

CARIDAD FRENTE A RESIDUALIZACIÓN: BANCOS DE ALIMENTOS EN LAS CIUDADES VASCAS

Autoras: Amaia Inza-Bartolomé y M^a del Mar Lledó Sainz de Rozas

Facultad de Relaciones Laborales y Trabajo social. Universidad del País Vasco (UPV/EHU)

Correos electrónicos: amaia.inza@ehu.eus, marialdemar.lledo@ehu.eus

RESUMEN

Con la crisis económica se han incrementado el número de recursos para paliar la pobreza alimentaria en Euskadi. Este fenómeno es reflejo de un incremento en las desigualdades y reclama una reflexión sobre lo que supone en el desarrollo del Estado del bienestar en su globalidad, y en última instancia, lo que supone la inseguridad alimentaria en el primer mundo.

Tal y como argumenta Graham Riches “la seguridad alimentaria en sí misma es central para los debates globales sobre pobreza, sostenibilidad medioambiental, justicia social y la propia democracia”. Concretamente, podríamos añadir que los Bancos de Alimentos se han convertido en el último recurso ante los mecanismos inapropiados del Estado para hacer frente a situaciones de pobreza de tipología no definida hasta hace poco.

Esta comunicación se sitúa en la encrucijada que plantea la relación entre seguridad alimentaria, la política social, la residualización del bienestar y el derecho al alimento. Se quiere describir la emergencia y situación de los Bancos de Alimentos en las grandes ciudades de Euskadi, reflexionar sobre el papel que juega la caridad como sustitutiva de los instrumentos del Estado, y enmarcar la actual coyuntura en experiencias de otros países en los cuales es patente la institucionalización de este fenómeno, como es el caso de Canadá.

Palabra clave: Bancos de Alimentos, derecho a la alimentación, caridad, Estado de bienestar, Euskadi

ABSTRACT

Many resources have been used in order to alleviate food poverty caused by economic crisis in Euskadi. This phenomenon reflects an increase in inequality and calls for reflection on what it means in the development of the welfare state as a whole, and ultimately, what food insecurity means in the developed world.

As Graham Riches argued: “food security itself is central to global debates on poverty, environmental sustainability, social justice and democracy”. Specifically, we could add that food banks have become the last resort to inappropriate state mechanisms to deal with situations of poverty not defined yet.

This communication is at the crossroads that raises the relationship between food security, social policy, welfare residualisation and the right to food. It is to describe the emergency and rise of Food Banks in the major cities of Euskadi, reflect about the role of charity as a substitute of the instruments

Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016) *Respuestas transdisciplinares en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja.

of the state, and frame the current situation on experiences of other countries in which it is patent the institutionalization of this phenomenon, as is the case in Canada.

Key words: Food Banks, right to food, charity, welfare state, Euskadi.

INTRODUCCIÓN

El establecimiento de los Bancos de alimentos hoy día nos obliga a reflexionar sobre el porqué de su implantación en el primer mundo, donde paradójicamente, es notorio el despilfarro alimentario.

Un vistazo a la literatura indica que el problema del hambre y el abandono de la responsabilidad hacia el derecho al alimento por parte del Estado han propiciado que sea la ciudadanía la que haya ofrecido una respuesta a este problema; parece evidente además que se ha despolitizado el derecho al alimento. El amplio apoyo de los medios de comunicación y el hecho de ser visto como una expresión de la solidaridad de la ciudadanía hacia otras personas que están pasando hambre, ha permitido que la caridad ocupe el lugar de un derecho.

La presente comunicación tratará el problema del hambre en el primer mundo y los Bancos de Alimentos como solución de urgencia, subrayando el lugar/responsabilidad abandonada por el Estado, y el peligro de la institucionalización de este fenómeno tal y como ha ocurrido en países de tradición de bienestar liberal, como Canadá. Ofrecerá asimismo una reflexión sobre el establecimiento de los Bancos de Alimentos en el País Vasco, una Comunidad Autónoma con un desarrollado sistema de servicios sociales.

LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN LOS PAÍSES DEL PRIMER MUNDO

Normativas internacionales y europeas

El derecho a la alimentación está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y está consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Lo amparan asimismo tratados regionales y constituciones nacionales. Todos los seres humanos, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro orden, origen nacional o social, posesiones, nacimiento u otra condición, tienen derecho a la alimentación adecuada y el derecho de vivir libres del hambre.

Asimismo, existe seguridad alimentaria cuando: "... todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana" (FAO, 1996). Además, la FAO (2011) concreta cuatro dimensiones primordiales, la cuáles deben realizarse simultáneamente para que puedan cumplirse los objetivos de seguridad alimentaria:

- La disponibilidad física de los alimentos: la seguridad alimentaria aborda la parte correspondiente a la 'oferta' dentro del tema de seguridad alimentaria y es relativo al nivel de producción de alimentos, los niveles de las existencias y el comercio neto.
- El acceso económico y físico a los alimentos: una oferta adecuada de alimentos a nivel nacional o internacional en sí no garantiza la seguridad alimentaria a nivel de los hogares. La preocupación acerca de una insuficiencia en el acceso a los alimentos ha conducido al diseño de políticas con mayor enfoque en materia de ingresos y gastos para alcanzar los objetivos de seguridad alimentaria.

