

PLAN DE TRANSICIÓN ECOSOCIAL

SECTOR DE LA RESTAURACIÓN COLECTIVA EN EUSKAL HERRIA

Mayo 2024



Garúa

IMPULSANDO CAMBIOS
ECOSOCIALES

Plan de transición para el sector de la restauración colectiva en Euskal Herria

Redacción:

Abel Esteban Cabellos¹



¹ En la elaboración de este informe, han resultado determinantes las entrevistas realizadas a Andoni Alonso, responsable de colectividades en LAB Sindikatua; y Silvia Larrañeta (técnica del Consejo de la Producción Agraria Ecológica de Navarra -CPAEN/NNPEK- hasta 2023)

Índice

Introducción de Langile Abertzaleen Batzordeak (LAB)

1. La insostenibilidad del metabolismo de Euskal Herria

1.1 Análisis metabólico y socio-laboral de la economía de Euskal Herria

1.2 Reflexiones generales para la transformación del modelo socio-económico

2. Caracterización del sector de la restauración colectiva en Euskal Herria

2.1 Peso de la restauración colectiva en la economía y cantidad y calidad del empleo.

2.2 Principales empresas

2.3 Sostenibilidad del sector

3. Propuestas de transición

3.1. Propuestas de transición relacionadas con la mejora laboral y social

3.2. Propuestas de transición relacionadas con la sostenibilidad ambiental del sector

Bibliografía

Introducción de Langile Abertzaleen Batzordeak (LAB)

Bizi dugun larrialdi ekosozialak zuzenean interpelatzeko gaitu eta errealitatea zorrotz aztertzea eskatzen digu, baita praktika soziosindikal eraginkor eta koherente bat garatzea ere. Horixe da LAB sindikatuak egungo egoerari heltzeko eta aldarrikatzen duen trantsizio ekosozialista eta feminista aurrera egiteko duen begirada eta erantzukizuna.

Energia-kontsumoa murrizteko planteamendua, ehun sozioproduktiboaren eraldaketa sakona, produkzio-sektore batzuen uzurtzea edota desagertzea, kapitalismo heteropatriarkala gaindituko duen eredu sozial eta ekonomikoa eraikitzeko ezinbestekoa den bezala, aldarrikapenok sindikalismoaren modu koherentean sostengatzea ez da lan erraza.

Era berean, eta neurri batean hori da Garuako kideei lan hau egiteko egin diegun proposamenaren arrazoia, LABen uste dugu gure praktika sindikalean garapenik izango ez duten – edo okerrago, kontraesankorrak diren – adierazpen edo proposamen politikoak egitea ez dela zuzena. LABek bere programa sozioekonomikoal berri zuten bere azken kongresuaren atarian, eta Banaketa Hirukoitzaren proposamena egin zuten (enplegua, zaintza lanak eta aberastasuna) kontrabotereko sindikalismoaren borrokarako ortzimuga gisa.

Esku artean duzun lan hau LAB sindikatutik teoria eta praktika uztartzeko ahaleginaren emaitza da. Sei sektore estrategiko identifikatzen ditugu (automozioa, soldatapeko zaintza sektoreak, jangela kolektiboak, eta industria-hondakinak), batzuk ezinbestean uzurtu edo murriztu beharko direnak, eta beste batzuk nabarmen hazi eta eraldatu behar direnak.

Helburua da sektore bakoitza aztertzea eta egin daitezkeen eraldaketak eztabaidatzea, horri buruzko estrategia sindikalak sortzeko. Eskerrak eman nahi dizkiegu Garuako kideei hausnarketa kolektiboagatik, baita pazientzia, eztabaidak eta ekarpenak jasotzeko izandako borondateagatik. Bertan jasotakoa ez amaierra bat ezta gure sindikatuaren proposamena ere, baina, zalantzarik gabe, tresnak ematen dizkigu dagokigun zeregina gure gain hartzeko: Euskal Herriko langileria antolatu, alternatiba ekosozialista eta feminista sustatu eta eragiten jarraitzea.

Hori da gure konpromisoa eta erabakia.

La emergencia ecosocial que vivimos nos interpela directamente y nos exige analizar de manera rigurosa la realidad y también desarrollar una práctica sociosindical eficaz y coherente. Esta es la mirada y la responsabilidad con la que el sindicato LAB aborda la situación actual y pretende avanzar en la transición ecosocialista y feminista que reivindica.

