, lo que obliga a muchos de ellos a poner un término en algunos productos que no caducan en modo alguno ni empeoran sus cualidades por el trascurso del tiempo (aceites, sal, muchas especias,...) dando a entender al consumidor que llegada ésta, el producto es de peor calidad o incluso que no debe consumirse.

Todos los comparecientes han coincidido en que a este respecto la solución más adecuada es la concienciación y formación del consumidor, por encima de un etiquetado claro y fácilmente accesible, al que también dan importancia.

Algunos de ellos se han referidos al problema aparejado de la seguridad alimentaria cuando el consumidor no sabe interpretar bien ambos tipos de fecha, ya que considerar que pasada la fecha de consumo preferente el producto debe tirarse a la basura incide en el aumento del desperdicio alimentario, pero el caso contrario, considerar que un producto pasada su fecha de caducidad aún se puede consumir, puede tener como resultado una intoxicación, cosa aún más preocupante.

Varios de los comparecientes creen que la visualidad ayuda mucho en estos casos, fechas de diferentes colores, más grandes, con formatos estandarizados,... se ha hablado de diferentes posibilidades, pero dos de ellos han recordado que no puede hacerse a la ligera, puesto que cualquier formato que se proponga debe ser técnicamente viable (por ejemplo, recordaban que debe caber en el envase sin perjudicar la marca comercial y su competitividad y que el color que se eligiese no es baladí, pues las máquinas de lectura automatizadas no detectan del mismo modo todos los colores).

Por otra parte, al no fijarse normativamente un criterio sobre la fecha de consumo preferente, dejándose la misma al arbitrio del productor, lo habitual es que este prefiera determinar una más próxima en el tiempo que su previsión real de pérdida de las cualidades del producto, para asegurarse que en el momento de ser consumido la experiencia del comprador sea lo mejor posible y no se arriesga a poner una fecha más real, que podría suponer que el consumidor use el producto en un momento en el que ya no esté en su mejor estado y no le guste, dejando de comprarlo. Eso afecta negativamente al desperdicio alimentario porque acorta la vida útil del alimento.

Conservación del alimento

Según la mayoría de los intervinientes en la ponencia uno de los problemas del desperdicio alimentario está en la conservación de los alimentos. En éste desperdicio participan todos los actores de la cadena, pero donde tiene mayor incidencia es de nuevo en los hogares. Se debe a que tanto el productor como el distribuidor tienen un interés económico en la conservación de la mercancía, que se suma a su vez a unos medios técnicos adecuados para conseguirlo. Ello no obsta a que puedan producirse situaciones de mala conservación por descuido en determinadas casos, pero incluso en ellos, debe tenerse en cuenta que estos eslabones de la cadena alimentaria se hallan sujetos a unos controles administrativos que no tienen los hogares, lo que incentiva a mantener los adecuados protocolos con tal de evitar las sanciones. Las familias, por el contrario, pueden no contar con los medios oportunos para la conservación, en el menor de los casos, o no tener los conocimientos necesarios para alargar todo lo posible la vida útil del alimento, desaprovechando alimentos perecederos porque se estropeen antes de lo previsto. Esta realidad es mayor en el caso de los alimentos frescos y de los productos envasados una vez abiertos. De las manifestaciones de los expertos convocados, se infiere que el problema de la conservación se hace extensivo al aprovechamiento y recuperación del producto que empieza a estropearse. Tradicionalmente en los hogares se sabía cuándo un alimento había generado una pequeña tara subsanable y se sabía cómo arreglarla (conservar el queso que se empezaba a aflorar en aceite, poner una capa de aceite a los patés o lácteos fermentados,...) usos que se han ido perdiendo. Asimismo se solía saber cuándo un producto se podía salvar y cuando no (valga como ejemplo saber cuándo un queso fresco se ha enmohecido o cuando se ha agriado). Estas situaciones pueden revertirse por medio de la educación del consumidor. Asimismo, algunos de los datos aportados indican que el nivel cultural del hogar influye en la adecuada conservación de los alimentos, pues parece que en los que tienen uno mayor se tienen mejores conocimientos de cómo conservarlos.

Por otra parte, también de los datos, se infiere que el consumidor pone mayor interés en la conservación en los alimentos de mayor coste económico que en los más baratos, por lo que se prefiere conservar la carne y el pescado a las frutas o las verduras.

Concienciación y educación. Campañas

Varios comparecientes arrojaron el sorprendente dato de que en los hogares con menores ingresos se produce más desperdicio que en aquellos con más ingresos. Los estudios ligan este dato con la formación recibida por los miembros de cada tipo de hogar.

Todos los comparecientes sin excepción han considerado que las campañas son el medio más adecuado contra el desperdicio, especialmente el que se produce en los hogares, porque lo ya desarrollado en éste ámbito ha sido bastante eficaz. Todos coinciden en que las campañas deben dirigirse, principalmente al consumidor final, ello no quiere decir que no se realicen campañas para productores y distribuidores, sino que deben priorizarse las encaminadas al consumo responsable, porque el sector del consumidor es el más numeroso proporcionalmente, porque es dónde más desperdicio se produce y porque los otros sectores ya están mucho más concienciados con el problema. Además, varios de ellos han señalado que «consumidores somos todos», en sus hogares, los productores y distribuidores son al mismo tiempo consumidores. A este respecto el sujeto pasivo preferido para los proponentes son los alumnos en edad escolar, por varios motivos, entre los que están su capacidad para aprender cosas nuevas y asumirlas como comportamientos habituales de cara al futuro; que sirven como canal de transmisión a los hogares, podría decirse que ejercen como «conciencia» de la familia; y que, en campañas anteriores sobre temas afines o similares, como el cuidado del medio ambiente o el reciclaje, han demostrado ser más eficaces en ellos que en los adultos.

Cada uno de los oradores ha centrado el foco de las campañas necesarias en diferentes aspectos o momentos de la cadena.

Podrían resumirse en las siguientes:

Campañas sobre el desperdicio alimentario como problema en general, cuyo objeto es que toda la sociedad sea consciente de un problema que no causa una especial preocupación en el consumidor. Es preciso que se pongan de relieve los daños que el desperdicio produce en el medio ambiente y los sobrecostes de gestión de residuos, así como los beneficios económicos directos para el consumidor y el beneficio para los colectivos menos favorecidos que su reducción supondría. De éstas ya se han realizado varias desde distintas instancias, como la campaña realizada por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, «Más alimento, menos desperdicio». Sobre ellas existen diferentes propuestas concretas, como distribuir contenedores familiares para depositar los alimentos que podrían haberse consumido y no se ha hecho, haciendo que el propio consumidor vea en términos reales la cantidad de alimentos diarios que desecha. Otras consisten en campañas al uso, por medio de libros, folletos y cuñas publicitarias.

Campañas sobre los alimentos feos, dirigidas a que el consumidor no los desprecie, facilitando su distribución y consumo, asimilando su rentabilidad lo suficiente para que el productor no necesite producir en exceso y desechar los productos poco atractivos o estandarizados. Su objeto es informar al consumidor de que estos productos son igual de buenos que los más estéticos, al mismo tiempo de que se conciente de que no consumirlos fuerza a producir en exceso y desperdiciar alimentos. Además de las campañas al uso, se ha propuesto por varios comparecientes celebrar, ya sea a iniciativa de las instituciones públicas o de entidades privadas, desayunos, comidas o meriendas, especialmente escolares, en las que se consuman, o incluso preparen, este tipo de alimentos, haciendo que los asistentes comprueben su calidad.

Campañas sobre la donación de alimentos, cuyo objeto sería no sólo el evidente de la solidaridad, consistente en que familias desfavorecidas puedan aprovecharlos, sino también al modo en que la donación debe hacerse, dando consejos sobre su elaboración y conservación, evitando así que los alimentos donados lleguen en mal estado a sus destinatarios, pudiendo suponer un problema para su salud.

Campañas sobre la fecha de caducidad y de consumo preferente. Ésta ha sido tal vez la más citada y propuesta por los comparecientes. Uno de los grandes problemas del desperdicio en destino es el desecho de alimentos aún consumibles y en buen estado debido, en buena parte, a que el consumidor en general no sabe o no se preocupa en distinguir entre la fecha de caducidad y la de consumo preferente. Por eso serían adecuadas campañas que ayudasen al consumidor a conocer y ser consciente de dicha diferencia, actuando después en consecuencia. También formaría parte de esta campaña la concienciación de que los alimentos, aún pasada su fecha de consumo preferente, pueden no sólo ser consumidos en sus maneras ordinarias, sino ser objeto de aprovechamientos subsidiarios, incluso si su sabor o su aspecto no invitan a su consumo habitual. Esta campaña no sólo se dirigiría a los consumidores, sino también a los productores, tratando de hacer que, en todos los casos, la fecha impresa sea fácilmente accesible y sencilla de entender.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 11

No obstante, los estudios citados por los concurrentes a la Ponencia, parecen indicar que el usuario no tiene problemas para encontrar las fechas en el embalaje, sino para diferenciar entre ambos tipos de fechas, lo que daría mayor relevancia al estilo de impresión que a su localización en el producto. Una homogeneización del tipo de impresión para todos los productores podría redundar en una identificación más sencilla para el consumidor, pero, en cualquier caso, una campaña de educación sobre ambos tipos de fechas de términos finales sería muy aconsejable. A su vez, varios de los comparecientes han manifestado la existencia de prácticas comunes, como comprar siempre el producto cuya fecha vaya a expirar más tarde, dejando los que lo harán antes, lo que en ocasiones lleva a que aquél acabe alcanzando la fecha en la estantería del distribuidor que tendrá que desecharlo, cuando ese consumidor lo habría consumido mucho antes de su fecha. Cualquier tipo de campaña que haga consciente al consumidor de cuántos días antes de la expiración del producto lo consume le permitiría tener una idea más real sobre su ritmo de consumo, adquiriendo productos con plazo de expiración más cortos sin temor a que se estropeen sin ser utilizados.

Campañas sobre la conservación de los alimentos, dirigidas a todos los eslabones de la cadena, aunque en especial al consumidor. La cantidad de producto que se estropea en la fase de producción y distribución es pequeña en comparación con la de la restauración y, mucho más, con la de los hogares. La campaña dirigida a estos últimos debería centrarse en dos aspectos, uno es el de la correcta conservación y otra la del correcto criterio para determinar cuándo un producto ha dejado de ser apto para el consumo y cuando sigue siéndolo. Los estudios demuestran que a menudo el consumidor no sabe cómo conservar y almacenar adecuadamente un producto, tanto embalado como especialmente una vez desembalado o abierto. Campañas sobre esta materia favorecerían que se alargase la vida útil de los productos, evitando que se estropeen de forma prematura. Requeriría pues una campaña informativa para el consumidor sobre la mejor forma de conservación. Para el caso de los eslabones anteriores en la cadena, es menos habitual que no se conozca la forma de conservación o almacenaje, sino que en caso de no respetarse sea debido a otros factores, como descuidos o aprovechamiento de los recursos y el espacio, en cuyo caso, sería más conveniente que de hacerse una campaña dirigida a éstos, sea de concienciación más que de información.

Campañas sobre compra y consumo responsable, destinadas a la restauración y en mayor medida al consumidor. En ocasiones, debido a una mala planificación, se adquieren más alimentos de los que el restaurador es capaz de servir o el consumidor de consumir antes de que alcancen su fecha de expiración. Las campañas que puedan hacer consciente al consumidor de la cantidad de alimento que consume antes de saciarse e, igualmente, el ritmo o frecuencia (número de veces semanal o mensual) con el que lo hace, le permitiría tener una idea más real de las necesidades propias, de su hogar o de su negocio, logrando una mejor planificación que redundaría, no sólo en un menor desperdicio, sino también en un ahorro. Otra vertiente sería el consumo responsable, la elaboración de alimentos en una cuantía que el cliente o los miembros del hogar puedan consumir. Según indican algunos comparecientes, el consumidor final no suele concebir el resto sobrante o no consumido del plato como un desperdicio. A este respecto, téngase en cuenta que sólo entrarían en el concepto del desperdicio aquellas partes aptas para el consumo en el momento de desecharse (ni los huesos, ni las pipas, las pieles o las espinas, por ejemplo, serían desperdicio). Serían de gran utilidad las campañas que hagan al consumidor tomar conciencia de que ese alimento, convenientemente conservado podría consumirse más tarde, ser reelaborado para producir un nuevo alimento o, mejor aún, no haber sido elaborado en cantidad excesiva. Por otro lado, una segunda orientación de la campaña, debería encaminarse a que el consumidor vea en términos cuantitativos y reales la cantidad que ha preparado de alimento pero no ha consumido, para que pudiese compararla con el número de raciones que podría haber aprovechado de haberlo planificado de manera más eficaz, así como el ahorro que eso le habría supuesto. En la campaña, estas mediciones se harían sobre todo el alimento elaborado, tanto el servido y desechado «del plato» como el que se queda sin servir, o desechado «de la olla». Además, también sería muy oportuno que el consumidor fuese consciente de si realmente consume posteriormente el alimento ya elaborado o simplemente lo almacena temporalmente para desecharlo una vez que deje de ser apto para el consumo. Dado que no es fácil para un hogar realizar una contabilidad alimenticia de este tipo, los comparecientes han preferido proponer «programas», con colaboración o asistencia por parte de entidades privadas o de las administraciones, ayudando a las familias a cuantificar esos desperdicios y el momento en que se produce. No obstante lo anterior, algunos comparecientes señalan que no toda la culpa es de una mala planificación del consumidor, a veces éste consume más porque las cantidades empaquetadas para la venta son mayores que las que necesita, así que o elabora alimentos de más, o le quedarán sin elaborar cantidades lo bastante pequeñas como para ser difíciles de aprovechar. En el mismo sentido, las ofertas de productos basadas en una reducción del precio a cambio

de adquirir mayor cantidad (ofertas dos por uno o de descuento en las unidades adicionales, por ejemplo) incentivan la compra en exceso.

Campañas sobre raciones sobrantes de restauración. A este respecto los comparecientes han advertido un problema de carácter cultural, los españoles sienten cierto pudor o vergüenza para solicitar en un local de restauración que se les empaquete su ración sobrante para llevar y consumirla después en el hogar. Las propuestas sugieren incentivar esta práctica en una doble vía, de cara al consumidor y de cara al restaurador. Para promocionarlo entre el sector de la restauración se podría crear un distintivo que figure en los locales que dispongan de un adecuado servicio para llevarse el sobrante de la ración, haciendo saber al cliente de que existe esa opción y que encontrará facilidades para ello, lo que se podría complementar con algún tipo de premio a los locales que mejor lo ejecuten. Hacia el consumidor o cliente, la campaña debería centrarse en mitigar la vergüenza que pudiese sentir al solicitarlo.

Tras ser preguntados por un Ponente, dos de los comparecientes han señalado que también existen campañas que incentivan el consumo y la adquisición de productos, son campañas publicitarias legítimas porque toda empresa tiene derecho a tratar de aumentar sus ingresos, pero que, evidentemente, causan un exceso de compra en el consumidor que posiblemente no sea capaz de acabar el producto a tiempo.

Del mismo modo, se ha señalado que la realización de campañas dirigidas a un consumo responsable por parte del consumidor tiene como efecto un descenso de las ventas, lo que supone una consecuencia negativa para productores y distribuidores. La rentabilidad de esta posibilidad debe buscarse en que exista una preferencia de ganar la confianza del consumidor sobre la de aumentar el beneficio.

Definición del desperdicio; despilfarro frente a desperdicio

Todos los comparecientes sin excepción han hablado de éste extremo, no hay una definición única de desperdicio y convendría que la hubiese. Es más, ni siquiera existe acuerdo absoluto en el uso del propio término desperdicio, utilizando algunos autores, expertos y organizaciones también el vocablo «despilfarro».

El diccionario de la Real Academia de la Lengua define el despilfarro como sigue:

Despilfarro:

1. tr. Consumir el caudal en gastos desarreglados.
2. prnl. coloq. Gastar profusamente en alguna ocasión.

Mientras que lo hace con el desperdicio así:

Desperdicio:

1. m. Derroche de la hacienda o de otra cosa.
2. m. Residuo de lo que no se puede o no es fácil aprovechar o se deja de utilizar por descuido.