- La utilización de los alimentos: la utilización normalmente se entiende como la forma en la que el cuerpo aprovecha los diversos nutrientes presentes en los alimentos. El ingerir energía y nutrientes suficientes es el resultado de buenas prácticas de salud y alimentación, la correcta preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y la buena distribución de los alimentos dentro de los hogares. Si combinamos esos factores con el buen uso biológico de los alimentos consumidos, obtendremos la condición nutricional de los individuos.
- La estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores: incluso en el caso de que su ingesta de alimentos sea adecuada en la actualidad, se considera que no gozan de completa seguridad alimentaria si no tienen asegurado el debido acceso a los alimentos de manera periódica, porque la falta de tal acceso representa un riesgo para la condición nutricional. Las condiciones climáticas adversas (la sequía, las inundaciones), la inestabilidad política (el descontento social), o los factores económicos (el desempleo, los aumentos de los precios de los alimentos) pueden incidir en la condición de seguridad alimentaria de las personas.

A lo anterior la FAO (2011) le añade el concepto de ‘vulnerabilidad’: la naturaleza dinámica de la seguridad alimentaria está implícita cuando hablamos de personas que son vulnerables a la inseguridad alimentaria en el futuro, la cual es definida por este organismo desde la perspectiva de tres dimensiones críticas, la vulnerabilidad como un efecto directo/resultado, la vulnerabilidad resultante de varios factores de riesgo y la vulnerabilidad por la incapacidad de manejar tales riesgos. Además de ello, los analistas de la seguridad alimentaria han encontrado útil definir dos categorías generales de inseguridad alimentaria: la inseguridad alimentaria crónica y la inseguridad alimentaria transitoria. En opinión de Mahadevan y Hoang (2015), es ampliamente aceptado que la seguridad alimentaria es un concepto multidimensional que incluye la disponibilidad alimentaria (acceso físico a la comida), la accesibilidad alimentaria (acceso económico a la comida), utilización alimentaria (absorción de los nutrientes por el cuerpo), y vulnerabilidad. Cada característica captura diferentes pero superpuestas dimensiones del fenómeno subyacente a la seguridad alimentaria.

A nivel internacional, el discurso y defensa del derecho al alimento que busca hacer frente al hambre y la pobreza alimentaria está ganando terreno. Riches y Silvasti (2014b, p.10) enumeran diversas medidas, entre ellas la creación por parte de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU del “Relator Especial sobre el derecho a la alimentación”, cuyo cometido es asegurar que todos los gobiernos cumplen con su obligación de “respetar, proteger y promover” el derecho humano al alimento, el establecimiento de la FAO del “*Right to food unit*” y la adopción por el consejo de la FAO y los Estados miembros de “*Voluntary Guidelines on the right to food*” o la adopción en 2008 de la Asamblea General de la ONU del “*Optional Protocol on economic, social and cultural rights*” (OPESCR) haciendo posible crear mecanismos de quejas y consulta a nivel internacional para fortalecer la “justiciabilidad” del derecho a la alimentación para las personas que hayan visto violado este derecho. En la Unión Europea, el FEAD (*Fund for European Aid to the Most Deprived*) el “Fondo de Ayuda Europea para los Más Necesitados”, es el sucesor del PEAD (*Program for European Aid to the most* Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016) *Respuestas transdisciplinarias en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja.

Deprived) que finalizó en 2013. Financia medidas de los países de la Unión Europea para proporcionar asistencia a los más necesitados, que puede consistir en alimentos, ropa y otros productos de uso personal. Debe ir acompañada de medidas de inclusión social, como orientación y apoyo para sacar a esas personas de la pobreza. Tras aprobar la Comisión los programas para 2014-2020, dotado de más de 3.800 millones de euros para este periodo, cada país toma individualmente las decisiones que permitirán a las organizaciones asociadas, por lo general no gubernamentales, suministrar la ayuda, y también el tipo de ayuda que quieran suministrar. Por otro lado, el “*Fruit and vegetables Aid Scheme*”, tiene por objetivo estabilizar los precios de los productos agrícolas en la Unión Europea, distribuyendo los productos retirados para fines sociales o de beneficencia.

En Europa, el Eurostat mide la inseguridad alimentaria a través de la pregunta: “Incapacidad de permitirse una comida con carne, pollo, pescado (o un equivalente vegetariano) cada dos días” (Eurostat, 2015). La inseguridad alimentaria en cuanto a este indicador en 2014 para la zona euro asciende a un 7.8 % del total de la población. Otros ejemplos: en Alemania es de 7.5%, en Francia de 7.2%, en Portugal de 4%, Italia de 12.6%, Grecia de 13%, mientras es de un 3.3 % de la población española.

En general, la inseguridad alimentaria es un fenómeno en ascenso, asociada a casos de subnutrición (insuficiente ingesta de alimentos para satisfacer las necesidades de energía alimentaria), de malnutrición (desequilibrio por deficiencia o exceso de energía y nutrientes ingeridos) e incluso de desnutrición (como consecuencia de la falta de ingesta de proteínas, calorías, energía y micronutrientes) (Antentas y Vivas, 2014). En los países de altos ingresos, el incremento de la necesidad de ayuda alimentaria será significativo en el futuro (Gentilini, 2013).