No es una tarea fácil. Somos conscientes de las dificultades que encarna sostener de manera coherente desde el sindicalismo un planteamiento de reducción del consumo energético, la transformación profunda de la matriz socioproductiva, la contracción o directamente la desaparición de algunos sectores productivos para la construcción de un modelo social y económico que supere el capitalismo heteropatriarcal.

Del mismo modo, y es en parte la razón de nuestra propuesta para realizar este trabajo a las compañeras de Garúa, en LAB creemos que no podemos quedarnos en declaraciones o propuestas políticas que luego no cristalicen en nuestra práctica sindical. O peor, que sean contradictorias. LAB renovó su programa socio-económico en la antesala de su último congreso, realizando la propuesta del Triple Reparto (empleo, trabajo de cuidados y riqueza) como horizonte de lucha para el sindicalismo de contrapoder.

Este trabajo que tienes entre manos, es el resultado del esfuerzo por unir la teoría con la práctica que hemos realizado desde el sindicato LAB. Identificamos seis sectores estratégicos (automoción, sectores de cuidados asalariados, restauración colectiva y residuos industriales), algunos que inevitablemente van a tener que contraerse o reducir, así como otros que deben crecer y transformarse de manera significativa.

El objetivo es analizar cada sector y discutir las transformaciones que puedan operarse para así generar estrategias sindicales al respecto. Agradecemos la reflexión colectiva a las compañeras de Garúa plagada de propuestas, paciencia, debates y recogida de aportaciones. El resultado no es un punto final, ni la propuesta de nuestro sindicato, pero sin duda, nos aporta herramientas con las que seguir asumiendo la tarea que nos corresponde desde el lugar desde el cual incidimos: organizar a la clase trabajadora en Euskal Herria para impulsar una alternativa ecosocialista y feminista.

Ese es nuestro compromiso y determinación.

1. La insostenibilidad del metabolismo de Euskal Herria

La propuesta de Decrecimiento que inspira este informe parte de una imprescindible puesta en cuestión de la estructura metabólica actual de Euskal Herria. Este cuestionamiento implica, necesariamente, revisar también su estructura laboral, económica y política. O, dicho de otro modo, ante una inevitable contracción del acceso a materia y energía, Euskal Herria se está ya viendo obligada, y lo estará aún más en el futuro cercano, a realizar transformaciones estructurales muy profundas que cambiarán su economía tanto a nivel de fisionomía, como de distribución sectorial y funcionamiento cualitativo. El objetivo del Decrecimiento es incidir en este episodio de cambio para hacer que la adaptación a unas nuevas condiciones metabólicas y ecológicas se convierta en la posibilidad de construir sociedades más justas, más igualitarias y más autónomas. Sociedades decrecentistas que, además, tendrán que poner en marcha este enorme trabajo de re-organización en el marco de un ecosistema dañado y de un clima desestabilizado a causa del cambio climático.