La totalidad de los comparecientes no niegan que pueda considerarse que nos encontremos ante un problema de despilfarro, pero abogan por el uso de la palabra «desperdicio», pues en su segunda acepción: «Residuo de lo que no se puede o no es fácil aprovechar o se deja de utilizar por descuido», se adapta perfectamente a la realidad a la que pretenden referirse y que es objeto de estudio en esta Ponencia. Asimismo, algunos han señalado que «despilfarro» no es la forma adecuada de referirse a este fenómeno, pues parece conllevar un sentido negativo y una componente de voluntariedad dolosa que no creen que se dé en la cadena alimentaria.

Las distintas definiciones utilizadas o propuestas son las que siguen:

Sr. Timmermans, director del Programa de Cadenas Alimentarias Sostenibles de la Universidad de Wageningen (Países Bajos): Llamamos desperdicio alimentario a todo alimento que se saca de la cadena alimentaria para desecharla o no utilizarla.

D. Agustín Herrero, director general de Cooperativas Agro-alimentarias: desperdicio es un producto que es un alimento que no se consume y se tira a la basura.

D. Mauricio García de Quevedo, director general de FIAB, de la Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas: es aquel producto que, de haberse utilizado correctamente, hubiese acabado en

el consumo humano, ya sea en la producción agraria, cuando estamos produciendo en la industria, ya sea cuando estamos sirviéndolo a la distribución o cuando está en los lineales.

Doña Nuria de Pedraza y D. David Esteller, miembros de la Asociación Española de Codificación Comercial; Productos alimenticios retirados de la cadena de valor aptos para el consumo humano y que se eliminaban sin que se les diera un uso alternativo.

Puede apreciarse de ellas que una de las notas fundamentales reside en el desecho de alimentos que sean aprovechables con fines nutricionales para el ser humano en el momento de ser desechados o lo hubiesen sido antes de estropearse.

En relación a lo mismo, se suele insistir en el concepto de alimento como producto que puede ser aprovechado por el ser humano con fines nutricionales, excluyendo las partes no consumibles del producto o sus posteriores aprovechamientos de cualquier otra índole (generación de energía, fabricación de abonos, producción de piensos, reciclado en materiales para otros usos,...).

Asimismo, todos los comparecientes han incidido en las bondades de contar con una definición común para todos los sectores en todas las regiones, a la vez que han señalado la gran dificultad de alcanzar un acuerdo sobre dicho extremo, pues como advierten, para cada sector el concepto que se propone difiere en ciertos términos. A este respecto tiene gran relevancia la consideración, o no, de los subproductos derivados de los alimentos no dirigidos al consumo humano como un desperdicio o no.

Cadena de frío

Éste es un asunto que ha salido a colación de forma indirecta en muchas de las comparecencias, especialmente al tratar el tema de las donaciones de alimentos, de los bancos de alimentos, de la ley del buen samaritano y de la nevera solidaria. La cadena de frío constituye una garantía de que el alimento ha sido conservado a la temperatura oportuna en todo momento desde su origen hasta que llega a su consumidor final. La ruptura de esta cadena puede suponer que un alimento no se encuentre en las condiciones adecuadas en el momento de su consumo, por ese motivo los controles por parte de los distribuidores y de las administraciones es bastante exhaustivo. Pero ejercer ese control sobre los particulares y familias es prácticamente imposible. En condiciones normales la cadena de frío termina en la cesta del consumidor, es decir, cuando éste lo adquiere y lo saca del local del distribuidor. Todas las garantías y controles se establecen para ese itinerario. Sin embargo, en el caso de que el consumidor done esos alimentos, ya sea en estado natural o ya elaborados, la cadena suma un nuevo eslabón, entre él y el consumidor final, que resulta muy difícil de controlar. Permitir iniciativas que escapen a la cadena de frío puede resultar un problema, ya que podría comprometer la salud del consumidor final. Por eso se ha hablado en repetidas ocasiones en el seno de la ponencia de la «distribución inversa», consistente en que la propia infraestructura de distribución valga a su vez como infraestructura de recogida de excedentes aprovechables, así como de medidas que permitan que los grandes distribuidores, que cuentan con grandes y eficientes cadenas de distribución, colaboren con los productores y distribuidores menores, facilitando su cadena de frío a éstos.

Alguno de los expertos han señalado que la estructura necesaria no es fácil de mantener, pues el consumo de un transporte refrigerado o de un cajón congelador es muy elevado, lo que implica que algunas entidades sociales o solidarias no puedan mantenerlos, ni siquiera en caso de que les sean donados.

Ley del buen samaritano

Las leyes de este tipo tienen su origen en los Estados Unidos, en el ámbito de la sanidad, donde la responsabilidad civil por los actos propios es muy estricta, para proteger a los profesionales sanitarios que, fuera de su trabajo, atendiesen a personas que necesitasen de su intervención, en caso de que se pudiesen producir efectos perniciosos a causa de ésta. Este modelo de garantía frente a la responsabilidad civil por acciones bienintencionadas dirigidas a la protección de un bien superior, se ha hecho extensiva a la donación de alimentos en algunos países.

Por tanto, «Ley del Buen Samaritano» es una categoría de normas cuyo objetivo es proteger a los voluntarios o personal que realiza trabajos solidarios o en servicio de otras personas que se encuentran enfermas, desvalidas o en situaciones de riesgo social, para que puedan desarrollar sus funciones sin temor a ser demandados por un eventual resultado lesivo de sus acciones cuando éstas no sean dolosas. En el caso que nos atañe, el del desperdicio alimentario, el ámbito de la ley del buen samaritano residiría en

eximir de responsabilidad a quienes se ocupasen de la elaboración y distribución de alimentos donados, en el caso de que estos perjudicasen la salud de sus destinatarios por estar en mal estado o no ser adecuados para ellos (debe observarse no sólo la posibilidad de un alimento caducado o intoxicado, sino también el de los alérgenos y las intolerancias).

La Asociación de Marcas de Restauración (AEMR) ya trabaja junto a ONG's y bancos de alimentos en una propuesta en este sentido. En Italia ya existe una ley así, que aplica el llamado proyecto «Siticibo», consistente en establecer un sistema seguro que permita garantizar la adecuada conservación de los alimentos donados, en especial los ya elaborados, desde el momento de su preparación hasta su donación, primando que la donación se produzca dentro del mismo día de su elaboración.

Bancos de alimentos, gestión de los excedentes

Una de las iniciativas más comunes consiste en la donación de los excedentes a los bancos de alimentos. En teoría, además de una acción solidaria, esto también supone un instrumento de lucha contra el desperdicio alimentario, pues la donación de los excedentes de productores, distribuidores, restauradores, e incluso consumidores, evita que el alimento sea desechado y se aproveche por otras personas. En este mecanismo juegan un papel fundamental estos bancos de alimentos, pues facilitan un punto donde depositar los alimentos y se encargan de su distribución. Sin embargo los comparecientes han señalado que esta teoría no está exenta de problemas en la realidad.

En primer lugar porque las cantidades de excedente pueden ser tan grandes que los bancos de alimentos no sean capaces de gestionarlas, es decir, que no dispongan del espacio necesario para almacenarlas o de los medios oportunos para su conservación o su distribución. Debe tenerse en cuenta que las donaciones de excedentes no se pueden planificar del mismo modo que las donaciones de alimentos ordinarias que realizan los donantes de cualquiera de los eslabones de la cadena alimentaria, pues mientras que estas son consecuencia de una decisión consciente (el donante decide qué cantidad va a donar y elige los productos que conformarán esa donación, comprobando además su estado, tipo de producto,...), la donación de excedentes se realiza sobre cantidades no planificadas de aquellos productos que no han satisfecho o han excedido la demanda prevista (el distribuidor o productor no pueden saber con exactitud absoluta cuantos ni cuales de sus productos no van a ser adquiridos por los consumidores). Además, el producto excedente es más heterogéneo que el de las donaciones planificadas, pues incluso dentro del mismo tipo tendrá marcas, fechas, calibres y cualidades diferentes. Todo ello supone una complejidad añadida a la gestión de los bancos de alimentos, para los que la comprobación y distribución de una gran masa de productos no homogéneos requiere mucho tiempo y esfuerzo.

Otro problema es la conservación del producto. No todos los productos son iguales y pueden requerir de conservaciones diferentes. Para un banco de alimentos contar con sistemas distintos de conservación, con la capacidad necesaria para cada uno de ellos, resulta muy difícil, más aún si las cantidades provistas son muy grandes. A este respecto se suma una dificultad añadida para los bancos de alimentos, que es la gestión de los desechos.

Tanto en el caso de que los bancos de alimentos no sean capaces de asumir toda la cantidad de excedente, como en el de que no sean capaces de conservarlo, se producirá el desperdicio de las cantidades no asumidas o que se estropeen. Dos comparecientes relataron experiencias al respecto, sobre lo complicado de esta conservación, pues los medios técnicos para ello son costosos, no sólo de adquirir, sino también de mantener, con lo que incluso siendo donados arcones frigoríficos por algunos grandes distribuidores luego no han sido utilizados, pues el banco no podía costear su funcionamiento.

Otro problema asociado es el de la recogida del excedente, transportar todos esos productos no resulta sencillo. Por ese motivo se buscan soluciones que faciliten la labor de los bancos de alimentos, como el establecimiento de una ruta de recogida, que les permita pasar por los locales de los donantes el mismo día y en un trayecto lineal, en vez de verse forzados a hacer varios trayectos en momentos diversos. Otra posibilidad es la de que sean los donantes quienes transporten los excedentes a los bancos de alimentos, en momentos acordados, evitándoles así esa gravosa tarea (logística inversa).

Alguno de los comparecientes ha señalado además que, la donación a los bancos de alimentos, no es garantía de que el producto no se desperdicie después en el hogar del consumidor final. Por eso hay bancos que cobran una pequeña cantidad por los productos, en vez de donarlos de forma gratuita, evitando así que la gratuidad incentive a que el donatario tome más producto del que realmente necesite o no lo aproveche plenamente pensando que puede recibir más del mismo modo.

Obradores solidarios

Ésta sería una variante de los bancos de alimentos. El funcionamiento es muy similar, pero con la diferencia de que el producto que se recibe es posteriormente elaborado por ellos. Los problemas son muy similares a los ya expuestos para los bancos de alimentos, pero con las especificidades propias de la preparación. La ventaja principal que aportan respecto a los bancos es que un alimento convenientemente elaborado tiene una mejor conservación y una vida útil más larga que uno fresco. El más notable inconveniente es que la fabricación del producto final exige unas correctas condiciones y tratamientos que garanticen su salubridad y buen estado.

Tres de los expertos que se han pronunciado sobre este tipo de iniciativa han señalado que uno de los elementos más positivos es que la tendencia de estos obradores es a funcionar como empresas, que buscan obtener beneficios con vista comercial, lo que los hace económicamente viables y sostenibles. Además suelen llevar aparejadas otras externalidades positivas, como la creación de empleo e integración de colectivos en riesgo de exclusión social.

Impacto en el mercado

Algunos de los comparecientes han indicado que la cadena alimentaria forma parte de un complejo mercado, en el que normalmente hay márgenes de beneficio estrechos y la oferta y la demanda son muy variables, sujetas a menudo, a la estacionalidad y las inclemencias meteorológicas. Cualquier medida que se adopte respecto a la lucha contra el desperdicio alimentario supondrá un impacto en el mercado de los productos afectados, cuestión que no es baladí, pues eso influye directamente en los productores y distribuidores, que son normalmente empresas empleadoras de millones de personas, así como en el abastecimiento y los precios que debe pagar el distribuidor final. Cualquier plan o medida que se adopte al respecto, por lo tanto, deberá tener en cuenta esta realidad. La mayoría de los asistentes, al referirse a las campañas de concienciación lo han hecho al margen del posible impacto en el mercado, de lo que podemos inferir que éstas no son inocuas, o al menos impactantes, para los mercados.

A lo largo de todo el texto precedente hay referencia a estos impactos, pero haremos aquí otra breve reseña.

El gran caudal que representa el alimento desperdiciado en origen es un total de producto proporcionalmente grande para el mercado, por lo que cualquier medida dirigida a incorporarlo a éste tendrá un gran impacto. Muy a menudo los oradores han señalado que es el comprador o consumidor el que marca las características del producto ofertado, pues de su satisfacción depende el éxito de la empresa comercializadora. Ese es el motivo por el cual el productor deja de recoger aquellos productos que no se adecuan a las cualidades deseadas por distribuidores y consumidores. Puesto que no puede someter sus totales de suministros a los caprichos de la naturaleza, es decir, no puede quedar a expensas de ver cuantos de sus productos obedecen a las exigencias del mercado y cuantos «salen feos», debe producir en exceso para que la cantidad de producto adecuado sea suficiente para cubrir la demanda. Introducir ese producto menos adecuado implicaría un gran aumento del producto ofertado, cosa que redundaría en una bajada de los precios, puesto que la demanda no crecería de forma proporcional.

En cuanto a su uso para producción industrial, el problema sería similar, por una parte la industria no tendría fácil asumir y elaborar tanta cantidad de producto, y en el caso de que pudiera, el producto resultante se encontraría con las mismas dificultades que el no elaborado, supondría un incremento de la oferta no correspondido por uno de la demanda.

La nevera solidaria

Muchos de los comparecientes se han referido a esta iniciativa. La «nevera solidaria» consiste en un punto adecuado al efecto donde los particulares pueden depositar los sobrantes de su consumo doméstico antes de que se estropeen. Constituye una útil solución al desperdicio doméstico pero que también entraña sus riesgos y dificultades. Los asistentes a la Ponencia ven como problema más importante la imposibilidad de la trazabilidad del producto depositado, especialmente si es un producto elaborado en el seno del hogar. En caso de que exista un responsable del punto de depósito, éste podrá comprobar la fecha de caducidad del producto, su apariencia general, el estado del envase,... pero nunca podrá garantizar si el producto ha sido sometido a condiciones tóxicas o inadecuadas si no procediese a hacer un análisis. Evidentemente,

realizar análisis inmediatos de todos los productos se antoja imposible por sus dificultades técnicas y alto coste.

Todo ello nos lleva a un segundo punto, el responsable de «la nevera». Mantener un punto de recogida y distribución de excedentes alimenticios requiere de una alta responsabilidad, de una parte porque se requieren medios adecuados para su conservación y salubridad («la nevera» tendría que ser un expositor refrigerado y mantenerse correspondientemente limpio y cuidado) y por otra porque requiere de un espacio de instalación y de un gasto de mantenimiento. Tratándose de productos de consumo humano, su mala gestión puede dar lugar a efectos perniciosos para la salud del consumidor. En caso de que este efecto no deseado acaeciese, podría dar lugar a responsabilidades civiles e incluso penales, que recaerían, en primer término, en el gestor o propietario del punto de recepción.

El ejecutor de una idea como esta podría ser una administración o una entidad privada, si bien, en cualquiera de los dos casos, los problemas serían similares. Por ello, esta iniciativa requeriría de una normativa que aclarase las responsabilidades que puedan generarse y a las que nos acabamos de referir, así como de un esfuerzo compartido para su mantenimiento.

Uno de los comparecientes señalaba que debe tener en cuenta en cualquier medida la ratio de desperdicio real que se logra con ella y si resulta rentable. Según indica puede acabar siendo un refuerzo negativo a la concienciación del consumidor, que podría considerar que ha actuado muy correctamente con la acción de dejar en la nevera un excedente generado en su hogar y con eso haber satisfecho su cuota de desperdicio, cuando en realidad en ese hogar se genera mucho más desperdicio.

Empaquetado, granel y productos «singles»

Muchos de los comparecientes han señalado que un motivo posible del desperdicio en los hogares puede estar en su envasado, no ya en el sentido de su conservación, sino en el de su volumen. A menudo la cantidad que contiene un envase es mayor que la que una persona o un hogar es capaz de consumir en el tiempo que se marque hasta su caducidad, o al ritmo al que se consuma normalmente por esos sujetos. Es en este caso cuando se produce un desperdicio, porque el producto se estropea, ya sea antes de elaborarlo o una vez ya hecho. Varios de los asistentes han señalado que cada vez hay más diversidad de tamaños y que, el modelo y cantidad del envasado, depende del consumidor, que es quien marca de demanda. El distribuidor quiere vender la mayor cantidad posible y, para ello, la mejor política es adaptarse a lo que el consumidor demanda. Sin embargo, no todos los consumidores son iguales, cada hogar es muy diferente, puede tener más o menos miembros, que estos consuman más o menos cantidad por ración,... y es imposible realizar un empaquetado diferente para cada tipo de demanda, porque representaría un alto coste y además no habría espacio físico en los estantes de los distribuidores para tal variedad. Por eso se trata de tener una gama de envasados capaz de satisfacer a los tipos de consumidores más habituales de cada producto.