La responsabilidad de los Estados frente al derecho a la alimentación

La naturaleza de las obligaciones jurídicas de los Estados partes se enuncia en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En la Observación general n°12 define las obligaciones de los Estados partes con respecto al derecho a la alimentación que corresponden a tres tipos de obligaciones: respetar, proteger y cumplir. Por un lado, los Estados tienen que *respetar* el acceso existente a los alimentos y los medios de obtenerlos, no pueden suspender la legislación o las políticas que den acceso a las personas a ellos, y deben examinar periódicamente sus políticas y programas nacionales relacionados con los alimentos para garantizar que respeten efectivamente la igualdad del derecho de todas las personas a la alimentación (FAO-ACNUDH, 2010).

En cuanto a la obligación de *proteger* el derecho a la alimentación, los Estados tienen que proteger el ejercicio por parte de las personas de su derecho a la alimentación contra las violaciones de terceras partes, garantizar que los alimentos que lleguen al mercado sean seguros y nutritivos, y deben establecer y aplicar normas de calidad y seguridad de los alimentos.

Por último, la obligación de *cumplir* significa que los Estados deben ser proactivos para reforzar el acceso de las personas a los recursos y a los medios de asegurar su medio de vida, y el derecho de usarlos, incluida la salud alimentaria. Cuando las personas o los grupos no pueden ejercer el derecho

Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016) *Respuestas transdisciplinarias en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja.

a la alimentación por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de suministrarlos, por ejemplo, mediante la prestación de asistencia alimentaria o la garantía de redes de seguridad social. Es más, no se permite que los Estados se queden inactivos (FAO-ACNUDH, 2010).

En el mismo documento anteriormente citado, la FAO recuerda que con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hay obligaciones que se considera que deben cumplirse inmediatamente en los niveles esenciales y mínimos entre los que se encuentra el derecho a la alimentación; se llaman obligaciones básicas mínimas. Si un Estado deja de cumplir esas obligaciones como consecuencia de limitaciones de recursos, debe demostrar que ha hecho todo lo posible por utilizar todos los recursos disponibles para satisfacer, como cuestión prioritaria, esas obligaciones básicas.

Tal y como apuntan Riches y Silvasti (2014b, p.14), todos los países que han ratificado este Pacto están obligados a actuar para garantizar la seguridad alimentaria en sus países en virtud del derecho internacional; en consecuencia, el derecho a la alimentación debe ser entendido como una obligación legal, no como una preferencia basada en la benevolencia.

CARACTERÍSTICAS Y ESTABLECIMIENTO DE LOS BANCOS DE ALIMENTOS

La Federación Europea de Bancos de Alimentos (*Fédération Européenne des Banques Alimentaires*, FEBA), fundada en 1986, es una organización sin ánimo de lucro compuesta por 264 Bancos de Alimentos de 22 países miembros en Europa, que recoge comida, gran parte de la cual sería de otra manera desperdiciada, y que la distribuye a organizaciones caritativas y centros sociales cuidando así de la gente necesitada. Parte de la comida distribuida por los miembros de FEBA vienen de los programas de la Unión Europea denominados FEAD (*Fund for European Aid to the Most Deprived*) y “*Fruit and vegetables Aid Scheme*”.

En 2014, los Bancos de alimentos de la FEBA distribuyeron 411.000 toneladas de comida a 33.800 organizaciones caritativas que ayudan a 5.9 millones de personas, gracias a 14.500 personas, el 90% de las cuales son voluntarias. Su misión es la de reducir el hambre y la malnutrición en Europa, a través de la lucha contra el desperdicio alimentario y el llamamiento a la solidaridad, apoyando y desarrollando los Bancos de Alimentos donde sean más necesarios.

La Federación Española de Bancos de Alimentos (FESBAL), se constituyó el año 1996 de mano de los Bancos de Alimentos, como asociación sin ánimo de lucro. Alrededor de 2700 configuran su red de personas voluntarias. En la actualidad reúne a 55 Bancos de Alimentos, uno al menos en cada provincia; en algunos territorios se han creado federaciones regionales (Andalucía, Cataluña, Galicia, Castilla-León y Euskadi). En cuanto al número de entidades benéficas ayudadas, si en el año 2009 fueron 6.556, en 2014 fueron 8.652, lo que suponen 777.336 personas beneficiarias atendidas en 2009, y 1.667.474 personas en 2014 (FESBAL, 2014).

La dotación presupuestaria para el Programa de ayuda alimentaria español en 2015 fue 124 millones de euros, cofinanciado en un 85% por el Fondo de Ayuda Europea para las Personas más Desfavorecidas (FEAD) ya mencionado y en un 15% por el gobierno. Del monto total, 118'5 Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016) *Respuestas transdisciplinares en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja.

millones se han invertido en la compra de alimentos y el 55% se destinará a gastos administrativos y de almacenamiento. El 50% se entregará a los Bancos de Alimentos y el otro 50% restante a los centros provinciales de Cruz Roja (Ministerio de Agricultura, alimentación y Medio Ambiente, 2015). Tal y como recoge Pérez de Armiño (2014, pp. 136-7), después de Francia y Bélgica, España fue uno de los primeros países europeos donde se establecieron los Bancos de Alimentos. El primero fue creado en Barcelona en 1987, que estaba inspirado el Banco de Alimentos de París, el más antiguo de Europa, que había sido establecido tres años antes.