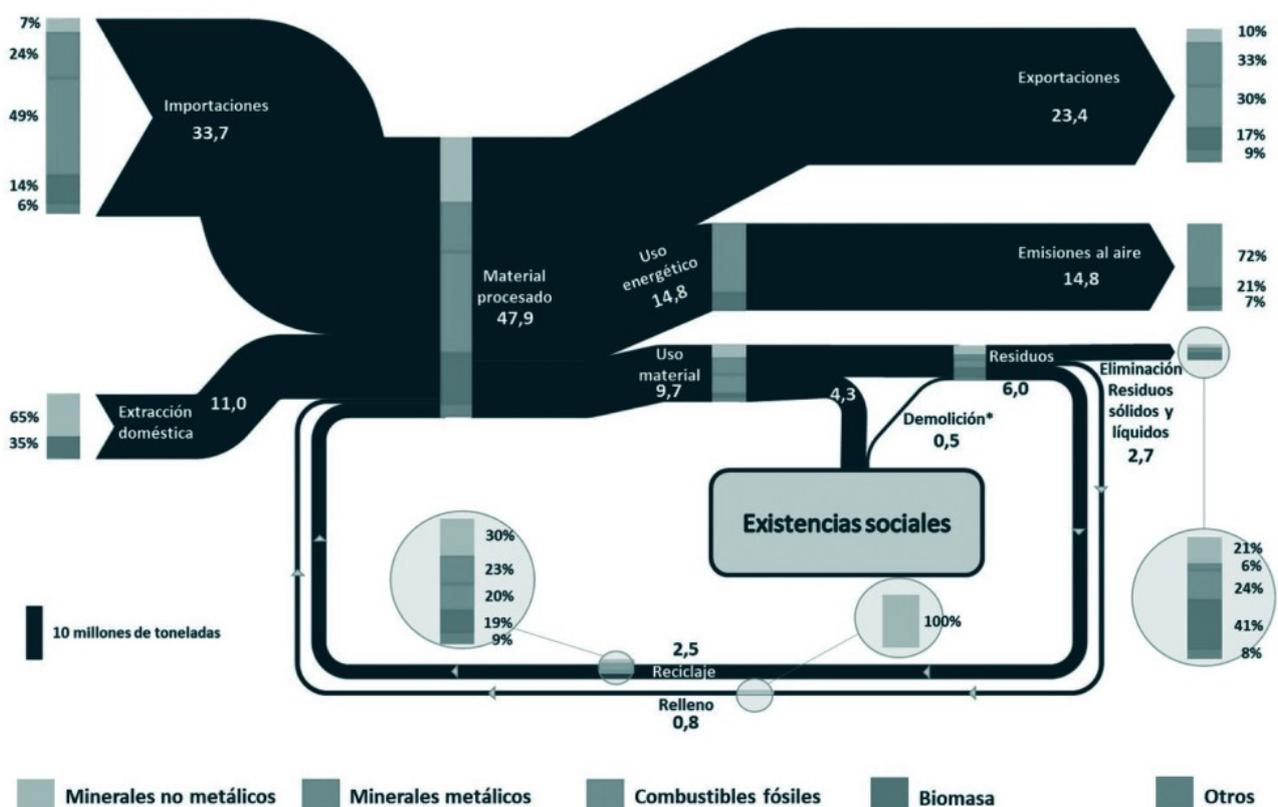
Esta introducción no se detiene en describir los estudios que justifican esta inevitable contracción del metabolismo industrial. Dicha descripción puede encontrarse en Almazán y González Reyes (2023), cuyas conclusiones sintetiza en este primer apartado.

1.1 Análisis metabólico y socio-laboral de la economía de Euskal Herria

La economía de Euskal Herria se caracteriza por su fuerte internacionalización, linealidad (consume recursos procedentes de dinámicas extractivas que se convierten después en residuos que se reutilizan en un porcentaje muy bajo) y su elevada dependencia de sustancias no renovables. En su corazón se sitúa la dupla producción industrial y transporte. La economía vasca funciona como un gran digestor de materiales no renovables (fundamentalmente combustibles fósiles y minerales que provienen de fuera de su territorio). La principal fuente de su riqueza es manufacturar dichos materiales otorgándoles un alto valor añadido para posteriormente exportarlos de nuevo fuera de sus fronteras. La condición *sine que non* de este tipo de estructura económica es un elevado consumo de energía, imprescindible tanto para los procesos de manufactura, como para la logística asociada a este esquema digestor. Como el *mix* energético mundial y vasco sigue siendo fundamentalmente fósil, este consumo de energía implica necesariamente una importante cantidad de emisiones de CO₂ a la

atmósfera. En la CAPV y Nafarroa, estas emisiones per cápita están por encima de la media del Estado español y muy por encima de la media mundial.

Una forma gráfica y sintética de representar esta estructura metabólica es el diagrama de Sankey de la economía de la CAPV (figura 1.1). En él se aprecia que un 75% de los materiales utilizados provienen de la importación y un 71% de los productos se exportan (descontando los usos energéticos). El transporte, que permite este trasiego y que es el sector más consumidor de energía de toda la economía de la CAPV, depende en un 95% de combustibles fósiles. Además, las sustancias no renovables suponen el 75% de los materiales utilizados por el metabolismo de la CAPV, que posteriormente son desechados.



Nota: las sumas de flujos pueden no coincidir con los totales debido al redondeo.

Figura 1.1: Diagrama Sankey de la economía de la CAPV. Datos de 2016 (IHOBE, 2018).