Del mismo tipo de problema se trata en el del calibre de los productos no envasados, sucede frecuentemente que el tamaño de algunos productos frescos es mayor que el que algunos hogares pueden consumir en un plazo que, al tratarse de alimentos perecederos, es bastante corto (valga el ejemplo de pescados grandes como la merluza o futas voluminosas como la sandía). Los distribuidores también van tratando de adaptarse a este tipo de producto y consumidor, vendiendo cada vez más normalmente raciones o fracciones de estos, aunque no es tampoco sencillo, porque si no se acierta con el tamaño de las raciones o trozos comercializados el problema del desperdicio persiste, añadiendo además un sobrecoste para el distribuidor y una más difícil gestión. No obstante, buena parte de estos productos pueden congelarse para consumirse en varias veces, multiplicando su vida útil y mejorando su aprovechamiento.

Sobre los llamados productos para «singles» o solteros, nos referimos con ello a productos que se envasan en raciones individuales o para un único consumo. Es una solución parcial, pues sólo satisface las necesidades de los consumidores individuales, ya que el envasado siempre implica un coste que se adiciona al del propio producto, cuanto mayor es el volumen del contenido menor es el sobrecoste en proporción a su peso, y viceversa, cuanto menor es el volumen, más incremento porcentual supone el envasado. Por tanto, adquirir las raciones individuales para cada miembro de la familia ajusta más la cantidad comprada a la consumida, pero también aumenta mucho el precio, normalmente hasta hacer que sea más rentable comprar un envase más grande aunque difícilmente pueda llegar a consumirse. Insistimos, no obstante, que sí que satisface las necesidades de los consumidores individuales.

En cuanto a la venta a granel, resulta de gran efectividad en la lucha contra el desperdicio. Dentro de esta categoría entran todos aquellos productos que normalmente se venden en envases estandarizados,

pero cuya naturaleza permite al consumidor adquirir una cantidad exacta a su voluntad, incluyendo algunos productos envasados individualmente pero no empaquetados en un *pack* de varios (que se da, por ejemplo, en algunos productos de bollería). No obstante, no todos los productos pueden comercializarse a granel, por sus condiciones de conservación, su delicadeza, calibre o cualquier otra circunstancia. Además, la vida útil de muchos productos se alarga gracias a su envasado, de modo que su venta a granel acorta los plazos de perentoriedad, exigiendo al distribuidor darle salida más deprisa y al consumidor a consumirlos antes.

Por otra parte, algún compareciente manifestó ciertas reservas ante la venta a granel, al señalar que los productos envasados para su consumo incluyen un etiquetado exhaustivo con gran cantidad de información útil, sobre su trazabilidad, alérgenos, fechas de consumo, conservación,... en el caso de un producto distribuido a granel esa información puede mostrarse en el punto de venta, pero no la tendrá en el propio producto el consumidor cuando vaya a consumirla. Esto puede ir en contra de la salud del consumidor de una parte y, de otra, hacer que por falta de información deseche alimentos que aún estaban en estado óptimo.

Por otra parte, algún compareciente ha señalado que el problema no es del empaquetado sino del uso que se dé al contenido, abogando por un mayor conocimiento de los consumidores de las técnicas de almacenaje y conservación. Según indicaba éste, ante la dificultad de hacer envasados que satisfagan las necesidades de cada modelo de hogar, que es prácticamente imposible, es más recomendable que el consumidor sepa bien cómo gestionar las cantidades que pueda adquirir, poniendo el ejemplo de un soltero que puede congelar el contenido de un paquete más grande que el que él consumiría normalmente o almacenarlo en porciones envasadas por él mismo para su mayor vida útil.

En otro orden de cosas, uno de los comparecientes señaló que la reducción de las cantidades envasadas reduce también el tamaño del envase, pero no de forma proporcional. Normalmente un paquete con menor cantidad envasada sigue requiriendo una cierta cantidad de material que será la misma que para otro más grande, es decir, los gramos de embalaje en proporción a los gramos de producto son más, aunque en términos absolutos pese menos. Evidentemente, si se mantienen los totales de producción pero se distribuyen en un mayor número de unidades envasadas, el número de envases crece exponencialmente (si en vez de un paquete pensado para cuatro raciones se hacen cuatro paquetes de una ración, se habrán producido 3 paquetes más), lo que supondría un descenso de los alimentos desperdiciados pero un aumento de los residuos de los embalajes.

Compra planificada y responsable. Ofertas promocionales

Tratamos estos dos puntos de forma conjunta porque en todos los casos en los que los oradores han tratado el tema de las ofertas promocionales lo han ligado de algún modo al de la planificación de la compra.

Con el término de compra planificada nos referimos a la adquisición de los alimentos en la cuantía más cercana a la que van a consumirse. Con el de compra responsable queremos significar la adquisición de los alimentos atendiendo no sólo a su precio y satisfacción de las necesidades del comprador, sino también a que se procure evitar un exceso que acabe en el desperdicio de parte de lo adquirido.

Varios de los comparecientes han señalado que es habitual que el consumidor compre los productos atendiendo a la relación entre peso y precio (actualmente la mayoría de los distribuidores ofrecen esta información en sus expositores junto a los alimentos), sin valorar las necesidades reales de su hogar. Esto tiene un impacto negativo no sólo en la lucha contra el desperdicio alimentario, pues incentiva a comprar productos en envases mayores de lo que el comprador podrá consumir antes de que se estropee, sino también en su propia economía, ya que el coste del alimento desechado puede ser mayor que el precio ahorrado en proporción a su peso. Pero aquí el problema es que en el momento de la compra es muy sencillo calcular el ahorro de un envase frente a otro, pero es muy difícil hacer un cálculo a futuro de cuanto se va a desperdiciar y cuál es el valor de ese desperdicio. Por eso se han propuesto en la ponencia campañas que fomenten la concienciación del consumidor sobre las cantidades que desperdicia habitualmente, de modo que las tenga presentes en el momento de la compra.

A esta planificación pueden ayudar también algunos avances técnicos, como las neveras inteligentes, que ayudan a elaborar la lista de la compra basándose en los productos que se acaban en su interior, adaptando así en buena medida el consumo a la vida útil del producto.

En este orden de cosas, algunos comparecientes han señalado que no toda la culpa es del consumidor, sino que los distribuidores, en especial las grandes superficies, realizan ofertas promocionales con el fin de incentivar el consumo de algunos productos o de atraer a los compradores (campañas de 3x2 o de descuento en la segunda unidad), motivándoles a comprar más de lo que posiblemente vayan a consumir.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 18

En este sentido se ha propuesto que las ofertas se reflejen en el precio del propio producto en vez de crear rentabilidad para los compradores en los productos adicionales, si bien es cierto que el efecto logrado para el distribuidor no es el mismo, pues en el caso de las ofertas tipo 3x2 o de descuento en la segunda unidad logran la colocación de una mayor cantidad de producto (el objeto de la campaña puede ser dar salida al producto almacenado en exceso, obteniendo un beneficio no sólo económico, sino de reclamo hacia los consumidores, que preferirán no ya obtener el producto ofertado de ese distribuidor, sino que normalmente ya hará toda su compra en su establecimiento), y en el caso de que se adquiriera una sola unidad obtendrá el beneficio pleno previsto para ella, efectos ambos que con descuentos lineales en todas las unidades no se producirían.

Otro asunto distinto al que también se ha hecho referencia es a las ofertas o promociones para evitar el desperdicio o desecho de algunos productos, especialmente los frescos, cuando al término del día no se han logrado vender y su destino va a ser la basura porque se van a estropear antes del siguiente día de venta, en estos casos cabe realizar ofertas puntuales bajando el precio para que sean más atractivos y, de esa manera, sean adquiridos en vez de quedarse en el mostrador.

Dentro del concepto de la compra planificada y responsable están la cantidad y la frecuencia de la misma. Algún compareciente ha señalado que hacer compras pequeñas y más a menudo ayuda a adaptar el consumo a la adquisición de los productos. En un principio el consumidor recurre a esta práctica con el fin de ahorrar, pero se ha demostrado que es muy útil en la lucha contra el desperdicio. La planificación de la compra puede no resultar sencilla, cuanto más largo sea el plazo al que se haga, más complicado, pues requiere de una mayor previsión de qué productos y en qué cantidad se van a consumir. En una compra grande para un largo plazo el número de productos adquiridos es mayor y la diferencia entre su fecha de caducidad o consumo preferente y la próxima compra es más ajustada, lo que dificulta su gestión, almacenaje, conservación y consumo en el tiempo adecuado. Sin embargo, en una compra pequeña realizada a menudo, la variedad y cantidad de producto que se adquiere son menores, porque la previsión es de menor consumo. Lo normal es adquirir sólo aquellos productos que ya se han terminado, lo que facilita ajustar la compra al consumo. Además, una compra pequeña es más sencilla de gestionar y conservar, lo que tiende a alargar la vida útil de los productos. La dificultad de una compra habitual frente a una gran compra, es el gasto de tiempo, ya que el modelo más responsable exige asistencias más habituales a los centros de distribución. No obstante, esto es cada vez más sencillo ya que hay más centros de distribución con horarios más amplios.

También se ha señalado que los distribuidores cada vez hacen campañas más orientadas a no fomentar el despilfarro, sino una ventaja económica, directa o indirecta, que no implique una compra excesiva o un mayor consumismo, por ejemplo, la bajada de precio de productos que están cerca de su fecha de consumo preferente o de caducidad, que se colocan a menudo en las cabeceras de los lineales de venta, facilitando que se consuma antes de que se estropee, o campañas de productos «feos» en lineales específicos a precios bajos para que el consumidor pruebe el producto y compruebe que es igual de bueno. Asimismo, las ofertas de 3x2 se sustentan sobre productos que no caduquen o que tengan fechas larguísimas, como conservas enlatadas, detergentes, etc. con lo que el distribuidor se libera de su exceso de stock y el consumidor obtiene un beneficio económico sin que se produzca desperdicio, pues es difícil que no consuma esos productos antes de que se les pase la fecha.

En varias ocasiones se ha hecho referencia a que el modelo social y laboral de hoy no es como el de hace unas décadas, motivo por el que las comidas son más desordenadas y complicadas de planificar, lo que resulta en una más difícil gestión de la lista de la compra y del consumo doméstico, aumentando el número de productos que se estropean en el seno de los hogares.

Canales cortos de distribución

Varios comparecientes han hecho referencia a que cuanto más cortos son los canales de distribución menor es el desperdicio que se produce en ellos. Se debe a diversos factores, según se deduce de sus intervenciones.

Por una parte permite al productor y al distribuidor una referencia mucho más cierta de la demanda del consumidor. Por otra, el menor tiempo que exige la distribución del producto redundará en una mayor vida útil del mismo. Además tienen un impacto positivo sobre los productores pequeños y artesanales locales. Por ese motivo desearía que los distribuidores vienen trabajando en la medida de lo posible con los productores de cada área de distribución, logrando así no sólo un producto más fresco, sino también que se le pueda pedir a aquellos la cantidad necesaria del producto más demandado en el momento del pedido,

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 19

lo que evita al productor tener que hacer una estimación de estos términos, lo que a menudo resulta en costes adicionales para él y el desperdicio de los excedentes no demandados. No obstante, los canales pueden acortarse sólo hasta cierto punto, ya que una relación directa entre el productor y el consumidor no siempre es sencilla o incluso posible, debido a que en el centro de distribución el comprador puede acceder a todos los productos que necesita de forma simultánea y con un único desplazamiento, cosa que en el primer caso es imposible.

Medidas fiscales

En muchas de las comparecencias celebradas en el seno de la Ponencia ha habido referencia a la posibilidad de adoptar medidas fiscales que favorezcan la lucha contra el despilfarro alimentario. Dada la diversidad de impuestos que afectan a la cadena alimentaria existen multitud de medidas que se podrían aplicar.

Una de las posibilidades es la aplicación de un tipo diferenciado del Impuesto Sobre el Valor Añadido (IVA) para los productos «feos». Por una parte supondría un incentivo al consumo de éstos por medio de su mejor oferta económica, pero por otro entraña ciertas dificultades, que residen en su posible impacto sobre el mercado y en la complejidad técnica. El impacto en el mercado ya ha sido citado en varias ocasiones más arriba, la entrada de un producto feo en competencia con el más atractivo, cuando la diferencia no es de calidad sino sólo de precio, favorece la posibilidad de que el que esté, primado económicamente, gane la cuota de mercado, trasladando el problema del desperdicio al producto estético pero más caro.

Por otra parte, ahora mismo son la oferta y la demanda quienes determinan que producto es feo o estético, el feo es el que se vende mejor y el estético el que gusta más al comprador. Es el propio productor el que a su juicio, sobre un producto que fiscalmente es idéntico, decide cual es feo y cual no, comercializándolos como mejor convenga. Pero si uno de los productos tiene un régimen fiscal más ventajoso, entonces la determinación de la estética del producto no puede depender sólo del productor, sería necesario establecer un reglamento de cualidades objetivas que establezcan cuando un producto es feo. Cualidades que normalmente no serían sencillas de fijar y, aún menos, de medir. Algunas características como el calibre, el color o las cicatrices pueden medirse de forma objetiva, pero otras como la forma o la textura son más difíciles. No fijar unos criterios como los expuestos podría permitir que el productor considerase «feos» todos sus productos de forma categórica, o incluso que produjese de forma voluntaria productos poco estéticos, cosa que no le resultaría muy difícil. La creación de una categoría de productos con régimen fiscal diferente por tanto requeriría de un esfuerzo técnico y de medios para el productor o para la administración.

Por otra parte, debe recordarse que el IVA es un tributo Europeo, por lo que la adopción de medidas en España debería hacerse dentro de las estrictas competencias que ésta tiene respecto a la fijación de los tipos, o bien que se aprobase una normativa de la Unión Europea.

Otras opciones serían la aplicación de exacciones o beneficios fiscales para aquellos que realicen determinadas acciones en beneficio de la lucha contra el despilfarro alimentario. Así, se podrían otorgar beneficios a los productores que comercialicen los productos menos estéticos en vez de dejarlos sin recoger, o bien a aquellos que permitan a terceros recolectarlos para su aprovechamiento; se le podría aplicar a los distribuidores que comercialicen productos feos, que colaboren en iniciativas que permitan el aprovechamiento de los productos que van a caducar antes de que lo hagan, que participen en programas como «la nevera solidaria» o que tengan políticas contra el desperdicio alimentario. Todas ellas podrán ser medidas útiles, especialmente las aplicadas al productor, pero también lo es que los sujetos pasivos, por lo general, ya vienen realizando acciones de este tipo sin necesidad de incentivos externos, pues de por sí ya les reportan ciertos beneficios, como el ahorro en excedentes.

La aplicación de beneficios fiscales a los particulares resultaría mucho más compleja, en primer lugar por la cantidad de sujetos pasivos y en segundo porque no sería nada fácil determinar los hechos impositivos. Es realmente difícil decidir sobre que impuesto se aplicaría la exacción o beneficio fiscal, no se puede aplicar al IVA porque para el consumidor es un impuesto indirecto sobre el consumo, que le resulta repercutido y del que por tanto es mero pagador. Difícilmente podría aplicarse sobre las tasas municipales directamente relacionadas, como la de gestión de residuos o «basuras», pues requeriría una cuantificación prácticamente imposible, amén de que es un tributo municipal cuya fijación, dentro del marco legal, corresponde a cada municipio. Por tanto, en caso de políticas fiscales, el consumidor debería ser beneficiario indirecto de las mismas, por medio de medidas dirigidas a productores y distribuidores que, eventualmente, se reflejarían en el precio final pagado por él. No obstante, éstas tampoco tendrían

gran impacto en la acción del consumidor, pues el beneficio repercutiría del mismo modo en el hogar que despilfarra como en el que no.

Donde sí que resultaría de gran utilidad una exención fiscal sería en la aplicación del IVA a los productos donados a los bancos de alimentos, ya que aunque el producto no se vende, el distribuidor que lo dona tiene que pagar el IVA, asumiendo él toda la carga tributaria de esas partidas, de tal modo que además del coste que le supone el producto por sí mismo, está la cantidad que tiene que pagar a hacienda. Cualquier medida que incentive la donación tiene un efecto positivo sobre el desperdicio alimentario.