Según lo recogido por Coque et al (2015, p.254), abordando el estudio de los Bancos de Alimentos desde el punto de vista de la cadena logística en la que se integran, cada banco depende de sus “proveedores” (las empresas y otras entidades donantes) que condicionan qué parte de la demanda de sus “clientes” (entidades receptoras que, a su vez, entregan los alimentos a las personas beneficiarias) puede satisfacerse. Entre las empresas que colaboran con los Bancos se encuentran industrias productoras de alimentos, distribuidoras, grandes superficies, mayoristas, almacenistas, comerciantes, industrias de transporte, industrias de construcción, entidades financieras, empresas de publicidad y de comunicación (periódicos, radio, TV y medios electrónicos); a las anteriores deben añadirse instituciones públicas y diversas organizaciones nacionales e internacionales. Los Bancos de Alimentos españoles muestran características comunes a la mayoría de Bancos de alimentos europeos: son organizaciones sin ánimo de lucro, la mayoría de gente que las dirige son voluntarios, y su función es recoger comida que es donada para ser voluntariamente distribuida a la gente con necesidad. Sin embargo, esto no se hace de una manera individual y directa, sino que es repartido a diferentes organizaciones afiliadas o centros de atención; buscan evitar el despilfarro de alimento excedente o que no puede ser vendido por razones diferentes, pero que es consumible, recogiendo para ser redistribuido a organizaciones caritativas que trabajan con personas necesitadas (Pérez de Armiño, 2014, p. 136).

LOS BANCOS DE ALIMENTOS COMO RESPUESTA A LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA

Los cambios en los hábitos alimentarios debido a la crisis económica implican un aumento de la inseguridad alimentaria. Tal y como afirma Riches (1997b), el gasto en alimentación es la parte más flexible de los presupuestos de la gente vulnerable. Sirva como ejemplo que ante la pregunta “Con el fin de ahorrar dinero, ¿han cambiado Ud. y su familia sus costumbres?” (CIS, 2011), un 41.2 de los encuestados respondieron afirmativamente. El recorte en alimentación aumenta las dificultades para conseguir una ingesta de alimentos suficiente para cubrir las necesidades energéticas, y aumentan los hábitos alimentarios poco saludables, que conllevan el incremento de problemas como la obesidad (Antentas y Vivas, 2014).

En general, según el informe de Caritas de 2013, los últimos años asistimos a un proceso de empobrecimiento de la sociedad española; la pobreza severa alcanza a 3 millones de personas (el doble de los que estaban en esta situación antes de la crisis) y se da un aumento de la cronicidad, Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016) *Respuestas transdisciplinares en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja.

constatado en el incremento de los parados de larga duración; asimismo se incrementa la desigualdad en España, el valor más elevado de toda Europa. Según sostiene este informe, existen necesidades básicas (alimentación, gastos relativos a la vivienda, ropa y calzado...) que no están cubiertas desde el modelo de bienestar, con lo cual estas personas están obligadas a acudir a la familia o a entidades sociales de carácter privado en busca de ayuda.

El 68% de las Cáritas (frente al 56% en el año 2012) indican que las necesidades de alimentación han sido las más demandadas prioritariamente, seguidas de la demanda de ayuda para la vivienda y en tercer lugar el empleo. Por detrás aparecen otras necesidades como ropa y calzado salud/farmacia y para la formación. Según el informe de Cáritas, estas situaciones: “no son situaciones coyunturales, sino estructurales, ya que con la crisis (si bien se han agudizado y extendido) se confirma que han venido para quedarse” (Cáritas, 2013, p. 6).

En la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) se da un incremento de las situaciones de pobreza y ausencia de bienestar real entre 2012 y 2014. La tasa de pobreza real aumenta desde 4,2% en 2008 a 5,9% en 2014. El número de personas afectadas pasa de 89.706 en 2008 a 127.399 en 2014. En el periodo 2012-2014, la crisis empieza a poner en entredicho los avances observados hasta 2008, observándose procesos destacados de movilidad descendente; esta realidad se vincula a un escenario de cambios sociales y económicos en el que puede hablarse en Euskadi de predominio de la movilidad social descendente (Gobierno Vasco, 2014).

El sistema compuesto por la Renta de Garantía de Ingresos, la Prestación Complementaria de Vivienda y las Ayudas de Emergencia Social (RGI/PCV/AES) sigue teniendo sin embargo un impacto positivo que previene el avance de las expresiones más graves de la pobreza y de que el proceso de movilidad descendente observado no se traduzca en un incremento de las situaciones más graves de pobreza. Se detectan sin embargo algunas importantes disfunciones en el rendimiento de este sistema. La más significativa se vincula al incremento de la población en riesgo que no accede al sistema de prestaciones: de 47.542 personas en 2008 a 56.307 personas en 2014. Este colectivo representa un 27,1% del total de personas en hogares en riesgo. La situación de este grupo de personas, caracterizado ante todo por el acceso a bajos salarios o bajas pensiones, tiende por tanto a deteriorarse en términos comparativos respecto a la población beneficiaria de la RGI (Gobierno Vasco, 2014).