En lo que concierne a la mirada socio-laboral, en primer lugar, la economía de Euskal Herria tiene la necesidad de hacer frente al enorme desafío de democratizar y reconocer un trabajo de cuidados que es el mayoritario y sigue fundamentalmente invisibilizado y feminizado.

Por otro lado, su estructura empresarial está fuertemente internacionalizada. En los puestos más altos de facturación empresarial se sitúan compañías digestoras de materias primas para la producción de mercancías con alto valor añadido (automóviles, aceros, etc.) o industrias alimentarias que son dependientes de una logística globalizada y altamente intensivas en energía.

En tercer lugar, existe una correlación fuerte entre esta estructura empresarial, la mayoría de los puestos de trabajo, la posibilidad de un crecimiento económico sostenido, y el consumo de energía y materiales. Además, teniendo en cuenta que existe un vínculo entre facturación y fiscalidad en la actual arquitectura institucional neoliberal², y que la organización autónoma de la vida y la economía está relativamente poco desarrollada en Euskal Herria, no es posible separar el conjunto de instituciones y actuaciones públicas, la satisfacción de las necesidades de la población y el metabolismo anteriormente descrito. Un nudo que complica profundamente un proyecto decrecentista.

1.2 Reflexiones generales para la transformación del modelo socio-económico

Antes de introducir la descripción detallada de las transformaciones en el sector concreto que se analiza en este informe, es necesario desarrollar unas reflexiones generales que orienten la transformación del modelo socioeconómico y metabólico de Euskal Herria.

En el siglo XXI, la cuestión del trabajo arrastra toda una serie de problemáticas no resueltas a las que se han añadido más elementos. Entre las problemáticas antiguas, que se han exacerbado en esta fase neoliberal, se encuentra la cuestión social: nuestro sistema económico genera riqueza a costa de la explotación laboral. Esto produce una presión constante a la degradación de las condiciones laborales, una de las vías más efectivas de ampliar el margen de beneficio. A medida que esta presión ha ido avanzando y triunfando, se han expandido la precariedad vital y las desigualdades en el acceso a los bienes y servicios producidos.

El mecanismo fundamental que subyace en la base de esta cuestión social es la expropiación al conjunto de la población de su capacidad de sostener la vida, de subsistir a partir de la utilización de los recursos comunes. Estos elementos (tierras, ríos,

² Este vínculo no solo está construido por la fiscalidad de las empresas, que ha ido bajando fruto de las políticas neoliberales, sino también por la fiscalidad de las personas que trabajan en ellas (directa e indirecta), que ha ido ganando peso relativo.

pero también capacidad de resolución de conflictos, educación o cuidados) quedan monopolizados o por el Estado o por el mercado, que los ponen al servicio de la acumulación en una dinámica destructiva. De ahí que las estrategia meramente redistributivas aunque imprescindibles, sean insuficientes si no vienen acompañadas de un amplio proceso de reapropiación de la subsistencia (Pruvost, 2021).

Una segunda problemática es la cuestión de la inversión de los medios y los fines. En el capitalismo, todos los fines sociales, desde cubrir las necesidades humanas hasta dar respuesta a la emergencia climática, aspiran a ser, en el mejor de los casos, resultados colaterales del único objetivo: la reproducción ampliada del capital. Este imperativo hace que la economía se introduzca en una dinámica irracional que condiciona para mal todas las decisiones sociales y erosiona profundamente nuestra capacidad para organizar colectivamente nuestro uso de recursos.

El tercer elemento es la naturaleza machista de nuestras economías. La asimilación del patriarcado por el capitalismo ha posibilitado que el grueso del trabajo necesario para la reproducción de nuestras sociedades, el trabajo de cuidados, quede invisibilizado, no sea remunerado y recaiga sobre las mujeres. Esta organización del trabajo de cuidados tiene un impacto no solo sobre las mujeres, sino también sobre el conjunto de la sociedad (crisis de los cuidados por las exigencias laborales en un marco de reparto de cuidados patriarcal).