Alargar la vida útil de los productos

Varios de los comparecientes han señalado las bondades de alargar la vida útil de los alimentos para la lucha contra el desperdicio alimentario. Cuanto más dure un producto más posibilidades hay de que el consumidor final pueda consumirlo en su totalidad antes de que se estropee. Para ello ya se adoptan muchas medidas, especialmente por los productores y los distribuidores. En esta intención es muy importante el empaquetado o envasado en el caso del productor, y la conservación y transporte en condiciones adecuadas en el caso del distribuidor.

Debemos señalar también que, algunos expertos, han hablado no sólo de alargar la vida útil, sino de aprovechar mejor la que ya tienen.

La tecnología es clave en todo este proceso, así como la información.

Más allá de métodos más revolucionarios o eficaces de conservación, el productor y el distribuidor están normalmente informados y saben cómo conservar su producto. Por eso, en su caso, la vida útil del producto se acorta como consecuencia de una mala gestión, más que del desconocimiento. No es el caso de los consumidores, que en ocasiones no están bien informados sobre cómo conservar cada alimento. A estos efectos serían útiles campañas de formación sobre la conservación de los mismos, así como facilitar esa tarea de conservación por parte de los eslabones anteriores, envasando y distribuyendo los productos de forma que lleguen lo más frescos posibles al consumidor y que el envase lo preserve adecuadamente, a ser posible, incluso después de abierto.

La tecnología avanza cada vez más también en este campo, creando equipos y técnicas muy positivas para la conservación de los alimentos. Así pueden citarse las neveras inteligentes, programas informáticos de gestión del almacenaje, expositores capaces de detectar los productos que van a caducar, nuevos materiales de envasado,...

El «tupper» en los restaurantes

Repetidas veces se ha aludido a esta costumbre en la Ponencia. Una buena parte del desperdicio, en términos relativos al volumen del sector, se produce en la restauración. La dificultad de gestionar las cantidades que se van a consumir así como la necesidad de servir raciones homogéneas dificulta al empresario la racionalización del producto. Dentro del desperdicio que aquí se pueda producir nos centramos ahora en el que se produce como exceso de la ración servida, el que «se tira del plato». Habitualmente el consumidor o cliente no es capaz de terminar la ración que se le sirve, ya sea porque el restaurador le ha servido más de lo que puede comer o porque él mismo ha demandado más de lo que es capaz de consumir. En cualquier caso, adoptar medidas para adecuar la ración a la demanda es muy difícil. Puede ser que el consumidor no sepa el tamaño de la ración que ha pedido y que resulte ser más grande de lo que esperaba. Para evitar esto se podrían tomar medidas que permitan conocer el tamaño de la ración previamente, pero sólo los grandes distribuidores y cadenas de restauración tienen capacidad para servir raciones totalmente estandarizadas. Por lo tanto, resulta mucho más sencillo aprovechar toda la ración que tratar de adecuar ésta.

Existen diversas propuestas para disminuir este tipo de desperdicio.

Una de ellas es que el camarero o restaurador orienten a los comensales sobre el tamaño de las raciones o les adviertan cuando crean que están pidiendo en exceso.

Otra posibilidad es servir aquellos productos que por su naturaleza lo permita en unidades individuales o medias razones.

Finalmente, hay una solución sencilla y oportuna, que sería la posibilidad de llevarse el sobrante de la ración al hogar del consumidor. Ésta es una costumbre habitual en muchos países pero no tanto en España. Al consumidor español le da, en muchos casos, vergüenza o reparo pedir que el sobrante le

sea envasado para llevárselo. Podrían adoptarse medias que favoreciesen esa práctica, como campañas dirigidas al consumidor. También podrían otorgarse premios o distinciones a aquellos locales que contasen con los medios oportunos para facilitar que el consumidor pueda llevarse el exceso de la ración, así como crear algún tipo de distintivo para aquellos locales que faciliten este servicio, de modo que el cliente sepa que es posible y pueda solicitarlo sin reparos.

Aprovechamiento de los desperdicios y reciclaje

Varios de los ponentes han señalado que en el caso de que los alimentos no aprovechados con fines nutricionales puedan servir para otros usos, cabe plantearse si se puede considerar desperdicio o no. Según la definición manejada por la generalidad de los ponentes y expertos, al margen de matices, la clave de lo que se considera desperdicio está en que el desecho no fuese apto para el consumo humano por su propia naturaleza, no porque se hubiese estropeado. Por tanto, dentro de las diferentes posibilidades se considerarían lucha contra el desperdicio sólo aquellas acciones que dan uso a alimentos que, pudiendo haber sido consumidos, no lo han sido, perdiendo sus cualidades. En otros casos respondería mejor al concepto de reciclaje o de gestión de desperdicios.

Caben muy diversas formas de aprovechamiento de los desperdicios alimentarios en varios eslabones de la cadena.

Así, los excedentes de producción de muchos productos agrícolas se aprovechan como fertilizante de las propias explotaciones o son utilizadas para elaborar piensos animales, o incluso como alimento para el ganado de forma directa.

En el caso de los productores industriales o transformadores de alimentos, los restos de la elaboración de un producto a menudo son aprovechados para la de otro (por ejemplo, las pieles de los cítricos se emplean para elaborar flavorizantes o para ser confitadas e incluidas en otros productos).

Finalmente, en el caso de los hogares, es donde este tipo de prácticas podrían suponer una mayor reducción del desperdicio. Tradicionalmente estas costumbres han venido siendo aplicadas siempre en los hogares, con el fin de aprovechar mejor los alimentos de los que se disponía, como usar la fruta que se iba a pasar para hacer confituras o bizcochos, reutilizar el sobrante de un plato ya preparado para elaborar otro (un ponente ponía el ejemplo de hacer croquetas con el sobrante del cocido) o hacer caldo con la raspa del pescado o el hueso del jamón. Todas ellas son buenas prácticas que, en cierta medida, se han ido perdiendo porque los hogares tienen una mayor facilidad de acceso al alimento. También se ha citado en algunas comparecencias la práctica del «compostaje», común en los países nórdicos, consistente en la aceleración de la descomposición bajo condiciones adecuadas de los residuos orgánicos para la elaboración de «compost», o abono orgánico, del que algún compareciente ha señalado que es dudoso si se puede incluir éste entre las medidas de lucha contra el desperdicio, pues buena parte de la materia orgánica empleada en ello no es apta para su consumo humano (pieles de patata, vísceras,...), además de que no en todas las familias el «compost» resultaría de utilidad o se produciría, normalmente, muchísimo más del que se podría aprovechar, siendo desperdiciado en esta fase (teniendo en cuenta los volúmenes de desperdicio de un hogar medio, sólo se aprovecharía todo ese fertilizante de elaboración propia en caso de disponer de un huerto, cosa poco habitual).

Existen también aprovechamientos industriales de los desperdicios para la elaboración de piensos animales y fertilizantes orgánicos. Con el avance de la ciencia, además, se empiezan a buscar nuevas posibilidades, como la sustitución de productos derivados del petróleo o elementos químicos por otros de carácter orgánico obtenidos de los desechos (como envases hechos con fibra de maíz). Similar a estas últimas sería el uso de los excedentes de producción o de determinados desperdicios para la elaboración de combustibles y recursos energéticos (como el biodiésel o los purines).

De los que abordaron esta materia, mayoritariamente lo pusieron en relación con la llamada economía circular, relatando diversos programas por los que tratan de que los residuos sobrantes de la gestión de sus productos puedan ser reutilizados o reciclados (especialmente embalajes y envases).

Los medios tecnológicos en esta lucha

El avance tecnológico es fundamental en la lucha contra el desperdicio alimentario, varios de los comparecientes han señalado cómo determinados avances han reducido notablemente la cantidad de

desperdicios producidos. La mayoría de estos avances tienen que ver con el aumento de la vida útil de los productos, tanto en lo que se refiere a los envases como a la elaboración de los propios productos.

Muchas otras guardan relación con una mayor eficacia de gestión y almacenaje. Gracias a programas informáticos, lineales inteligentes capaces de detectar los productos que están a punto de caducar, o la cantidad de estos que hay en los expositores o en el almacén, los productores y, en mayor medida los distribuidores, son capaces de conocer exactamente las necesidades de la demanda y el estado del *stock* en tiempo real. Este certero ajuste facilita saber con exactitud las cantidades que se consumen o venden, incluso clasificándolas por días y horas, evitando así que se adquiera más cantidad de la que se vaya a vender y, con ello, que parte del producto tenga que ser desechado sin llegar a colocarse. Además, ser capaces de saber con exactitud cuántas unidades están cerca de su caducidad y cuánto les queda hasta ese momento, permite una mejor gestión de las mismas, de tal modo que pueden ser ofertadas de manera especial, bajando su precio, por ejemplo, para incentivar que el consumidor adquiera esas en vez de otras con una fecha más lejana.

Asimismo, las mejoras tecnológicas permiten acortar el canal entre el productor y el consumidor y ajustar la producción al consumo. Habitualmente el productor prefiere producir de más, porque le es más rentable perder la parte que no le sea demandada de su producción, que tener que dejar desatendida parte de la demanda por no tener con qué cubrirla, lo que genera un sobrecoste y desperdicio del excedente. Si el distribuidor y el productor tienen acuerdos comerciales estables y medios tecnológicos que les permitan una comunicación fluida, aquél podrá tener una idea mucho más certera de cuánto le va a ser demandado y en qué momento, adaptando su producción a la demanda.

Las neveras inteligentes

Según han manifestado dos de los expertos consultados, cualquier cosa que facilite a los hogares planear su compra y adaptarla a su consumo es una gran ayuda en la lucha contra el despilfarro. Hoy en día existen refrigeradores domésticos inteligentes que pueden ayudar en esta tarea, pues tienen la capacidad de saber la cantidad de alimentos de cada tipo que hay en su interior y, a menudo, incluso la fecha en que van a caducar. Ya hay tecnologías avanzadas que llegan hasta a detectar los gases que producen algunos productos cuando empiezan a estropearse o cuando ya no son aptos para el consumo, avisando al consumidor. Estos dispositivos tienen la principal virtud de elaborar ellas mismas la lista de la compra según se vayan acabando o estropeando los productos, adaptando tanto las cantidades como el momento de la demanda al consumo de manera automática. Además, permiten elaborar al propietario una estadística real de la cantidad de producto que realmente está consumiendo y compararla con cuanto se compra y cuanto se desperdicia. Todo ello no sólo conciencia al consumidor, sino que le ayuda de forma directa a la gestión de su compra y a reducir el desperdicio.

Sistemas de almacenaje y control del producto

El almacenaje de los productos es un asunto importante para varios de los comparecientes, especialmente los pertenecientes a las organizaciones de distribuidores. La forma en que se haga el almacenaje mejora la eficiencia de la distribución, en cualquiera de los eslabones, pero muy en especial en el caso del distribuidor, pues impacta en muchas más facetas de su actividad. El almacenaje es algo que se produce tanto en la fase de producción, como en la de la distribución como en la del consumo y, en todas ellas, puede acortar o alargar la vida útil del alimento. Para ello, los distribuidores han avanzado mucho en protocolos e investigación, aumentando la durabilidad del producto y reduciendo el tiempo que transcurre desde que se recibe hasta que se vende. Los medios tecnológicos permiten hoy saber, en tiempo real, en qué estado está cada producto y cuan cerca estén sus fechas de consumo preferente o caducidad, dando la capacidad al distribuidor de gestionarlo de modo adecuado en el tiempo restante (como por ejemplo aplicándole ofertas que faciliten su salida). Las medidas adecuadas de control del producto almacenado evitan que haya lotes que queden olvidados hasta que se estropeen o estén tan cerca de su fecha de caducidad que ya sea difícil colocarlos a tiempo. Asimismo, la colocación del producto es también muy importante, pues un producto mal colocado por el productor, el distribuidor, e incluso en el hogar, puede deteriorarse más rápidamente, por ejemplo, en el caso de que esté siendo aplastado por el peso de otros productos o de que su envase se estropee (botes de cristal que se rompen, de plástico que pierdan el vacío o latas que se golpean). Esto supone un problema no sólo por el desperdicio que se produce, sino también

por ser una amenaza a la seguridad alimentaria. Por otra parte, la disposición de los lotes también juega un papel importante en la vida útil del producto, situarlo de modo que esté ordenado por proximidad a su fecha de caducidad o consumo preferente facilita la labor de gestión, haciendo más automático el proceso de colocación de aquellos que se puedan estropear más prematuramente para que no lo hagan en el almacén sin dar la oportunidad de ser consumidos, y en los expositores, fomentando que el consumidor elija un producto que va a consumir antes de su fecha, aunque sea cercana, en vez de descartarlo por uno que caducará mucho más tarde, aunque no necesite tanto plazo para consumirlo. Uno de los asistentes señaló lo extendido de esta mala práctica, pues el consumidor aparta productos para elegir otros que van a caducar más tarde, cuando seguramente van a consumir ese anterior dentro del tiempo oportuno, resultando en que sea relegado por un consumidor tras otro hasta que se estropea en el expositor, cuando su vida útil habría permitido perfectamente su consumo a tiempo.

Para todo ello, los expertos asistentes que se han referido a este extremo, insistieron en la necesidad de formar a los manipuladores y trabajadores de los centros de distribución, de tal modo que sepan detectar y gestionar los productos, e incluso han señalado las bondades de incentivar entre ellos prácticas laborales encaminadas a la lucha contra el desperdicio, como contabilizar la cantidad de productos desechados y recuperados por cada uno de ellos para premiar a los que más alimentos salven.

La colaboración entre entidades y los acuerdos voluntarios

La mayoría de los intervinientes han señalado que, según su experiencia, lo que mejor funciona en la lucha contra el desperdicio alimentario son los convenios y acuerdos voluntarios de buenas prácticas. Por eso se manifiestan en contra de la aprobación de normas obligatorias que fuercen la acción de uno u otro sector. A este respecto varias veces se han referido a la legislación francesa, que obliga a los distribuidores a la donación de excedentes a entidades benéficas, señalando que pese a lo loable de su intención y lo bien estructuradas que están sus previsiones, la aplicación está resultado casi inviable y ha tenido algunos efectos inesperados en el sector. Todos ellos han señalado que éste es un problema transversal que afecta a todos los sectores y en el que todos tienen su parte de responsabilidad, por lo que en cualquier decisión que se adopte será necesario contar con todos ellos y la existencia de un gran consenso. Por otra parte, también se ha manifestado a menudo que no debe tratarse por separado, sino que las entidades implicadas, tanto públicas como privadas, e incluyendo a los consumidores, deben contar con plataformas donde puedan exponer sus criterios y llegar a acuerdos de adhesión voluntaria, pues como se ha venido diciendo, los buenos acuerdos interesan a todos, mejorando la eficiencia y por ende reduciendo los gastos, para el consumidor supone un ahorro y para el productor un beneficio. Las plataformas voluntarias de colaboración pueden permitir excelentes herramientas contra el desperdicio, como son, compartir datos, arrojando una imagen real sobre el dónde, el cómo y el porqué del mismo, absolutamente necesarios para adoptar medidas eficaces, así como compartir experiencias de éxito, o lo que es lo mismo, poner en común políticas y programas aplicados por las entidades y cuál ha sido su grado de eficacia. Compilando esos usos se pueden confeccionar guías de buenas prácticas, recogiendo protocolos de actuación y recomendaciones de consumo. Muchos de los comparecientes han relatado las actividades de sus respectivas instituciones, entre las que siempre se encuentra la elaboración y publicación de algún tipo de guía sobre prácticas útiles contra el desperdicio, que declaran haber tenido un éxito reseñable.

Todos los comparecientes que se han referido a esta materia han señalado que creen que funciona mucho mejor un modelo de incentivos y concienciación que uno de imposiciones y sanciones.

CONCLUSIONES EXTRAÍDAS POR LA PONENCIA

1. Al abordar el desperdicio alimentario debe tenerse en cuenta que se trata de un problema transversal y complejo, que no tiene una sino varias causas y multitud de consecuencias negativas.
2. Se trata de un asunto de ineficiencia en los diferentes eslabones de la cadena alimentaria, en el que cada uno de los sectores tiene su parte de responsabilidad, que deben asumir para poder resolverlo.
3. Pero el primer paso para asumir responsabilidades es conocerlas, cosa que no sucede tan habitualmente como sería deseable.
4. La complejidad de los modelos productivos de las modernas sociedades de consumo, orientados a la producción estandarizada y masiva, ha creado canales de distribución largos y, a menudo, poco eficientes.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 24

5. Estos modelos complejos tienen virtudes y defectos, por una parte garantizan un sistema con capacidad de alimentar a inmensos grupos de población sin temor a que queden desabastecidos y que tengan capacidad de satisfacer casi cualquier tipo de demanda del consumidor, a la par que generan trabajo y se constituyen en un gran motor económico, pero que por contra implican un gran impacto ambiental por el abuso de los recursos naturales y por la generación de residuos, además de que suponen la exclusión de determinadas personas y colectivos del sistema de producción de alimentos.