Paradójicamente, en 2014, caen algunos indicadores de privación a pesar de la tendencia alcista de los indicadores objetivos de pobreza. Entre las principales caídas en los indicadores percibidos de necesidad, destaca entre otras: la caída de un 2,1 a un 1,2% en el bienio 2012-2014 en la proporción de personas en hogares en los que se ha experimentado la sensación de hambre. El indicador de 2014 se sitúa en el intervalo del 0,8 al 1,3% observado entre 2000 y 2008 (Gobierno Vasco, 2014).

Los Bancos de alimentos en la CAE

Los tres Bancos de Alimentos de la CAE constituyen la Federación de Bancos de Alimentos de Euskadi: el Banco de Alimentos de Gipuzkoa, el Banco de Alimentos de Bizkaia y el Banco de Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016) *Respuestas transdisciplinares en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja.

Alimentos de Araba. En 2008, los tres Bancos atendían a 40.000 beneficiarios, pero en 2015 la cifra se ha disparado hasta las más de 100.000 familias. Además, es destacable el hecho de que ha cambiado de manera notable el perfil del receptor: los inmigrantes que destacaban en un principio han regresado a sus países, la demanda ha aumentado por los autóctonos (El Diario Norte, 08/12/2015).

Concretamente en Bizkaia, la cifra de personas beneficiarias se han incrementado desde los 20.115 en 2008, hasta los 35.375 de 2014. En la actualidad, cuenta con 107 voluntarios, la mayoría personas jubiladas o prejubiladas. El Banco de Alimentos de Bizkaia, cubre un gran porcentaje de su presupuesto total con aportaciones de diferentes administraciones públicas (Banco de Alimentos de Bizkaia, 2014).

Por su parte, el Banco de Alimentos de Gipuzkoa atendió a 24.500 personas en 2014. Destacan en sus memorias la aportación económica de la Diputación Foral de Gipuzkoa mediante sus departamentos de Medio Ambiente y Política Social, que cubre la mayor parte de la tesorería (Banco de Alimentos de Gipuzkoa, 2014).

El Banco de Alimentos de Araba atendió a 17500 personas en 2014, duplicando el número de personas desde el inicio de la crisis (El Correo, 7/10/2014).

ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE EL IMPACTO DE LA ACTIVIDAD DE LOS BANCOS DE ALIMENTOS

En cuanto al impacto que genera la alimentación en base a los Bancos de Alimentos, una investigación realizada recientemente (Otero, 2015) deja constancia de que debido a cubrir las necesidades alimentarias a través de este sistema, se aprecian repercusiones negativas en la salud y la dieta de los hogares habituales de ayuda. En este sentido, Silvasti y Riches (2014, p. 197) afirman que la caridad alimentaria no está diseñada para hacer frente a los requerimientos dietarios y nutricionales, lo que sugiere problemas de salud pública de una magnitud significativa no calibrados. Además, también genera dependencia alimentaria, de manera que las personas pierden su libertad de elección y dignidad humana inherente, porque tienen que aceptar la comida de caridad independientemente de sus necesidades y preferencias (Riches y Silvasti, 2014b, p. 9).

Por otro lado, en un informe del SiiS (2009, pp. 49-50), se detectan variados riesgos que suponen iniciativas como los Bancos de Alimentos o similares. Por un lado, no se garantiza que los alimentos distribuidos sean recibidos por las personas con mayor grado de necesidad, y el sistema de distribución adoptado impide conocer con certeza quiénes o cuantos son los destinatarios finales de los alimentos; enmarcan su actividad en un esquema fundamentalmente asistencialista; la red de funcionamiento requiere costes logísticos y organizativos importantes; hay problemas operativos y de gestión para garantizar una entrega ordenada; existe un solapamiento de ayudas; y no se basan en principios de normalización o universalidad.

Sin embargo, es destacable el papel paliativo del efecto de la labor de los Bancos de Alimentos; según los beneficios enumerados por Pérez de Armiño (2014, pp. 144-5): la donación de comida permite a organizaciones benéficas y familias redirigir recursos a otras necesidades, el hecho de evitar la Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016) *Respuestas transdisciplinares en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja.

destrucción de excedente alimentario reduce los costos medioambientales, así como la concienciación y la movilización social que generan sobre la existencia del hambre en su entorno.

Es preciso subrayar el hecho de que la existencia y el creciente impulso de los Bancos de Alimentos tienen relación con el abandono del papel del Estado con respecto al derecho al alimento. De esta manera, se han convertido en extensiones secundarias de las redes de seguridad social debilitadas, y permite a los gobiernos mirar a otro lado y negar la pobreza alimentaria y la salud y bienestar nutricional, socavando la obligación del Estado de respetar, proteger y satisfacer el derecho al alimento de las personas vulnerables (Riches, 2002, p. 648). Esto es, sustituyendo la falta de los sistemas de bienestar públicos, la creciente institucionalización de los programas de distribución de alimentos caritativos permite a los políticos desatender el problema de la pobreza alimentaria y consecuentemente se despolitiza el asunto del hambre, lo cual desvía la discusión pública y la atención de los medios de comunicación lejos de las responsabilidades gubernamentales y el derecho a la comida (Silvasti y Riches, 2014, p.192).