A estas problemáticas no resueltas se le ha sumado el choque de las sociedades capitalistas industriales contra los límites ecológicos del planeta. Este choque, al suponer un proceso de degradación de los bienes fondo sobre los que se tiene que sustentar todo proceso económico, conlleva una contracción de la esfera de la producción. Aunque una economía decrecentista sería capaz de crear empleos en determinados sectores, en términos generales existe un vínculo muy profundo entre creación de empleo, crecimiento económico e impacto ecológico (Garret, 2018; Bellver, 2019; Moore, 2020; Tverberg, 2022). O dicho de otro modo, sin ningún otro cambio extra en la esfera socio-económica, el tipo de contracción de nuestro acceso a energía y materiales, que será cada vez más patente en el futuro cercano, tendrá como consecuencia una destrucción de empleo de grandes dimensiones (Antal, 2014; González Reyes y col., 2019; Nieto y col., 2020; Otero y col., 2023). Una destrucción de empleo que, en una sociedad en la que gran parte de la satisfacción de las necesidades es inseparable del mercado y del salario, dificulta enormemente la capacidad de amplias capas sociales para sostener sus vidas. Al menos si la actual correlación de fuerzas no cambia.

En conclusión, hacer frente a estos cuatro desafíos requiere una transformación social holística (metabolismo, concepción de la naturaleza, economía, relaciones de género, etc.). En las sociedades capitalistas se distinguen tres grandes tipologías de trabajos: 1) el empleo, que es un trabajo remunerado productivo supeditado a la reproducción del capital que incluye también los servicios estatales, 2) los trabajos de cuidados de la vida reproductivos no remunerados y 3) los trabajos productivos no salarizados, en muchos casos comunitarios. La propuesta decrecentista consiste en reducir la primera tipología a costa de las otras dos con enfoques ecologistas, feministas y comunalistas.

Analizar la economía bajo el prisma ecologista implica su integración armónica dentro de la lógica de funcionamiento de los ecosistemas, de los que dependemos y que, observados con una mirada larga, son mucho más poderosos y resilientes que el capitalismo industrial. Si los ecosistemas centran su esfuerzo no en el crecimiento sino en el cierre de ciclos usando energía solar, maximizando la diversidad y con altas tasas de cooperación, las economías humanas deben tratar de hacer lo mismo. Todo esto implica un metabolismo agroecológico, una economía centrada en el sector primario.

En esta transición, hay sectores que están obligados a contraer rotundamente su consumo de energía y materiales y, por tanto, a ver su peso económico en gran medida disminuido. Algunos ejemplos son el transporte, la construcción o el turismo. Por otro lado, hay sectores que requerirán de una transformación profunda, incluso integral, pero que tienen el potencial de seguir desempeñando un papel en un nuevo metabolismo agroecológico. Por ejemplo, la industria, que debería más bien reorientarse para convertirse en un sector pseudo-artesanal diversificado. En tercer lugar, existe un conjunto de sectores que, en su proceso de mutación, tienen el potencial de convertirse en tractores y vertebradores del tipo de economía capaz de adaptarse a los requerimientos sociales, ecológicos y metabólicos de la nueva fase en la que nos introducimos. Los sectores energéticos, silvícola-restauración ecosistémica, de cuidados, y de residuos-cierre de ciclos serían centrales en la construcción de un metabolismo circular, solar y equilibrado para el Decrecimiento.

La mirada feminista del trabajo aporta tres elementos. El primero, la necesaria integración de la producción y la reproducción en una sola unidad económica. Es más, el trabajo de reproducción es la condición de posibilidad de todo trabajo de producción. El segundo elemento es la necesidad de repartir esos trabajos entre los distintos géneros, rompiendo su desigual distribución actual. El tercer y último factor es la necesidad de transformar la actual valoración social de los trabajos. Mientras los trabajos productivos, y en concreto aquellos que se sitúan en los puentes de mando

que permiten la reproducción del capital, reciben hoy la máxima valoración social, desde un punto de vista que asuma nuestra interdependencia y ecoddependencia, los trabajos de cuidados deben ser los que se consideren como esenciales y, por tanto, más valiosos.

Finalmente, la mirada comunalista nos permite poner en cuestión las bases centrales del capitalismo industrial. Por un lado, a día de hoy la mayor parte de los medios de vida solo pueden obtenerse a través de su compra en el mercado y la mayor parte de la población solo puede obtener ingresos para realizar esta compra trabajando a cambio de un salario, pues carece de acceso a los medios que le podrían permitir hacerse cargo democrática y comunitariamente de su subsistencia. El trabajo asalariado, por tanto, es la base fundamental del mercado capitalista. La población debe someter sus prioridades y anhelos a la “obtención de un empleo” y, por ello, se ve abocada a ser sostenedora del capitalismo.