6. El éxito de cualquier estrategia debería estar en saber cómo compaginar esas virtudes limitando los defectos.

7. Por otra parte hay un deber ético, presente y futuro, hacia nuestros congéneres actuales que pasan dificultades y hacia las generaciones futuras. Millones de personas pasan hoy hambre y otras penurias en sus hogares mientras que en otros se desperdicia el alimento. De cara a nuestros descendientes, se están consumiendo más recursos de los necesarios y se están causando daños al entorno natural que podrían suponer graves riesgos para próximas generaciones, que, ciertamente, no tienen posibilidad de defender sus intereses.

8. Paradójicamente, y aunque las cifras que se manejan no son las mismas en todos los informes, la cantidad de alimentos que se desperdician en el mundo resultaría suficiente para alimentar a todas las personas que pasan hambre.

9. No obstante, no debe vincularse el problema del hambre con el del desperdicio, la tierra tiene capacidad para sustentar a todos sus pobladores más que sobradamente, el hambre se debe a problemas de índole sociopolítico, a la inestabilidad de las regiones en que se produce y demás vicisitudes que no podrían solucionarse con una redistribución del alimento que se desperdicia, además de que resultaría logísticamente inviable.

10. Ahora bien, la donación de alimentos y demás acciones solidarias, como los bancos de alimentos u obradores solidarios entre otros, tienen una gran importancia social y son de gran utilidad para luchar contra el riesgo de exclusión social y garantizar que nadie se vea en la desgracia de pasar hambre.

11. De lo anterior se infiere que, la donación de alimentos y las otras iniciativas a que nos hemos referido son un buen destino para el alimento que se va desperdiciar, pero no es en absoluto su solución.

12. El modelo adecuado es aquél en el que se produce la cantidad oportuna de alimento, sin sobreexplotar los recursos naturales ni causar daño alguno al medio ambiente, produciendo de forma planificada la parte que se quiere destinar a donaciones.

13. Pese a que no se cuenta con tantos datos y estadísticas como se querría, en parte al no existir una definición común del concepto de desperdicio alimentario, se dispone de los suficientes para tener una visión global del problema, en el que se advierten diversos extremos.

14. De una parte, en las regiones más desarrolladas el desperdicio se produce más en las fases productiva y de consumo, es decir, en los hogares, mientras que en las menos desarrolladas se produce en la distribución, todo ello debido a la gran diferencia de modelos sociales y de mercado. En las sociedades menos desarrolladas, donde el alimento procede de circuitos cortos o de producción propia, es mucho más valorado y por eso en los hogares se aprovecha al máximo, pero en la fase de distribución se pierde una importante cantidad por la falta de medios para su correcta conservación. Por el contrario, el modelo de sociedad más desarrollado, impone ritmos que dificultan a los hogares planificar su consumo, el alimento es de tan fácil acceso que su valor no es tan alto y el productor tiene que adaptarse a una muy exigente demanda, compitiendo con alimentos de prácticamente cualquier rincón del mundo, a precios muy competitivos.

15. Centrándonos en las sociedades europeas, entre ellas la española, se advierte que la mayoría del desperdicio se produce en los hogares. Esto implica una responsabilidad general y colectiva porque, incluso el productor y el distribuidor, cuando llegan a su casa, son también consumidores.

16. Pero aquí también es éste un problema transversal que afecta a todos los eslabones de la cadena.

17. El productor tiene una tasa de desperdicio ciertamente elevada porque se ve sujeto a las inclemencias naturales, como el clima o las plagas, así como a las exigencias de los consumidores canalizadas por la demanda de los distribuidores. Todo ello le lleva a producir en exceso para compensar las posibles eventualidades que se le puedan plantear, así como para garantizarse que producirá suficientes unidades para cubrir toda la demanda y maximizar su beneficio.

18. El distribuidor tiene una de las tasas más bajas de desperdicio alimentario porque no se ve tan afectado por los eventos naturales y, sobre todo, porque, teniendo el mismo gran interés económico que el sector productor en que su oferta y la demanda se ajusten todo lo posible, tiene más facilidad para

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 25

diseñar y aplicar estrategias y medios tecnológicos para conseguir ese equilibrio, esencialmente por la concentración, dimensión y naturaleza de su estructura empresarial.

19. Son los consumidores, en sus hogares y en la restauración quienes mayor desperdicio generan, no sólo por el hecho de que sean el eslabón más numeroso de la cadena, sino porque son comunes ciertas malas prácticas.

20. Sería de máxima utilidad contar con una definición del concepto de desperdicio alimentario, que contase con el consenso de todos los sectores implicados.

21. No es ésta una cuestión sencilla, pues la consideración de según qué materias como subproductos y las posibles utilizaciones secundarias de algunos restos y excedentes dificultan el acuerdo sobre qué debe incluirse dentro del concepto de desperdicio alimentario. Semejante es lo que sucede con el caso del aprovechamiento o rentabilización de los mismos.

22. No es adecuado el uso del término despilfarro alimentario, utilizado a menudo en el pasado, puesto que se adapta mejor la definición del término «desperdicio» en su segunda acepción según el diccionario de la Real Academia de la Lengua, además de que el despilfarro conlleva una voluntariedad que no tiene el desperdicio.

23. Desde esta ponencia se propone como una definición amplia la que sigue:

Es desperdicio alimentario todo aquél bien que habiendo sido sembrado, criado, capturado o producido para ser consumido por el ser humano con fines alimenticios, acaba siendo desechado en cualquier nivel de la cadena alimentaria, sin que llegue a ser utilizado para el fin para el que fue creado.

24. Una definición tan amplia de desperdicio alimentario supone también la necesidad de segmentar adecuadamente la cadena alimentaria, para estudiar, diseñar y aplicar las medidas necesarias para la reducción paulatina del problema en cada segmento hasta su desaparición.

25. De esta definición quedan excluidos los desechos que, aun formando parte del alimento, no son aptos para el consumo humano, como cáscaras de huevo, conchas, escamas, huesos,... así como los productos que se descartan durante la fase previa a la cosecha, captura, crianza o producción primarias, por causas ajenas al productor, como plagas, devoluciones, cambios en el mercado o cancelación de pedidos, o durante las mismas por causas meteorológicas o sanitarias.

26. Al respecto de ellos debe tenerse en cuenta que, cuando algún producto no sea útil para el consumo directo, pero sí para la elaboración de subproductos, debe considerarse como un desperdicio cuando no sea aprovechado de dicho modo (como el empleo de las cabezas de pescado o los huesos para hacer caldo).

27. A tal efecto, cabe definir un subproducto como aquél producto secundario que se obtiene además del principal en un proceso industrial de elaboración, fabricación o extracción.

28. Asimismo se debe considerar también la situación contraria, es decir, cuando un producto apto para el consumo humano sea empleado, antes o después de haberse estropeado, para elaborar un subproducto no apto para el consumo humano (como piensos animales o abonos).

29. Cualquier acuerdo que se adopte sobre la materia debe contar con el consenso de todos los implicados, ya que cada uno de ellos conoce bien los problemas que se les plantean, que les son propios y específicos.

30. Los poderes públicos, más allá de otras acciones que pueden emprender por motivo de sus competencias, pueden hacer una labor de mediación entre todos los sectores, tomando la iniciativa y aportando el liderazgo necesario para concitar a todos ellos a alcanzar acuerdos.

31. Los acuerdos voluntarios de libre adhesión han demostrado una gran eficacia en la lucha contra el desperdicio, mejor, en muchos casos, que normativas de carácter impositivo.

32. Los sistemas de incentivos son más recomendables que los de obligaciones o prohibiciones, como han demostrado las legislaciones comparadas, lo que no obsta para abordar la mejora de aspectos concretos de la regulación, en todos los eslabones de la cadena alimentaria.

33. Cualquier instrumento que permita a los interesados compartir sus experiencias resultaría en cualquier caso de gran utilidad, pues permite informar de aquellos experimentos, técnicas, políticas y estrategias que han tenido éxito y cuáles no.

34. De las experiencias de éxito compartidas pueden realizarse compilaciones en forma de guías de buenas prácticas, que ya vienen confeccionándose desde hace años por algunas entidades privadas, habiendo demostrado tener un impacto positivo en las costumbres de los actores implicados en el desperdicio.

35. Pero estas guías comportan un gasto, como cualquier otra campaña. Sabiendo la cantidad de asuntos de interés alto sobre los que debe hacerse una labor de concienciación (medio ambiente, eficiencia

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 26

energética,...) los fondos destinados por las empresas y organizaciones privadas deben priorizar unas u otras, no pudiendo dedicar la misma inversión a todas. Además, existen otras campañas dirigidas al aumento de las ventas de los productos que cuentan, normalmente, con muchísimos más fondos. Por ello, cualquier aportación llegada desde las administraciones públicas sería un valioso recurso para la concienciación.

36. Contar con la información necesaria es totalmente imprescindible para tomar las decisiones más adecuadas, realistas y posibles de cumplir, por lo que cabría plantearse la creación de plataformas administrativas ante las que, aquellos operadores de la cadena que tengan capacidad para hacerlo de forma sencilla, informen de forma preceptiva y periódica sobre sus cifras, lo más detalladas posibles, de desperdicio, arrojando datos ciertos, fiables y actualizados.

37. Este tipo de plataformas que fomentan la transparencia permiten a las empresas mostrar que están haciendo lo correcto, cosa que mejora su imagen e incentiva, de ese modo, a adoptar o continuar las buenas prácticas.

38. Por otra parte la cooperación entre actores de la cadena también es clave porque permite disponer a todos ellos de medios que de otra forma estarían fuera de su alcance.

39. Mientras los sectores negocian entre sí actúan como rivales, porque, lógicamente, tratan de obtener el mayor beneficio posible de sus relaciones con los otros. Sin embargo, cuando persiguen fines comunes son aliados, cuando se lucha contra el desperdicio alimentario, son aliados.

40. Lograr sinergias entre ellos no resultaría por lo tanto tan complicado, simplemente necesitarían instituciones, organismos o simples mecanismos que les permitan relacionarse con facilidad, así como contar con procedimientos comunes que enfoquen toda su acción en un mismo sentido.

41. En muchas ocasiones hay quien trata de realizar iniciativas con muy buena intención, pero que finalmente no llegan a tener la eficacia necesaria porque no son realistas o no se hacen con las técnicas adecuadas. Contar con colaboraciones que iluminen esa acción o que la completen con medios técnicos adecuados es una gran solución.

42. Entre los actores implicados en la lucha contra el desperdicio alimentario, unos poseen mejores técnicas, conocimientos y medios que otros. Nos referimos en especial al sector de la distribución, que ha demostrado con sus hechos no sólo estar concienciado con este problema, sino que ha adoptado medidas de gran eficacia.

43. Otro de esos sectores que debe estar especialmente preocupado al respecto es el de los consumidores, ya que es en el seno de sus hogares donde más se produce el desperdicio.

44. Sin embargo, el consumidor no tiene los medios y la información necesarios para resolver en solitario el asunto. No obstante, su enorme masa lo convierte en un sector crítico para la creación del problema, pero aún más, para su solución.

45. Entre ambos se encuentran las organizaciones y asociaciones benéficas, como los bancos de alimentos y otras iniciativas similares, que aportan un excelente trabajo de gran relevancia social, pero que tienen unos medios limitados.

46. Al inicio de la cadena, el productor, se configura como uno de los grandes generadores del desperdicio, a la vez que se ve en una posición especialmente compleja y débil, por lo ajustado de sus márgenes de beneficio, la amenaza de las fuerzas naturales, la atomización y debilidad de sus estructuras empresariales, su absoluta incapacidad para influir en la demanda, la asimetría de la cadena de valor y su posición vulnerable. Cabe recordar que donde se genera el desperdicio no implica que sea donde están las causas del mismo y, por lo tanto, donde haya que actuar o incidir.

47. Ninguno de los eslabones puede abordar el problema en solitario porque su impacto se extiende a lo largo de todos ellos. La cooperación es ineludible.

48. En esta cooperación el sector de la distribución tiene un papel clave, por su posición intermedia en la cadena alimentaria, con una gran capacidad de influencia sobre las condiciones de producción y venta del sector productor, una gran capacidad de analizar la demanda e influir en los hábitos de consumo, con una gran fortaleza derivada de la estructura y concentración empresarial, la posibilidad de disposición de mayores y mejores medios materiales y tecnológicos y una enorme capacidad de adaptarse con agilidad a los cambios normativos o de acogerse a incentivos específicos.

49. Pero el sector no puede verse cargado con toda la responsabilidad de esta lucha, deben instrumentarse canales para que sus especiales capacidades permitan a los demás implicados aportar su trabajo y buenas intenciones.

50. A este respecto cabe hacer referencia, por ejemplo, a la llamada «logística inversa» o «distribución inversa», es decir, un conjunto de prácticas por medio de las cuales, las empresas de distribución, pueden

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 27

aprovechar sus plataformas logísticas de distribución para, en el momento de depositar la mercancía, recoger los excedentes de los puntos de ventas, aprovechando el trayecto.

51. A su vez, esas plataformas logísticas también pueden suponer una gran facilidad para los bancos de alimentos y otras organizaciones benéficas y sociales, para las que la recogida de los alimentos resulta una ardua tarea.

52. Una gran ventaja de la logística inversa se encuentra en la garantía de la cadena de frío, pues los transportes refrigerados no son baratos y muchas organizaciones solidarias no cuentan con ellos, por lo que si es el distribuidor el que realiza el porte se alarga la vida útil del producto y se reducen los riesgos microbiológicos.

53. Siempre teniendo en cuenta que, el fomento de estas acciones, supone un gravamen económico y de tiempo para el distribuidor.

54. Por ello también deben plantearse otros tipos de colaboración logística, como es el establecimiento de unos circuitos de recogida con una tabla de horarios pactada entre las organizaciones laborales y los distribuidores, de modo que puedan, en un solo trayecto, ir recogiendo los excedentes que se vayan a poner a su disposición, maximizando la eficiencia de su tiempo y esfuerzo.

55. Igualmente, cualquier apoyo realizado por las administraciones que garantice o coadyuve a la recogida y redistribución de los excedentes entre las organizaciones benéficas, el mantenimiento de la cadena de frío y la gestión por estas últimas de los productos, siempre sería útil.

56. Es necesario revisar la normativa vigente para que los productos nuevos y los excedentes puedan compartir los mismos medios de distribución, regulando de manera precisa las condiciones (embalajes, tiempos...) en las que estos últimos deben ser tratados hasta ser entregados a las organizaciones benéficas de destino y evitar así problemas de «reingreso» de estos materiales en la cadena de distribución, con el riesgo que esto supondría para la seguridad alimentaria.

57. Sin lugar a dudas, una de las mejores herramientas contra el desperdicio alimentario son las campañas de concienciación y de buenas prácticas.

58. Como se ha dicho repetidas veces más arriba, en ocasiones el desconocimiento es el gran aliado del desperdicio. Es habitual que algunos elementos de la cadena alimentaria no estén preocupados por el desperdicio alimentario simplemente porque no consideran que sea culpa suya, o porque no sean conscientes de la magnitud del problema. En estos casos, son necesarias las campañas de concienciación.

59. En otros casos, un actor de la cadena puede haber asumido su responsabilidad y tener una voluntad de solucionar el problema, pero no sabe cómo hacerlo o lo que hace no es lo bastante eficaz. Aquí deberían operar campañas de buenas prácticas.

60. Por lo tanto, las campañas de concienciación no deben destinarse solamente a mejorar la actitud de los consumidores ante el desperdicio, sino también al resto de actores de la cadena alimentaria completa. Concienciación ciudadana, pero también concienciación empresarial y sectorial.

61. Afortunadamente hoy se conocen técnicas y se tienen datos suficientes como para empezar a adoptar medidas oportunas.

62. Deben, por lo tanto, fomentarse programas que, basándose en los datos ya conocidos y disponibles en los diferentes sectores de la cadena alimentaria, siempre sin poner en riesgo sus políticas empresariales y de ventas, permitan al consumidor ajustar su demanda y hacer una compra y un consumo eficientes y responsables.

63. El ajuste de consumo y oferta no es una cuestión baladí y se consagra como uno de los principales ejes del problema que nos atañe.