En el caso español, según el análisis de Mata y Pallarés (2014), en la actualidad, la evolución histórica que se produjo de la caridad al bienestar anda el camino en sentido inverso, amenazado por un cierto involucionismo social, que hace retroceder los derechos sociales de los ciudadanos; la retirada del Estado contribuye a la privatización de servicios sociales que eran universales, o bien a dejarlos en manos del tercer sector y de la capacidad caritativa del conjunto de la sociedad. Además, estos autores destacan que el trasvase de una prestación pública (derecho) a una privada (graciable), supone la pérdida de procesos de reclamación estandarizados.

Según afirma el SiiS (2009), bien sea por inactividad de las administraciones públicas en materia de satisfacción de las necesidades básicas, bien porque el trabajo en este ámbito se concibe como un complemento de las políticas de garantías de ingresos que desarrollan las administraciones, se interpreta que la implicación de las entidades sin fin de lucro en este tipo de programas constituye una vía de desresponsabilización de las administraciones públicas respecto de sus obligaciones en materia de satisfacción de las necesidades básicas de toda la población. Al mismo tiempo, disfrutan de un creciente apoyo y reconocimiento, y tal y como recoge Pérez de Armiño (2014, p.139) reciben apoyo de un número creciente de compañías y tienen un creciente reconocimiento de diferentes instituciones públicas a nivel nacional, regional y local.

Ello nos lleva a una doble cuestión: por un lado, la diferenciada relación que eligen establecer las instituciones públicas con respecto al problema de la alimentación, y por otro quién más se beneficia del establecimiento de estos canales de suministro de comida. A estas cuestiones añade cierta complejidad el hecho de que este sistema logra evitar el desperdicio alimentario.

Como aprecian Silvasti y Riches (2014, pp. 196, 197), derivar la distribución de alimentos consumibles que no se pueden vender como ayuda alimentaria es una manera de reducir y controlar el desperdicio, y a la vez útil para las corporaciones que quieren obtener ventajas participando en labores caritativas:

deducciones impositivas de las donaciones, reducir costos por la reducción de almacenamiento y transporte etc., consiguiendo también una determinada percepción pública.

Complementariamente, los Bancos de Alimentos se han convertido en “una forma de solidaridad acrítica” (Pérez de Armiño, 2014, p.144); mientras en opinión de Mata y Pallarés (2014, p.15), el uso de las administraciones públicas y los medios de comunicación social hacen del término solidaridad es engañoso, porque parecen buscar el altruismo individual y ‘caritativo’ obviando que los poderes públicos tienen el mandato de proveer de servicios a la ciudadanía y que no pueden delegar esta obligación o buscar accionistas para su cumplimiento. A ello ayuda el hecho de que, tal como recoge Pérez de Armiño (2014, p.142) en su investigación, la apelación a la obligación del Estado no es algo que se encuentre frecuentemente en el discurso de los Bancos de Alimentos españoles, es genérica y no da lugar a mensajes de protesta o crítica política.

Y en general, para la población, según aprecian Silvasti y Riches (2014, p.204), las operaciones de caridad son fácilmente entendibles como respuestas prácticas y de sentido común, basadas en la compasión humana para el problema del hambre en los hogares. En este sentido, resulta interesante la reflexión sobre EEUU, país con una larga trayectoria de los Bancos de Alimentos y recursos parecidos, que hace la autora Jane Poppendieck (1999): la proliferación de la caridad contribuye al fracaso de la sociedad en lidiar de manera significativa con la pobreza, sirve para aliviar la presión para lograr soluciones más relevantes, así como de "válvula de seguridad moral", que reduce el malestar provocado por la miseria visible, creando la ilusión de una acción eficaz y que nos ofrece miles de maneras de participar en ella; se crea una cultura de la caridad que normaliza la indigencia y legitima la generosidad personal como respuesta a la gran dislocación social y económica.

Mientras tanto, y según concretan Riches y Silvasti (2014b, p.9), se da una contradicción destacable entre la legitimación pública del reparto caritativo de comida y la fuerte y continua tendencia de institucionalización y corporativización de los Bancos de Alimentos caritativos en los países de altos ingresos: al mismo tiempo que los gobiernos a menudo simplemente niegan o por lo menos activamente empujancen y despolitizan el hambre y la pobreza alimentaria como un problema social relevante, se fortalece la corporativización y el establecimiento de los Bancos de Alimentos a nivel global liderados por la Federación Europea de Bancos de Alimentos y el Global Foodbanking Network en la mayoría de países ricos de la OCDE y las economías en rápido desarrollo; sorprendentemente, esto incluye la introducción y la institucionalización de los Bancos de Alimentos en los países nórdicos, en Finlandia desde 1990, y recientemente, en 2014, en Dinamarca.