Por otro lado, la principal vía que existe para sustraerse de este imperativo salarial es una estructura de servicios estatales que, aunque en algunos sentidos relevantes es capaz de reducir la desigualdad, succiona de igual modo a las sociedades humanas su capacidad de gestionar de forma autónoma sus vidas. A lo que se une el hecho de que el Estado actual es condición de posibilidad y vector de extensión de las dinámicas destructivas del capitalismo industrial.

Por todo ello, bajo la mirada comunalista el objetivo de una nueva economía decrecentista no es simplemente “dignificar” las condiciones del trabajo asalariado, o sostener y ampliar los Estados del bienestar. Necesitamos superar el salario como forma social dominante en la organización económica. Es imprescindible avanzar en el control social de los medios de producción en un proceso de *desalarización* y sustraer del mercado cada vez más actividades, desmercantilizando nuestras vidas. Si el capitalismo industrial ha avanzado a costa de destruir y parasitar la capacidad colectiva de garantizar la subsistencia, un proyecto emancipador tiene que revertir dicho movimiento. Eso significa, además, que en paralelo a dicha desalarización tenemos que defender y reconstruir bienes comunes que permitan una nueva organización de la subsistencia que no solo se emancipe de las dinámicas mercantiles, sino que se reapropie de la capacidad de decisión autónoma en manos del Estado (Ostrom, 2011).

En resumen, las líneas maestras de transformación del metabolismo vasco en clave decrecentista que inspiran este informe son:

- Contracción del consumo material y energético hasta introducirlo dentro de los límites ecológicos con criterios de justicia global.
- Articulación de una economía circular. Esta economía pasa por la integración del metabolismo humano dentro del ecosistémico. Un metabolismo de este tipo no puede ser industrial, sino que tiene que ser agroecológico.
- Uso de una energía que permita cerrar los ciclos (o aproximarse al máximo a esto), es decir, de energía solar en sus múltiples modalidades. Para aprovecharla, hacen falta técnicas realmente renovables y emancipadoras.
- Una economía local, pues un metabolismo circular y solar solo puede ser local. Esta economía local requeriría de una revitalización productiva diversificada.
- Freno a la degradación ecosistémica y restauración de sus funciones.
- Reconfiguración socioeconómica hacia economías de subsistencia: aquellas que sitúan en el centro los cuidados y el sostenimiento de la vida, y reparten los trabajos de cuidados.
- Articular nuevos comunismos que permitan construir autonomía en lo social y, con ello, nos permitan transitar hacia sociedades más allá del capitalismo.

2. Caracterización del sector de la restauración colectiva en Euskal Herria

La restauración colectiva (también denominada social) consiste en el conjunto de servicios alimentarios que se ofrecen a grupos o colectividades que se hayan en un lugar determinado en el momento de las diferentes comidas y no se pueden desplazar del lugar donde realizan su actividad. Agrupa los servicios de alimentación en centros educativos, residencias de mayores, hospitales, empresas, prisiones, etc. Food Service España, Federación Española de Restauración Colectiva que integra a las principales compañías del sector, divide su sector en las siguientes áreas de negocio, a las que les asigna los volúmenes indicados entre paréntesis:³

- Sociosanitario (43%): servicios integrales en residencias y centros hospitalarios.
- Educativa (34%): comedores escolares centrados en el momento de la comida, principalmente en centros de educación infantil y primaria, y en menor medida, secundaria y formación universitaria. Los comedores de colegios son el ámbito de restauración colectiva que más atención social recibe, y para los que existe mayor cantidad de información disponible. Por ambos motivos, este informe centra buena parte de su diagnóstico y propuestas de transición en los comedores de centros educativos, desde los que muchas de las innovaciones socioambientales planteadas podrán adaptarse y/o escalarse a otros ámbitos de la restauración.
- Empresarial (17%): comedores en fábricas y centros de empresa, pero también servicios de desayunos, cafés, etc.
- Ocio y eventos (6%): servicios de cafetería, restaurante, puntos de venta, cáterin, etc. en instalaciones de ocio, congresos, etc.