64. Una compra desajustada con el consumo real de cada hogar lleva no sólo a un alto nivel de desperdicio en su seno, sino a lo largo de toda la cadena.

65. Comprando más de lo que se consume se aumenta la demanda, obligando al distribuidor a tener mayor cantidad de productos en sus almacenes y lineales o expositores de venta.

66. A su vez, esa necesidad de mayor disposición de productos aumenta la presión sobre el productor, fase en la que el desperdicio crece de manera exponencial, porque para poder servir esa cantidad de producto estandarizado, que es el que exige el distribuidor porque es el que demanda el consumidor, deberá producir tanto como para que el producto que sobreviva a las inclemencias de la naturaleza, excluyendo además los productos poco estéticos, sea suficiente.

67. Este esfuerzo para lograr una compra responsable es algo que incumbe a todos, pues su raíz está en parte en los actuales ritmos de vida, que dificultan la ordenación doméstica del consumo.

68. Pero muchas veces esta demanda también es inducida por otros factores ajenos a la propia calidad de los productos, teniendo más que ver con imágenes idealizadas de los mismos que con sus características nutricionales u organolépticas o sus bondades gastronómicas.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 28

69. Gracias a las grandes cadenas de distribución, que cuentan con instrumentos como tarjetas de fidelización y bases de datos con las compras de sus clientes, estos pueden darle a éstos una visión real de su consumo.

70. Combinada con campañas para que los consumidores cuantifiquen en sus hogares la cantidad de desperdicio alimentario que generan, podrían cruzar esos datos logrando ajustar su compra a su consumo.

71. Algunos programas puntuales, como que el consumidor pese sus desperdicios cada vez que los deposite en la basura, le puede hacer entender que desperdicia más de lo que pensaba. La posibilidad además de contabilizar lo que le costó adquirir ese producto, implica su consciencia del ahorro que le habría supuesto no comprarlo, creando una idea de que «tirar alimento es tirar dinero».

72. Esta iniciativa puede vertebrarse junto a otras ya aplicadas por algunas administraciones locales, como es el llamado «quinto contenedor», en el que se depositan los residuos orgánicos. El mero hecho de tener que separar esos restos ya hace apreciar su volumen y, además, facilitaría su cuantificación doméstica.

73. Por supuesto, llevar una contabilidad real sobre estos desperdicios no es una tarea grata ni sencilla, así que siempre sería de ayuda que se proporcionasen formularios o instrumentos cumplimentables (formularios, aplicaciones para dispositivos móviles o programas informáticos) que faciliten la recogida de los datos, así como después su gestión por parte de las entidades organizadoras.

74. Con ello se viene a lograr no sólo un aumento de la participación de los consumidores, que podrían hacerlo sin que fuese una labor tan pesada, sino además que de ello se extraigan datos estadísticos tan útiles para trabajar en futuras propuestas y protocolos.

75. Debe fomentarse y facilitarse que no se realicen grandes compras para largos períodos de tiempo, sino compras más pequeñas hechas más a menudo, lo que exige una previsión de consumo más pequeña y más fácil de ponderar. A su vez, una compra más pequeña facilita su almacenaje, alargando la vida útil del producto, así como mantener un mejor control de las cantidades disponibles, facilitando que se consuman antes de que se estropeen.

76. Los medios técnicos, como las neveras inteligentes, pueden resultar de gran utilidad a estos efectos, pues permiten al consumidor tener una relación de productos que necesiten de forma más sencilla y en tiempo real, además de advertirle de cuáles van a caducar para que pueda priorizar su consumo antes de que se echen a perder.

77. Otro tipo de campañas que cabría emprender son las dirigidas a la normalización de productos con aspectos poco comerciales. Estos productos son perfectamente consumibles y su calidad es la misma que la de los estandarizados, pero el consumidor, que hoy en día está muy distante de los centros productivos (como el campo, las granjas o las embarcaciones pesqueras), lo desconoce.

78. Estas medidas deben abordarse con precaución, puesto que son aspectos de calidad regulados a nivel europeo en las OCM y que afectan directamente a los mercados, por lo que debería hacerse una valoración de su impacto.

79. Nos referimos a las campañas porque la mejor medida posible sería, por muy diversos motivos logísticos, que los productos poco atractivos convivan normalmente en los lineales con el resto de ellos, y el consumidor los adquiriera con normalidad.

80. Para ello se pueden realizar muchas actividades de concienciación, entre las cuales podrían estar eventos en los que las administraciones, en colaboración con productores y distribuidores, ofrezcan al consumidor este tipo de productos para consumirlos, o incluso para elaborar platos con ellos, mostrando sus características y familiarizando al comprador con los mismos.

81. Otros eventos promocionales de los productos poco atractivos también deben tenerse en cuenta, como campañas promocionales de normalización, guías de recetas empleándolos, su uso en almuerzos y cenas oficiales, etc.

82. La venta promocional de estos productos puede tener efectos positivos pero su ejecución muestra algunas dificultades, por lo que la venta en lineales o expositores separados no parece ser una solución definitiva, aunque sí podría ser una medida de fomento de su consumo hasta que su adquisición se normalice.

83. Existen obradores que con productos condenados al desperdicio elaboran alimentos preparados para su comercialización, cuya principal virtud reside en que pretenden mantener su sostenibilidad por medio de la rentabilidad comercial, lo que hace que den salida a productos que se iban a desechar sin necesidad de ayudas públicas.

84. Una campaña que podría dirigirse a todos los sectores, con las especificidades propias que de la naturaleza del problema en cada uno de los eslabones se deriven, sería sobre la buena conservación de los alimentos.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 29

85. En general, el distribuidor sabe bien cómo hacerlo porque tiene un interés directo en no perder el género, pero nunca está de más insistir en buenas prácticas y técnicas adecuadas, en especial dirigidas a pequeños distribuidores. La forma en la que se almacenan los productos es importante, porque gracias a ello se reduce la posibilidad de que los envases, paquetes o los propios productos se estropeen, alargando su vida útil.

86. Adicionalmente, una disposición adecuada de los productos en los almacenes facilita que se vayan poniendo a la venta ordenadamente sin que algunos queden escondidos u olvidados hasta su caducidad, al igual que haciéndolo en los expositores y lineales favorece que el consumidor adquiera productos que va a consumir en un momento adecuado, y no mucho antes de su fecha de caducidad o consumo preferente, lo que redundaría en un escaso aprovechamiento de su vida útil.

87. Dirigida a los consumidores podría centrarse en buenos usos sobre su almacenaje, conservación, recuperación y usos alternativos.

88. La forma en que el alimento se guarda en el hogar influye en su vida útil. Es muy importante que el consumidor sepa qué productos deben conservarse refrigerados y cuáles no, esto optimiza el espacio y alarga la vida de los productos, además de constituir una mayor garantía de la seguridad alimentaria.

89. La disposición de los alimentos en el hogar, cuando ésta es ordenada y se hace conforme a ciertos criterios, facilita a los miembros del hogar consumir los productos antes de que se estropeen, así como tener un mejor control de ellos a la hora de elaborar la lista de la compra.

90. Determinados alimentos, una vez que alcanzan su fecha de consumo preferente o empiezan a perder sus características, siguen siendo aptos para el consumo, pero el consumidor, habitualmente, no lo sabe.

91. Campañas que eduquen al consumidor sobre cuando un alimento está definitivamente estropeado o cuando ha perdido simplemente su buen aspecto o su mejor sabor, lograrían que muchos alimentos que son tirados a la basura pudiesen ser salvados de ese destino.

92. Pero ello no es suficiente, debe enseñarse al consumidor al mismo tiempo como recuperar ese alimento o qué hacer con él.

93. Guías sobre técnicas caseras de cómo tratar cada producto para que no haya que tirarlo, o de cómo aprovecharlo elaborando otro producto que lo use como base, serían el complemento perfecto a las antes citadas.

94. Un asunto de una especial relevancia en el problema desperdicio alimentario es el de las fechas de consumo preferente y la de caducidad.

95. La fecha de caducidad, también denominada fecha de duración mínima establece el momento en el que expira la vida útil de un alimento, especialmente de los perecederos o con riesgo microbiológico, casos en los que es muy recomendable consumirlos antes de la fecha para evitar intoxicaciones.

96. La fecha de consumo preferente indica el momento hasta el cual el alimento conserva la calidad prevista o sus cualidades estéticas y sensoriales. Pero estos productos pueden consumirse sin ningún riesgo y con plenas garantías de seguridad alimentaria una vez pasada dicha fecha y hasta la fecha de caducidad correspondiente.

97. Estos extremos se hallan regulados en el Reglamento (UE) n.º 1169/2011, y en el artículo 11 del Real Decreto 1334/1999 de 31 de julio, por el que se aprueba la Norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios, en los que se establece que serán los fabricantes y distribuidores los encargados de fijar las fechas de caducidad y de consumo preferente, siguiendo siempre lo establecido en la ley.

98. La adopción de medidas para afrontar esta situación habría de pasar por una campaña como las anteriores, para explicar claramente y concienciar a los consumidores de la diferencia entre la fecha de caducidad, como elemento imprescindible para garantizar la seguridad alimentaria y la fecha de consumo preferente, destinada a indicar el momento a partir del cual el producto puede no tener las características organolépticas o nutricionales ideales establecidas por el fabricante.

99. La normativa aplicable deja al criterio de los productores la fijación de estas fechas, siempre dentro de lo establecido por la ley.

100. Si bien en el caso de la fecha de caducidad no supone mayor problema, en el de la fecha de consumo preferente si puede generar ciertas prácticas que acaben por suponer un incremento del desperdicio alimentario.

101. El productor y el distribuidor prefieren asegurarse de que el producto estará en condiciones óptimas cuando el consumidor lo deguste para que la experiencia sea lo mejor posible, fijando por ello fechas de consumo preferente bastante cortas en el tiempo, al menos en comparación con la vida útil de aquél.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 30

102. Una regulación que fijase unos criterios comunes para los productores y distribuidores respecto a las fechas de consumo preferente arrojaría luz a esta realidad, haciendo que pudiesen fijarse fechas más largas sin temor a que otros competidores fijen otras menores que puedan resultar en un agravio de satisfacción en el momento del consumo.

103. En cualquier caso, la realidad es que existe una gran confusión entre los consumidores sobre este tema. Confusión que, en muchos casos, deriva en que se desechen productos que todavía mantienen sus características de seguridad alimentaria y pueden ser consumidos sin ningún tipo de riesgo.

104. Por ello, entendemos que las diversas fechas que se incluyan en el etiquetado de los productos alimenticios, tales como fecha de envasado, fecha de consumo preferente o fecha de caducidad, han de consignarse en los envases de manera clara, individualizada y que impida cualquier tipo de confusión, incluyendo formatos totalmente diferentes (cifras frente a letras), simbología clara y específica, tamaños de caracteres o símbolos, localizaciones de cada tipo de fecha y símbolo, etc.

105. Al respecto de las fechas de caducidad y consumo preferente, también sería conveniente hacer una campaña relacionada contra una mala práctica muy extendida de los consumidores, consistente en buscar en los expositores siempre el producto con la fecha más lejana, a pesar de que lo vayan a consumir antes con toda seguridad.

106. Contra ella cabría una campaña en doble vertiente, por una parte la general contra el desperdicio, para que el consumidor sepa de las consecuencias de esa práctica, y por otro una que le permita ser consciente de la frecuencia con la que consume ese producto, para que pueda adquirir productos con fechas más cercanas con la seguridad de que los va a consumir antes. Para esto, es imprescindible disponer de las informaciones sobre hábitos de consumo que poseen las grandes cadenas de distribución a través de sus tarjetas de fidelización.

107. Por tanto, sería conveniente reflexionar sobre la utilización de esos datos (que realmente son propiedad de los consumidores) y la regulación necesaria para que pudiesen ser utilizados para el diseño y la planificación de campañas destinadas al consumo responsable y contra el desperdicio alimentario, preservando escrupulosamente la capacidad de las empresas para el uso de esta información con fines comerciales, siempre que tengan la autorización pertinente del usuario.

108. En cuanto al desperdicio generado en el sector hostelero, hay varias medidas que se deberían poner en marcha, especialmente en lo referente a las campañas de concienciación del sector en la necesidad de asesorar a los clientes sobre las cantidades a pedir o la posibilidad de llevarse la comida sobrante.

109. Por una parte, la reducción del desperdicio tiene mucho que ver con la adecuación de las raciones de hostelería al consumo del cliente.

110. El restaurador tiene en sus manos la posibilidad de realizar varios tipos de buenas prácticas contra el desperdicio alimentario, encaminadas a que el cliente pueda adaptar la comanda a su apetito o al consumo que vaya a hacer.

111. Es muy importante que los dependientes o camareros de los negocios de restauración adviertan al cliente sobre la cantidad que está demandando, especialmente cuando parezca que será excesiva para un consumidor medio.

112. También, en la medida de lo posible es esencial que el restaurador desarrolle la capacidad de adaptar las raciones de todos sus productos a las necesidades del consumidor, sirviendo los productos por unidades, al peso o por medias raciones.

113. Del mismo modo, sería conveniente regular la manera en la que el tenor sería la práctica de que, de algún modo, restaurador dé a conocer al consumidor el número de unidades, peso o tamaño de las raciones que se sirven, reflejándolo en la carta o en algún cartel informativo, para que pueda hacer el pedido que más se adecúe a su deseo.

114. Otra campaña importante, para complementar lo sugerido hasta ahora para el sector de la hostelería, sería la del «tupper» o «doggy bag».

115. Se debería fomentar la práctica de llevarse el sobrante de la ración no consumido (incluidas las bebidas) en el local para su consumo posterior en casa.

116. Para ello podrían emprenderse campañas de normalización que hagan al consumidor ver esta práctica como adecuada, en vez de con el reparo que se tiene actualmente.

117. Las campañas se dirigirían no sólo a los consumidores para que lo pidan, sino también a los restauradores para que faciliten esta práctica.

118. Las asociaciones profesionales del sector o de consumidores podrían adjudicar distintivos específicos sobre esta buena práctica para que los pudiesen lucir los locales en los que existan facilidades especiales para llevarse la ración de comida o la bebida sobrante.

119. Todas estas campañas podrían tener versiones infantiles o realizarse en centros educativos y escolares, pues los niños y jóvenes tienen una gran receptividad a estos mensajes, asumirán esos comportamientos como pautas de acción para el futuro y actúan, muy a menudo, como conciencia de los hogares en aquellos temas que los demás miembros del mismo desconocen.

Políticas de incentivos

120. La experiencia transmitida por los representantes del sector de la alimentación denota que, salvo para algunos casos como el cumplimiento de las condiciones sanitarias y de seguridad alimentaria, que no pueden fiarse a la buena voluntad de los implicados, para el resto, las políticas de incentivos pueden ser más eficaces y fáciles de aplicar que las de obligaciones o sanciones.

121. Los incentivos que podrían aplicarse son de diversos tipos, como medidas fiscales o premios.

122. Centrándose en primer lugar en posibles medidas fiscales aplicables al impuesto sobre el valor añadido, teniendo el mercado de la alimentación un enfoque dirigido fundamentalmente al consumo, la cantidad de hechos impositivos a que se les podrían plantear reducciones y exenciones es muy elevada.

123. Cabría establecer un IVA reducido a los productos «imperfectos» o poco estéticos para fomentar su consumo, compensando su menor atractivo con un mejor precio.

124. Una medida que resulta importante de valorar es la exención de la tributación del IVA a los productos donados a entidades benéficas y sin ánimo de lucro, porque supone un gravamen adicional a la donación, no sólo se pierde la inversión hecha en la adquisición del producto sino también el pago del tributo de un producto por el que no se obtendrá un beneficio.

125. De otra naturaleza serían los premios, incentivos que pueden tener contenido económico o suponer sólo un reconocimiento que beneficie el nombre de la marca.

126. Podrían otorgarse premios a aquellos locales de restauración que mejores medidas pongan a disposición de sus clientes para que puedan llevarse sus raciones sobrantes al hogar.

127. También podrían concederse premios a aquellas empresas y organizaciones que mejor cumplan los requisitos contra la lucha alimentaria o que más reduzcan sus tasas de desperdicio.

128. Otro tipo de premios son los escolares, cuya función no es reducir el desperdicio alimentario de forma directa, sino crear concienciación desde pequeños. Estos premios tienen la ventaja de no exigir una gran inversión pero sí que tendrían un impacto muy positivo en las prácticas de los hogares, especialmente pro futuro.