Experiencias de Bancos de Alimentos en el plano internacional: el caso canadiense

El año 1997, Graham Riches publicó un libro titulado “*First world hunger: food security and welfare politics*”, en el cual se estudiaba la emergencia y la consolidación de la ayuda alimentaria y los Bancos de Alimentos caritativos desde comienzos de 1980 hasta mediados de 1990 en países de tradición bienestarista liberal: Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Reino Unido y EEUU. Estos países eran exportadores de alimentos y seguros desde el punto de vista alimentario a través de su producción

Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016) *Respuestas transdisciplinarias en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja.

nacional y las importaciones, lo cual sugiere que el hambre en estos países no podía ser causada por la falta de provisión de suficientes alimentos y nutrientes, sino que era una cuestión de justicia distributiva y derechos humanos.

Según señalan Silvasti y Riches (2014, p.193), el análisis comparativo entre países dejó en evidencia la interrelación entre la política pública y social neoliberal, que persigue el fortalecimiento de la Nueva Derecha, y la concurrente negación del gobierno de la creciente hambre o inseguridad alimentaria doméstica. Estos autores explican que quince años más tarde, en una obra en la que se estudian doce países ricos titulada “*First World hunger revisited. Food charity or the right to food?*” (Riches y Silvasti, 2014a), puede verse la profundización y el impacto dañino de la ideología económica neoliberal incluso de manera más fuerte sobre la gente más vulnerable de los países ricos y su derecho al alimento; la inseguridad alimentaria doméstica en sociedades ricas ha aumentado en años recientes particularmente desde la recesión económica global de 2007-2009; la caridad alimentaria continúa expandiéndose y consolidándose y los gobiernos continúan mirando a otro lugar, ignorando progresivamente las obligaciones requeridas por la ley internacional para llevar a cabo el derecho humano a una alimentación adecuada.

Concretamente, el caso canadiense supone un ejemplo claro de “un país rico con una dependencia de larga duración de la asistencia de comida caritativa” fuertemente relacionado con el desmantelamiento del Estado de bienestar (Tarasuk et al., 2014). En opinión de Riches (2002, pp. 648- 654) los Bancos de alimentos en Canadá:

- Son una evidencia concreta tanto de la quiebra de la red de seguridad social como de la mercantilización de la asistencia social.
- Son un gran negocio.
- Se han institucionalizado.
- Tienen un gran apoyo del gobierno, de los negocios y de los medios de comunicación.

Es más, se han convertido en instituciones clave en un Estado de bienestar residual y los gobiernos confían en ellos como socios caritativos que proveen programas de alimentación de última instancia y permiten que la industria alimentaria corporativa sea vista como socios comunitarios responsables (Riches, 2002, p. 654).

A modo de conclusión

Amparados por una fuerte sensación de solidaridad ciudadana, de lo cual dan fe tanto la cantidad de comida recogida año tras año como el componente de personal voluntario de su entramado organizativo, así como la conveniencia de las administraciones públicas, parte importante en su financiación, los Bancos de Alimentos se han ido consolidando como una solución de urgencia pero con visos de seguir institucionalizándose y mejorando organizativamente y en cuanto a recursos.

Además, parece evidente que las dinámicas globales actúan de tal manera que la implantación de los Bancos de Alimentos crece independientemente de la gravedad de la situación de pobreza de los países. En el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, si bien la tasa de pobreza real se ha Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016) *Respuestas transdisciplinares en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja.

incrementado, la proporción de personas que ha experimentado sensación de hambre se ha reducido. La seguridad alimentaria parece una cuestión más asequible de solucionar por parte de unas instituciones públicas que amparan económicamente este sistema, lo cual puede significar que efectivamente, están aquí para quedarse.

Los interrogantes que genera esta situación son numerosos: si son las entidades del tercer sector las más indicadas para hacer frente al problema del hambre, sobre los beneficios que obtienen las empresas con la comida donada, la dejación de responsabilidad de las instituciones públicas en cuanto al derecho al alimento y la poca crítica o reivindicación que existe a este respecto, el hecho de que el discurso de evitar el despilfarro de alimentos pueda servir como coartada para este sistema acrítico de beneficencia, o qué lugar ocupan los Bancos de Alimentos y otras formas urgentes de paliar el hambre en el diseño del Estado de bienestar presente y futuro.