En sitios webs especializados en el sector, también se alude a los servicios de alimentación en transportes. Además de la elaboración y prestación de comidas, desde las empresas de restauración colectiva se gestionan las máquinas de *vending* presentes en multitud de equipamientos públicos y centros privados, y el servicio de cuidado de comensales (monitoras y monitores de comedores escolares). En menor medida, servicios de transporte escolar, actividades extraescolares o limpieza.

³ <https://foodserviceespana.com>

La restauración colectiva se caracteriza por:

- La existencia de un contrato escrito entre las entidades responsables del servicio (desde una consejería de educación o un ayuntamiento, a la empresa que gestiona una residencia o propietaria de una fábrica) y la empresa de restauración que lo suministra.
- Un grupo de comensales bien definido y “cautivo”, sin posibilidades (o muy pocas) de elegir dónde o qué comer.
- Limitaciones derivadas de que el servicio se suministra en las instalaciones del “cliente”, siguiendo la forma de organización acordada con este.
- Un precio social, sustancialmente inferior al de un servicio equivalente en la restauración comercial (restaurantes o bares).

Estas características son determinantes a la hora de diseñar servicios de alimentación que prioricen variables socioambientales (por ejemplo, el fomento de las producciones alimentarias sostenibles y de proximidad), presentando tanto barreras como oportunidades.

Tomando como ejemplo los colegios públicos de la CAPV, se pueden diferenciar las siguientes modalidades de servicio para las diferentes áreas mencionadas (VSF – EHIGE, 2017):

1. Elaboración *in situ*, es decir, en las cocinas existentes en las instalaciones de la entidad donde se va a servir y consumir la comida. Se da en el 31% de los colegios públicos (42% del alumnado usuario) y en todos los hospitales públicos de la CAPV. En Nafarroa, se cocina en el 30% de escuelas públicas y el 71% de las privadas.
2. Servicio transportado, en el que los menús se elaboran (total o parcialmente) en las cocinas centrales de la empresa de restauración, y son trasladados a los lugares de consumo. Es el modelo presente en el 70% de escuelas públicas y el 29% de las privadas de la CAPV. Existen tres modalidades:
 - Transportado en caliente: los menús se mantienen calientes hasta el lugar de servicio, utilizando recipientes isotermos. Es el modelo seguido en el 60% de los colegios públicos (50% de alumnado usuario).
 - Transportado en frío: los menús se enfrían nada más haber sido cocinados y se mantienen refrigerados hasta su llegada al lugar de servicio, donde son

regenerados y calentados para su consumo. Se da en el 9% de los colegios públicos (8% de alumnado usuario) de la CAPV.

- Mixto, en el que el plato principal se elabora en la cocina central y es transportado hasta el lugar de servicio, en cuyas instalaciones se completa el menú.

Estas modalidades tienen implicaciones de primer orden en la organización de los servicios (instalaciones y personal necesario en los lugares de consumo, proveedores, tipo de menús, etc.), y con ello en las implicaciones socioambientales de los servicios, tal y como se desarrolla más adelante.

En el caso de los colegios, la ausencia de cocina se puede deber a haber sido construidos sin la instalación, haberse quedado pequeña u obsoleta o haberse transformado el espacio para otros usos (gimnasio, aulas, etc.).

2.1 Peso de la restauración colectiva en la economía y cantidad y calidad del empleo

No hay datos desagregados del peso económico de la restauración colectiva en Euskal Herria, más allá de indicadores generales para el sector de servicios hosteleros. En la Comunidad Autónoma País Vasco (CAPV), el sector “hostelería” tuvo una cifra de negocios de 3.175 millones de € en 2021, un 4,1 % del PIB de la CAPV (Eustat, 2023b). La RC estaría incluida dentro de “otros servicios de alimentación”, que según la misma fuente supuso un 15,6% del personal ocupado en el sector (59.144 personas) (Eustat, 2023b).

En Iparralde, tampoco se ha podido conseguir un dato de empleos para el sector, que se estima es un porcentaje bajo de las 9.035 personas empleadas en “Servicios de comidas y bebidas” para todo el Departamento de Pyrénées-Atlantiques, que también incluye la restauración comercial (bares y restaurantes). Iparralde supone aproximadamente un 45% de la población de dicho departamento.