129. Es cierto que ya vienen concediéndose premios de esta manera, práctica que esta Ponencia apoya y propone fomentar en el futuro.

130. Una política que está teniendo excelentes resultados es la concienciación y formación de los trabajadores de la cadena alimentaria.

131. Algunas empresas de distribución están formando a sus trabajadores para que en su trabajo diario gestionen los productos de la forma más eficiente posible, evitando en lo posible el desperdicio alimentario.

132. Así, se les enseña a utilizar las nuevas tecnologías desarrolladas para este fin, a identificar los productos en mal estado o que lo estarán en breve, a almacenar y colocar adecuadamente los productos,... disminuyendo el desperdicio en su sector.

133. Algunas empresas, además, premian a aquellos trabajadores que menos desperdicios producen o que más productos logran salvar, haciéndoles sentir orgullosos de su gestión y consiguiendo una gran concienciación por su parte.

134. De manera específica, habría que diseñar e implementar programas de información y gestión tendentes a mejorar la formación de trabajadores y pequeñas y medianas empresas del sector primario (agrícola, ganadero, pesquero y piscicultor) y de la industria alimentaria, tanto en la lucha contra el desperdicio alimentario como en las herramientas de gestión para intentar adecuar la producción a la demanda.

135. Estos son programas que estimamos muy recomendables y deberían ser impulsados y promovidos.

136. Dentro de las medidas de carácter transversal que afectan a toda la cadena alimentaria se encuentran las referentes al envasado, empaquetado y tamaño de los productos.

137. La primera reflexión que debe hacerse sobre el envasado de los productos es si realmente es el adecuado o no.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 32

138. Productores y distribuidores son los encargados de empaquetar o envasar los productos, pero no lo hacen simplemente a su conveniencia o de forma arbitraria, lo hacen tratando de adaptarse al gusto del consumidor, pues cuanto mejor satisfaga el producto sus exigencias mejor se venderá y más beneficios reportará.

139. Cada vez más se apuesta por la inclusión en los lineales de envasados de una sola ración o de pequeño tamaño, porque los hogares han cambiado y tienen menos miembros.

140. Los envases pequeños favorecen la mejor adaptación al consumo de los hogares, disminuyendo el desperdicio alimentario, pero por otra parte aumentan el número de envases desechados, cosa que no es buena para el medio ambiente, y no favorecen el ahorro, pues su coste es proporcionalmente más elevado.

141. Ningún productor ni distribuidor tiene la capacidad de envasar sus productos en todos los formatos posibles, deberá apostar por algunos de ellos, que serán, normalmente, los que mejor se vendan.

142. Por ello, la adopción de medidas debe hacerse contando con el impacto que el envasado tiene en la competitividad del producto y en la dificultad real de acertar con el más adecuado, pero teniendo en cuenta en todo caso y priorizando la reducción del impacto medioambiental de los envases utilizados, tanto para el producto en sí, como para su transporte y distribución.

143. Fomentar políticas respecto al envasado de los productos puede tener efectos muy notorios y en parte poco predecibles sobre el consumo, la producción y la rentabilidad de los mismos.

144. Estimamos imprescindible que todos los actores de la cadena alimentaria inviertan en programas de ecodiseño de los embalajes y los procedimientos de distribución, para reducir los impactos ambientales de tales prácticas y reducir la huella de carbono, la huella hídrica y la huella ecológica de los alimentos.

145. Tal vez, por eso, podría ser más eficaz promover buenas prácticas de compra y conservación entre los consumidores, puesto que es mucho más sencillo que sean estos los que elijan el tamaño que más se adecúe a sus necesidades y gestionen bien la cantidad contenida, aprendiendo a conservarla adecuadamente o darle usos secundarios a las partes que no aprovechen en un consumo habitual.

146. Entronca con esto la política comercial de ventas de productos a granel. Podría incentivarse la venta de los productos de esta manera, siempre que fuese posible, ya que permite al consumidor, en principio, pues sigue dependiendo también de su capacidad de planificación, adaptar mucho mejor su compra a su consumo.

147. Pero ese fomento deberá hacerse tomando medidas adecuadas que garanticen la seguridad alimentaria y la conservación de la vida útil del producto.

148. Algunos productos tienen unas características muy especiales que pueden hacer que, sin que el consumidor pueda a penas diferenciarlos salvo que sea un experto, varíen mucho en su calidad y precio, incluso dentro de la misma gama, pudiendo dar lugar a estafas que no son tan fáciles de cometer con un producto envasado y controlado desde su origen.

149. Eso nos lleva al asunto de la trazabilidad, que se recoge en el etiquetado que un producto a granel tiene en su contenedor del centro de distribución, pero no en el envase en el que el consumidor se lo lleve a casa.

150. Exactamente lo mismo sucede con los ingredientes, los alérgenos y las cualidades nutricionales del producto.

151. Por lo tanto, para garantizar la seguridad alimentaria a la que antes nos referíamos y, simultáneamente, evitar que el consumidor pueda ser objeto de estafas, habría que operar algún método que le permita conocer esa información en el momento de la compra y disponer de ella posteriormente en su domicilio, ya sea a través de etiquetas impresas en el momento del pesaje o la compra, por sistemas de codificación legibles por aplicaciones de usuario que faciliten a quien consulta a las características del producto comprado o por cualquier otro medio tecnológico fácil, gratuito y accesible.

152. Otra consideración al respecto es que, el producto convenientemente envasado, con unas garantías y medios técnicos de los que sólo se dispone en una industria productora (termosellado, gas inerte, envasado al vacío...), tiene una vida útil superior a la que tiene una vez extraído del envase o en un envase no industrial.

153. Las ofertas promocionales también guardan relación con todo lo dicho anteriormente.

154. Existe una gran cantidad de promociones que los distribuidores pueden llevar a cabo, sobre el precio, sobre la cantidad, sobre el número de unidades,...

155. Cada vez más los distribuidores tratan de realizar más campañas comerciales dirigidas a colocar el producto de su *stock* que a fomentar el consumo.

156. En línea con esas estrategias comerciales, convendría incentivar aquellas campañas que tengan como fin la venta de los productos que se acerquen a su fecha de caducidad o a su perentoriedad,

haciéndolos más atractivos por la reducción de su precio individual, en lugar de plantear la adquisición de mayores cantidades que posiblemente luego no sean consumidas.

157. Así, sería recomendable que las ofertas de tipo 3x2 se realicen sobre productos con una larga vida útil y que por lo tanto no resultaría fácil que se caduquen una vez comprados antes de que se consuman.

158. En el caso de las ofertas de descuento en la segunda unidad, aunque pueden fomentar el consumo, no se produce un regalo, como en el 3x2, que no tiene sentido rechazar para el consumidor. Por tanto, en este caso, queda a la responsabilidad y buena planificación del consumidor adquirir esa segunda unidad o no.

159. En todo caso, es evidente que cuanto mayor es la vida útil de un alimento menor es el desperdicio que se produce de él.

160. Una de las cosas que aumentan la vida útil son los canales cortos de distribución.

161. Cuanto más corto es el canal de distribución menor es el tiempo que se debe invertir en el suministro, desde el productor al distribuidor y desde éste al consumidor, dejando así más tiempo de su vida útil al consumidor.

162. El fomento de los canales cortos, además de ser una herramienta útil para la lucha contra el desperdicio alimentario, tiene un impacto muy positivo para el medio ambiente y para los productores locales y artesanales.

163. Estos canales cortos facilitan, además, una relación más directa entre el distribuidor y el productor, e incluso entre éste y el consumidor final. Con los adecuados medios tecnológicos la oferta y la demanda pueden adaptarse de forma mucho más acertada y rápida, casi en tiempo real, consiguiendo que todos los implicados en la cadena alimentaria puedan producir o adquirir cuantías más exactas, lo que reduce en un menor consumo de recursos, mejor rentabilidad y descenso del desperdicio.

164. Similar efecto tendría el fomento del consumo de los alimentos de temporada.

165. Actualmente se importan productos o se producen bajo determinadas condiciones provistas por el productor, resultando en que en cualquier momento del año se puede disponer de cualquier producto.

166. Podrían realizarse campañas que conciencien al consumidor sobre las bondades de consumir productos de temporada, puesto que esto es más respetuoso con el entorno natural y la biodiversidad, más saludable y resultan más fáciles de producir y distribuir, por lo que implican un menor consumo de recursos y tienen una vida útil mayor, reduciendo el desperdicio.

167. Sin dejar de tratar la vida útil de los productos, la tecnología y la investigación son muy relevantes en este campo.

168. El fomento de la investigación es, como en tantas otras cosas, de gran utilidad. Concretamente en el desperdicio alimentario existen muchas fases a lo largo de la cadena en las que las nuevas tecnologías podrían reducir el desperdicio alimentario.

Posible regulación de la materia

169. En varios países se han realizado diferentes políticas para afrontar el problema del desperdicio alimentario.

170. Una ley de las llamadas «del buen samaritano» podría tener un efecto positivo sobre el trabajo de los distribuidores y las organizaciones que colaboran en la tarea de la prevención del desperdicio alimentario, e incentivaría también la colaboración de particulares, restauradores y productores.

171. Sería bueno que esta ley clarificase las responsabilidades derivadas de la gestión de los alimentos donados por los actores que se realicen a esta actividad de manera no profesional.

172. Cualquier medida que arroje seguridad jurídica sobre el desarrollo de estas labores reducirá el miedo de quienes las realicen, incentivando una mayor implicación y un incremento de donantes y de cantidades aportadas, lo que tendría un buen efecto social y sobre la lucha contra el desperdicio alimentario.

173. Asimismo, como en el caso de la ley italiana de 2016, cabría establecer unos protocolos sobre el tratamiento de estos productos, garantizando la seguridad alimentaria.

174. También permitiría crear una oportuna plataforma de colaboración entre los diferentes implicados para establecer circuitos organizados de recogida de los excedentes, haciendo el proceso más eficaz, siguiendo estilo del programa «Sticibo».

175. Dentro de la garantía de la seguridad alimentaria podría considerarse la regulación sobre los contenedores refrigerados en las organizaciones solidarias y bancos de alimentos, mejorando la conservación de los alimentos y por tanto alargando su vida útil.

176. Esta última medida debería adoptarse siempre teniendo en cuenta el coste que supone la instalación y mantenimiento de este tipo de aparatos, que de hacerse obligatoria podría hacer inviable el sostenimiento de muchas entidades sociales y benéficas que se verían obligadas a cesar en su encomiable labor, por lo que habría de establecerse algún tipo de ayudas preferiblemente.

Bancos de alimentos

177. Los bancos de alimentos y demás entidades solidarias similares realizan una muy valiosa labor que debe ser reconocida.

178. Esta es una labor muy sacrificada y de gran relevancia social, pero que no resulta viable porque no genera ingresos propios, así que dependen de subvenciones y aportaciones particulares, normalmente.

179. Cualquier programa o actividad en el que se les pretenda incluir deberá tener en cuenta que difícilmente podrían asumir más gatos de los que normalmente tengan.

180. Por consiguiente, ante una decisión de ese contenido debería considerarse anejar las correspondientes medidas, ayudas o financiaciones oportunas.

181. Son muchas otras las dificultades a las que los bancos de alimentos se deben enfrentar, como la disparidad de productos recibidos, la necesidad de clasificarlos y controlar sus fechas de caducidad, su conservación y la gestión de los desperdicios que se generen.

182. Por ello, las medidas que faciliten la cooperación de los demás eslabones de la cadena con ellos o que les ayuden a paliar esas dificultades serían muy aconsejables.

Otras recomendaciones

183. Una práctica que daría destino como subproductos a los desperdicios en el seno del hogar es el compostaje, es decir, la elaboración de fertilizantes orgánicos, práctica común en algunos países como los nórdicos.

184. Cabría su aprovechamiento doméstico en aquellos domicilios que dispongan de huertos o jardines, o bien de aprovechamiento industrial, si bien este requiere de unas campañas formativas sobre su elaboración y gestión así como de infraestructuras públicas que permitan su recogida y distribución.

185. Una idea interesante es la de la llamada «nevera solidaria», un punto refrigerado en el que los particulares pueden depositar alimentos que no vayan a poder consumir antes de que alcancen su fecha de caducidad o la de consumo preferente, pudiendo ser recogidos por otras personas que sí los aprovecharán.

186. Esta iniciativa debe abordarse siempre con mucho rigor puesto que la seguridad alimentaria no es nada fácil de asegurar en estos casos, por diferentes motivos, como que no existe forma de saber si quien elaboró el alimento (en caso de ser un producto ya preparado) respetó las adecuadas medidas de higiene, si se respetó la cadena de frío, en qué estado haya llegado el alimento o, en el peor de los casos, que alguien malintencionadamente deje un producto peligroso.

187. Debe, por lo tanto, haber un responsable del control de los alimentos depositados en ella, de su retirada en caso de ser necesario y del mantenimiento de la propia nevera.

188. A quien asumiese semejante labor debería dársele el apoyo preciso, ya sea económico o logístico.

189. Además convendría la existencia de algún tipo de normativa que clarificase su responsabilidad por la gestión de la nevera solidaria y sus contenidos.

190. Aunque hasta el momento han sido los distribuidores quienes han iniciado y sostenido este tipo de iniciativas, no todo aquello que tenga que ver con la distribución de la alimentación tiene porque recaer sobre ellos, así que nada obsta a que otro tipo de organizaciones privadas o las administraciones públicas las pusiesen en marcha.

191. Un correcto uso de la nevera por parte de donantes y receptores podría requerir de algún tipo de campaña informativa.

192. Otra institución que podría valorarse es la del defensor de las generaciones futuras, ya implantada en otros países, cuya función es emitir informes, para cada ley que se apruebe, valorando el impacto que sus preceptos supondrán para el futuro.

RECOMENDACIONES DE LA PONENCIA

I. El desperdicio alimentario constituye un problema transversal y complejo, atribuible a varias causas y con múltiples consecuencias negativas. Su importancia está directamente relacionada con la ineficiencia en el funcionamiento de los diferentes eslabones de la cadena de suministro y en el derroche de los recursos naturales, por lo que para su resolución todos los eslabones de la misma deben asumir su parte de responsabilidad.

La lucha contra el desperdicio alimentario supone también una respuesta a las cuestiones éticas que se derivan de la coexistencia de la pérdida de alimentos junto a problemas de malnutrición y hambre, sin olvidar el impacto medioambiental que se origina con el desperdicio de alimentos.

II. Uno de los principales retos a la hora de abordar este problema es la propia definición de «desperdicio alimentario». Esta ponencia propone la siguiente como punto de partida:

«Se considera desperdicio alimentario todo aquél bien que habiendo sido sembrado, criado, capturado o producido para ser consumido por el ser humano con fines alimenticios, acaba siendo desechado en cualquier nivel de la cadena alimentaria, sin que llegue a ser utilizado para ese fin directamente o como subproducto derivado.»

De esta definición quedan excluidos los desechos que, aun formando parte del alimento, no son aptos para el consumo humano, como cáscaras de huevo, conchas, escamas, huesos,... así como los productos que se descartan durante la fase previa a la cosecha, captura, crianza o producción primarias, por causas ajenas al productor, como plagas, devoluciones, cambios en el mercado o cancelación de pedidos, o durante las mismas por causas meteorológicas o sanitarias.

Una definición tan amplia de desperdicio alimentario supone la necesidad de segmentar adecuadamente la cadena alimentaria, para estudiar, diseñar y aplicar las medidas necesarias para la reducción paulatina del problema en cada segmento hasta su desaparición, en base a las características y posibilidades de cada eslabón de la cadena.

III. El consumidor debe ser el protagonista en la lucha contra el desperdicio, dado que en los hogares se genera el 42 % del desperdicio de alimentos. Por ello es necesario impulsar actividades orientadas tanto a su concienciación, al cambio de hábitos de compra y de aprovechamiento, así como a mejorar su información sobre fechas de consumo y condiciones de conservación de los alimentos.

La Ponencia propone:

1) La confección de campañas de concienciación ciudadana, por parte de los poderes públicos, sobre desperdicio alimentario, segmentadas por tipos de alimentos y sistemas de conservación, para hacer llegar a los consumidores la información más útil para combatir el problema.

2) Confección y divulgación de manuales de buenas prácticas en la gestión de los alimentos (selección, compra, almacenamiento, conservación y deshecho) segmentadas por tipos (frescos, conservas, perecederos, bebidas...), especialmente por parte de las empresas distribuidoras.

3) Campañas específicas para formar a los consumidores en las técnicas adecuadas que le permitan ajustar su demanda a su realidad personal y familiar y hacer una compra y un consumo eficientes y responsables.