Bibliografía

- Antentas, J. M. y Vivas, E. (2014). Impacto de la crisis en el derecho a una alimentación sana y saludable. Informe SESPAS. *Gaceta Sanitaria*, 28 (S1), pp. 58-61
- Banco de Alimentos de Gipuzkoa (2015). *Memoria 2014*. Oiartzun: Banco de Alimentos de Gipuzkoa.
- Banco de Alimentos de Bizkaia (2015). *Memoria 2014*. Bilbao: Banco de Alimentos de Bizkaia
- Cáritas (2013). *VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social. Empobrecimiento y desigualdad social. El aumento de la fractura social en una sociedad vulnerable que se empobrece*. Madrid: Cáritas.
- CIS (2011). Barómetro de diciembre. Disponible en: http://datos.cis.es/pdf/Es2923mar_A.pdf [Consultado el: 10-12-2015]
- Coque, J., González-Torre, P. y García, M. (2015). ¿Para qué sirve un banco de alimentos? Relaciones con sus entidades beneficiarias en una región del Norte de España. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 83, pp. 251-281.
- El Correo (7/10/2014). 17500 usuarios del Banco de Alimentos. Recuperado de <http://www.lasportadas.es/d/20141007/431/El-Correo-%C3%81lava>
- El Diario Norte (08/12/2015). El Banco de Alimentos de Euskadi mantiene a 100.000 familias todos los meses. Recuperado de http://www.eldiario.es/norte/Banco-Alimentos-Euskadi-mantiene-familias_0_459154125.html
- Eurostat (2015). Inability to afford a meal with meat, chicken, fish (or vegetarian equivalent) every second day. Disponible en: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do> [Consultado el: 15-12-2015]
- FAO (1996). *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*. FAO: Roma.
- FAO-ACNUDH (2010). *El derecho a una alimentación adecuada, n° 34*. Ginebra: FAO-ACNUDH.
- FAO (2011). *Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria*. FAO: Roma.

Carbonero, D.; Raya, E.; Caparros, N.; y Gimeno, C. (Coords) (2016) *Respuestas transdisciplinarias en una sociedad global. Aportaciones desde el Trabajo Social*. Logroño: Universidad de La Rioja.

- FESBAL (Federación Española de Bancos de Alimentos) (2014). *Memoria anual 2014*. Madrid: FESBAL.
- Gentilini, U. (2013). Banking on food: The state of food banks in high-income countries. *IDS Working Papers*, 415, pp. 1-18. Recuperado de <http://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp415.pdf>
- Gobierno Vasco (2014). *Encuesta de necesidades sociales 2014. módulo EPDS-pobreza*. Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.
- Mahadevan, R. y Hoang, V. (2015). Is there a link between poverty and food security?. *Social Indicators Research*, 1-21
- Mata, A. y Pallarés, J. (2014). Del bienestar a la caridad. ¿Un viaje sin retorno?. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, 62, pp. 1-23.
- Ministerio de Agricultura, alimentación y Medio Ambiente (1/7/2015). “Los ministros García Tejerina y Alfonso Alonso presentan el Programa de ayuda alimentaria 2015 en el que se distribuirán 113 millones de kilos de alimentos”. Nota de prensa. Recuperado de <http://www.magrama.gob.es/ca/prensa/noticias/los-ministros-garcia-tejerina-y-alfonso-alonso-presentan-el-programa-de-ayuda-alimentaria-2015-en-el-que-se-distribuir%C3%A1n-113-millones-de-kilos-d/tcm8-387675-16>
- Otero, S. (2015). *Alimentación y pobreza: estrategias de aprovisionamiento y gestión de la inseguridad alimentaria*. Oviedo: Consejo Económico y Social del Principado de Asturias.
- Pérez de Armiño, K. (2014). “Erosion of rights, uncritical solidarity and food banks in Spain”. En G. Riches y T. Silvasti (eds.), *First world hunger revisited. Food charity or the right to food?* (pp. 131-145). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Poppendieck, J. (1999). *Sweet Charity: Emergency Food and the End of Entitlement*. New York: Penguin Books.
- Riches, G. (ed.) (1997a). *First world hunger. Food security and welfare politics*. Londres: Macmillan Press.
- Riches, G. (1997b). “Hunger and welfare state: comparative perspective”. En G. Riches (ed.), *First world hunger. Food security and welfare politics*. Londres: Macmillan Press.
- Riches, G. (2002). Food Banks and food security: welfare reform, human rights and social policy. Lesson from Canada?. *Social Policy & Administration*, 36, 6, pp. 648-663.
- Riches, G. y Silvasti, T. (eds.) (2014a). *First world hunger revisited. Food charity or the right to food?*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Riches, G. y Silvasti, T. (2014b). “Hunger in the rich world: food aid and right to food perspectives”. En G. Riches y T. Silvasti (eds.), *First world hunger revisited. Food charity or the right to food?* (pp. 1-14). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Siis (2009). *Programas de reparto de alimentos en Gipuzkoa. Situación actual, diagnóstico de necesidades y propuesta de líneas de intervención*. Donostia: Siis

- Silvasti, T. y Riches, G. (2014). “Hunger and food charity in rich societies: what hope for the right to food?”. En G. Riches y T. Silvasti (eds.), *First world hunger revisited. Food charity or the right to food?* (pp. 191-208). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Tarasuk, V., Dachner, N. y Loopstra, R. (2014). Food banks, welfare, and food insecurity in Canada. *British Food Journal*, 116, 9, pp.1405-1417.

Páginas web consultadas:

Banco de Alimentos de Araba, <http://bancoalimentosaraba.org/>

Banco de Alimentos de Bizkaia, <https://www.bancali-biz.org/www/es/>

Banco de Alimentos de Gipuzkoa, <http://www.bancoalimentosgipuzkoa.org/>

FEBA *Fédération Européenne des Banques Alimentaires*, <http://www.eurofoodbank.eu/>

FESBAL Federación Española de Bancos de Alimentos <http://www.bancodealimentos.es>