4) Campañas para que los consumidores cuantifiquen en sus hogares la cantidad de desperdicio alimentario que generan, en base a formularios o instrumentos cumplimentables (aplicaciones para móviles, programas informáticos, juegos...) que faciliten la recogida de los datos, así como su posterior gestión y análisis por parte de las entidades organizadoras.

5) Guías sobre técnicas caseras sobre cómo tratar cada producto, para que no haya que tirarlo o sobre técnicas y recetas para aprovecharlo elaborando otros productos (mermeladas, zumos, helados...).

6) Campañas de concienciación sobre la procedencia y el valor de los alimentos y la necesidad de luchar contra el desperdicio, destinadas específicamente a los escolares.

IV. La restauración, donde se registra el 14 % del desperdicio total, debe comprometerse de manera activa en la lucha contra el desperdicio, contribuyendo en la concienciación de sus clientes sobre la necesidad de adoptar medidas para la reducción, a la vez que debe impulsar la puesta en marcha de guías de buenas prácticas contra el desperdicio, en los cerca de 275.000 establecimientos de hostelería existentes en nuestro país, en las que se contengan las diversas actuaciones que pueden llevarse a cabo en los establecimientos y en su gestión.

La Ponencia propone:

1) Campañas de formación continua por parte de las asociaciones profesionales y empresariales del sector para mejorar la adaptación de las raciones de hostelería al consumo del cliente, sirviendo los productos por unidades, al peso o por medias raciones.

2) Campañas de formación para que el personal de los negocios de restauración, especialmente los de atención directa, sean capaces de informar y advertir al cliente sobre la adecuación de la cantidad que está demandando a sus necesidades.

3) Campañas del «tupper» o «doggy bag», destinadas a los consumidores, para fomentar la práctica de llevarse el sobrante de la ración no consumida (incluidas las bebidas) en el establecimiento hostelero, para su consumo posterior en casa.

4) Campañas dirigidas también a los restauradores para que faciliten esta práctica.

5) Fomentar el ejercicio del derecho de los clientes a disponer de los alimentos y las bebidas que han comprado, de forma que los centros de hostelería consideren la necesidad de facilitar la comida y la bebida sobrantes de su consumición a los clientes que así lo soliciten, informando claramente si esta práctica conlleva algún gasto extra asociado o es gratuita, siempre que los productos no puedan ser facilitados en sus envases originales, como en el caso de las bebidas.

V. La distribución, si bien únicamente es responsable del 5 % del desperdicio de alimentos, debe también comprometerse en la lucha contra su reducción. Ocupa un lugar destacado en la cadena de suministro, en tanto que canaliza, hacia el hogar y la restauración, los alimentos producidos por la industria y los productores primarios.

Dicha posición en la cadena le permite suministrar la información adecuada tanto a sus proveedores como a sus clientes, sobre la necesidad de una mayor implicación en esta tarea. Adicionalmente, debe exigirse a las empresas de la distribución la adopción de las medidas necesarias para alcanzar en sus establecimientos el «desperdicio cero».

La Ponencia propone:

1) Diseñar y articular junto con el sector, los mecanismos adecuados para disponer de la información sobre los hábitos de compra de los consumidores, obtenidas a través de los programas de fidelización de marca, para su uso en el diseño de campañas de información y concienciación, que permitan al consumidor ajustar su demanda y hacer una compra y un consumo eficientes y responsables, siempre sin poner en riesgo las políticas empresariales y de ventas de las empresas que suministren la información.

2) Exhortar a las empresas del sector a que incluyan guías y recomendaciones para la reducción del desperdicio en todas las campañas de publicidad sobre productos alimenticios.

3) Campañas de difusión sectorial de buenas prácticas y técnicas adecuadas, especialmente dirigidas a pequeños distribuidores y puntos de venta, con especial hincapié en las técnicas de almacenamiento de los productos y su disposición adecuada en los almacenes, para alargar su vida útil y evitar su caducidad.

4) Analizar, diseñar y regular la venta de productos a granel, de forma que, el fomento de este método de ventas más ajustado a las necesidades individuales de los consumidores, no suponga ningún riesgo en la seguridad alimentaria.

5) Diseñar e implementar métodos adecuados y eficaces que permitan al consumidor conocer la composición, durabilidad e información nutricional de los productos vendidos a granel en el momento de la compra y también disponer de ella posteriormente en su domicilio, ya sea a través de etiquetas impresas en el momento del pesaje o la compra, por sistemas de codificación legibles por aplicaciones móviles o por cualquier otro medio tecnológico fácil, gratuito y accesible.

6) Incentivar aquellas campañas que tengan como fin la venta de los productos que se acerquen a su fecha de caducidad, haciendo más atractivo su precio individual, complementando las reducciones de precio por parte del vendedor con reducciones del IVA correspondiente.

7) Incentivar que las ofertas de tipo 2x1 o 3x2 se realicen sobre productos con una larga vida útil y que por lo tanto no resultase fácil que se caduquen una vez comprados antes de que se consuman.

8) Revisar la regulación vigente sobre logística inversa, para que los productos nuevos y los excedentarios puedan compartir los mismos medios de distribución, regulando de manera precisa las condiciones (embalajes, tiempos...) en las que estos últimos deben de ser tratados, garantizando la seguridad alimentaria de todos los productos.

9) Articular sistemas de incentivos fiscales o de otro tipo, para que la práctica de logística inversa no resulte gravosa para las empresas de distribución y fomentar así su extensión.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 37

VI. La industria tiene por delante un amplio margen de mejora, ya que, junto con las fases iniciales de la producción, es responsable del 39 % del desperdicio generado. Deberá impulsarse, por tanto, la introducción de los aspectos relativos a la lucha contra el desperdicio y las pérdidas de alimentos en las políticas de responsabilidad social de las empresas.

El fomento de la investigación e innovación en procesos y sistemas de gestión de la industria alimentaria contribuirá a la reducción del desperdicio.

La Ponencia propone:

1) Incentivar los programas de ecodiseño de los embalajes y los procedimientos de distribución, para reducir los impactos ambientales de tales prácticas y reducir la huella de carbono, la huella hídrica y la huella ecológica de los alimentos.

2) Incentivar programas de investigación y desarrollo de nuevos sistemas de envasado y embalaje, más versátiles y adecuados a los hábitos de consumo de los hogares, sin que esto afecte a la competitividad de los productos.

3) Implementar sistemas de información constante, a base de campañas para explicar claramente y concienciar a los consumidores sobre la diferencia entre la fecha de caducidad, como elemento imprescindible para garantizar la seguridad alimentaria y la fecha de consumo preferente, destinada a indicar el momento a partir del cual el producto puede no tener las características organolépticas o nutricionales ideales establecidas por el fabricante.

4) A pesar de todo lo hecho hasta ahora, es evidente que existe una gran confusión entre la población sobre el significado de las diferentes fechas incluidas en el etiquetado de los productos. Por ello, vemos la necesidad de analizar, estudiar, rediseñar y regular el uso de las diversas fechas que se incluyan en el etiquetado de los productos alimenticios (fecha de envasado, fecha de consumo preferente y fecha de caducidad), de forma que cada una de ellas deba de consignarse en los envases de manera clara, individualizada y que impida cualquier tipo de confusión, incluyendo formatos totalmente diferentes (cifras frente a letras), simbología clara y específica, tamaños de caracteres o símbolos, localizaciones de cada tipo de fecha y símbolo, etc. y hacerlo paulatinamente, en un plazo determinado, para permitir a las empresas su adaptación a la nueva normativa sin costes adicionales.

VII. En el ámbito de la producción y la primera comercialización existen también opciones de mejora, no en vano existe un amplio consenso sobre la contribución a la reducción del desperdicio en la promoción de los canales cortos o los mercados de proximidad, junto con el fomento del consumo de productos de temporada o la valorización de productos fuera de norma por razones estéticas.

La Ponencia propone:

1) Seguir fomentando e incentivando el asociacionismo en el sector primario, como fuente de empoderamiento del sector frente a otros, mucho más organizados y activos a la hora de influir en las características de los mercados y en las relaciones entre los diversos operadores de la cadena alimenticia.

2) Seguir mejorando la gestión de los distintos subsectores primarios, para optimizar los sistemas de producción, reducir los riesgos derivados de variaciones naturales y conseguir una mejor adaptación de la producción a la demanda, con el ahorro económico y medioambiental que eso supone, tanto para los productores como para la sociedad en general.

3) Diseñar e implementar programas de información y concienciación destinadas a las trabajadoras y trabajadores, pequeñas y medianas empresas del sector primario (agrícola, ganadero, pesquero y piscicultor) y de la industria alimentaria sobre la importancia de mantener criterios y prácticas contra el desperdicio alimentario en todas las actividades del sector.

4) Fomentar e incentivar por parte de las administraciones públicas los circuitos cortos de distribución y venta de los productos agropecuarios, pesqueros y de todo tipo de alimentos.

5) Campañas de información y concienciación ciudadana sobre la importancia y las ventajas de consumir productos locales y de temporada, tanto medioambientales como económicas y, por supuesto, para la salud.

6) Campañas para que los escolares conozcan las características del sector primario y aprendan a valorar la importancia estratégica de la producción de alimentos, así como las grandes ventajas de consumir productos frescos y de calidad, producidos en su propio entorno.

7) Adoptar las medidas oportunas para que el momento de la comida en los comedores escolares se convierta también en un momento para conocer y aprender sobre las mujeres y hombres que dedican

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 38

sus vidas a suministrarlos alimentos, así como a conocer las características, las virtudes, el origen, los sistemas de producción y elaboración de los productos alimenticios que están consumiendo.

8) Campañas de concienciación general sobre los productos «imperfectos», resaltando que tienen las mismas cualidades nutricionales y gastronómicas que los productos que si cumplen con los estándares estéticos.

9) Campañas de información a los escolares sobre los «productos feos», sus cualidades y el problema medioambiental y ético que supone desecharlos solo por su aspecto.

10) Fomentar la venta promocional de estos productos «imperfectos» en los lineales de los supermercados junto con el resto de productos «estándares» como medida de fomento de su consumo hasta que su adquisición se normalice.

11) Incentivar por parte de las administraciones públicas el uso de «productos imperfectos» que no cumplan con los estándares visuales normalizados, pero mantengan todas sus propiedades de calidad y seguridad alimentarias, en los contratos públicos de alimentación colectiva (centros escolares, hospitales, residencias, acuartelamientos...), tanto en fresco como en otras elaboraciones y conservas que tengan como base este tipo de productos.

12) Estudiar y, en su caso, establecer un IVA reducido a los productos «feos», «imperfectos» o «poco estéticos», para fomentar su consumo, compensando su menor atractivo con un mejor precio.

VIII. La lucha en favor de la reducción del desperdicio debe comprometer a la sociedad en su conjunto y a las instituciones responsables, ya que se trata de un problema en el que todos estamos concernidos y en cuya solución todos debemos implicarnos.

Existen diversas iniciativas, en muchos casos de naturaleza privada, que vienen trabajando en actividades solidarias. El apoyo a estas iniciativas y el compartir las experiencias de éxito suponen una interesante aportación a la reducción del desperdicio.

En este ámbito, los Bancos de alimentos y otras entidades solidarias similares realizan una labor muy valiosa que debe ser reconocida. Pero para mejorar el desarrollo de su labor, resulta pertinente facilitarles la colaboración con los demás eslabones de la cadena, así como apoyarles en sus necesidades de medios e instalaciones y en la formación de sus voluntarios.

Al igual que ya se viene realizando en algunos países, resultaría especialmente conveniente el desarrollo de la correspondiente norma legal, similar a las llamadas leyes «del buen samaritano», que regule la donación de alimentos y clarifique las responsabilidades derivadas de la gestión de los alimentos donados por actores que no realicen esta actividad de forma profesional.

La promulgación de dicha ley, junto con la correspondiente guía de donación, daría seguridad jurídica a los operadores que la realicen y supondría un importante aliciente para fomentar la colaboración de particulares, restauradores y productores.

La Ponencia propone:

La elaboración en el plazo más corto posible de una ley de «buen samaritano», que regule todos los aspectos de la donación de alimentos, contemplando medidas para incentivar las donaciones en cualquiera de los eslabones de la cadena alimentaria, diseñar protocolos adecuados para garantizar el cumplimiento de todas las normas de seguridad alimentaria, proporcionar seguridad jurídica a todos los actores implicados y todo ello se pueda hacer de la manera menos onerosa posible para los donantes, los gestores de las donaciones y el voluntariado implicado.

IX. El desperdicio alimentario constituye un problema transversal que afecta a todos los eslabones de la cadena alimentaria, si bien el 56 % del total está en manos del consumidor. Por ello resultan más eficaces las medidas orientadas a promover los acuerdos y compromisos de los consumidores y de los operadores, apoyadas con sistemas de incentivos a las buenas prácticas, que aquellas estrategias basadas en sistemas de obligaciones o prohibiciones.

En este marco, corresponde a los poderes públicos impulsar las labores de mediación entre los sectores y operadores, tomando la iniciativa y aportando el liderazgo necesario para impulsar la adopción de acuerdos y consensos.

La Ponencia propone:

1) La creación del «Observatorio del Desperdicio Alimentario», que reúna a todos los niveles político-administrativos (central, autonómico y local), a representantes de todos los sectores implicados en la cadena alimentaria, expertos y consumidores, para estudiar, consensuar y proponer iniciativas de

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 39

mejora continua en la lucha contra el desperdicio alimentario, en todos los niveles de la cadena, de forma segmentada y equilibrada, aprovechando la información existente sobre hábitos de consumo y fomentando las sinergias positivas entre los diferentes actores de toda la cadena alimentaria.

2) Que sea este «Observatorio del Desperdicio Alimentario» quien estudie, proponga y dinamice el cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el presente informe de la Ponencia de Desperdicio Alimentario del Senado.

3) Que los gestores del «Observatorio del Desperdicio Alimentario» comparezcan ante la Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación del Senado, con la periodicidad que se considere oportuna, para informar sobre el estado de la situación y los avances producidos por su gestión en la lucha contra el desperdicio alimentario.

X. Son muy diversas las medidas que tanto desde las administraciones, como desde los propios operadores, pueden ser impulsadas para conseguir el compromiso 12.3. de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, de alcanzar una reducción del 50 % en el año 2030. Cabe destacar, como más singulares y comprensivas de todas ellas, las siguientes:

- Elaboración por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de una Estrategia Nacional de Lucha Contra el Desperdicio Alimentario.
- Declaración por el Parlamento de una Semana contra el Desperdicio Alimentario.
- Desarrollo de campañas específicas de información consumidor para conseguir un mayor compromiso de la sociedad en la reducción.
- Implicar, de forma especial, a la distribución y la restauración en el desarrollo de acciones encaminadas a una mayor implicación del consumidor y a conseguir el compromiso del «desperdicio cero» en sus establecimientos.
- Puesta en marcha de medidas incentivadoras especialmente en el ámbito de la exención de la tributación del IVA sobre los productos donados o al establecimiento de bonificaciones en tasas sobre residuos, en función de los logros conseguidos por el operador en la reducción del desperdicio.

Palacio del Senado, 19 de junio de 2018.—**Jesús Manuel Alonso Jiménez, Miguel José Aubà Fleix, José María Cazalis Eiguren, Guillermo José del Corral Díez del Corral, Carlos Manuel Cotillas López, Miren Edurne Gorrochategui Azurmendi, Blanca Azucena Martínez Gómez, Carles Mulet García, Pablo Rodríguez Cejas y Diego Sánchez Duque.**



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SENADO

XII LEGISLATURA

Núm. 257

29 de junio de 2018

Pág. 40

IV. OTRAS ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

PONENCIAS DE ESTUDIO CONSTITUIDAS EN EL SENO DE LAS COMISIONES

Ponencia de estudio sobre el desperdicio alimentario en el Estado español, constituida en el seno de la Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación.
(543/000003)

ACUERDO DE LA COMISIÓN

Al Excmo. Sr. Presidente del Senado.

Excmo. Sr.:

La Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación, en su sesión celebrada el día 26 de junio de 2018, ha aprobado, por unanimidad, en sus propios términos, el Informe de la Ponencia de estudio sobre el desperdicio alimentario en el Estado español.

Palacio del Senado, 26 de junio de 2018.—El Presidente de la Comisión, **José Luis Ramón Torres Colomer**.—El Secretario Primero de la Comisión, **Juan Carlos Álvarez Cabrero**.