Más allá de los indicadores específicos, la importancia económica de algunas áreas de la restauración colectiva es muy alta, tanto por su función social –como parte de los trabajos de cuidados imprescindibles para garantizar las vidas individuales y en común– como por su potencial para el desarrollo del sector agrario:

- Los comedores escolares son esenciales para hacer viable la conciliación familiar de miles de familias. En la CAPV, 212.149 menores usaron el comedor

escolar en el curso 2012/13, facilitando así el empleo de sus progenitores. Se estima un coste anual para el conjunto de familias usuarias de aproximadamente 153 millones de euros, sin contar el coste para la Administración (VSF – EHIGE, 2017). En Nafarroa se estiman 38.000 alumnos y alumnas de educación infantil y primaria usuarias del servicio de comedor escolar (Ekoalde, 2023)⁴. Por su parte, 40 de los 49 colegios públicos del departamento de Pyrénées-Atlantiques cuentan con servicio de restauración, elaborando cada año 5 millones de comidas consumidas en los centros (Département de Pyrénées-Atlantiques, 2023).

- Por otra parte, los comedores en centros laborales favorecen una mejor organización de las jornadas laborales, facilitando reducir los tiempos destinados a la comida o una mayor cohesión de las plantillas.
- Por último, y como se desarrollará más adelante, la restauración colectiva (y especialmente aquella vinculada a la contratación pública) posee un importante potencial para la consolidación y ampliación de las producciones agrícolas y ganaderas sostenibles regionales, tal y como se está viendo con la experiencia de la Asociación Ekoalde en Nafarroa.

Según fuentes del sindicato LAB, las empresas de restauración colectiva emplean aproximadamente a 20.000 personas en la CAV y Nafarroa, considerando en esta cifra a los y las trabajadoras de cocinas (tanto en los lugares de servicio como cocinas centrales) y comedores, cuidadoras y cuidadores de comedores escolares y auxiliares de servicios complementarios gestionados por empresas de restauración, como el transporte escolar.⁵ Esta cifra, que se dividiría aproximadamente en un 80% en la CAV y un 20% en Nafarroa, no incluye a las plantillas estructurales de las empresas de restauración colectiva, que incluirían al personal de administración y gerencia, compras, recursos humanos, etc., y que no se han podido cuantificar (LAB, 2023). Solo en las instalaciones de los centros escolares de la CAPV, se estima que hay más de 5.000 personas (cocina, *office*, monitoraje, responsables del comedor) empleadas directamente (VSF – EHIGE, 2017).

⁴ A los que se sumarían 8.600 comensales en centros sociosanitarios, 5.100 en comedores de empresas y 2.400 en residencias universitarias, para un total de 55.000 comensales/día en Nafarroa.

⁵ Esta cifra no incluye al personal contratado tanto por el Departamento de Educación para la cocina o la gestión del comedor en algunos centros de titularidad pública. Tampoco, de manera similar, a las plantillas de comedor contratadas directamente por centros educativos de titularidad privada (sin gestión del comedor externalizada a una gestora de colectividades). Se desconoce el número de empleos vinculado a estas dos situaciones.

TITULARIDAD	GESTIÓN COMEDOR	COMPRA DE MP	PERSONAL DE COCINA	PERSONAL DE OFICIO	PERSONAL DE MONITORADO
PÚBLICA	DPTO EDUCACIÓN GV (GESTIÓN DIRECTA)	CATERING	DPTO EDUCACIÓN GV	CATERING	CATERING
			CATERING	CATERING	CATERING
	DPTO EDUCACIÓN GV (GESTIÓN PROPIA)	AMPA	AMPA	AMPA	AMPA
			CATERING	CATERING	CATERING
			CATERING	CATERING	CATERING
			CATERING	CATERING	CATERING
PRIVADA	CENTRO ESCOLAR (GESTIÓN PROPIA)	CENTRO	CENTRO	CENTRO	CENTRO
				CATERING	CATERING
		CENTRO	CENTRO	CATERING	CATERING
				CATERING	CATERING
		CENTRO	CENTRO	CATERING	CATERING
				CATERING	CATERING

● MODELO DE SERVICIO DE COMEDOR MAYORITARIO

Figura 2.1: Modelos de gestión del servicio de comedor escolar en función de la entidad que asume la contratación o ejecución del servicio (VSF – EHIGE, 2017).

Dejando a un lado a los y las trabajadoras estructurales mencionados arriba, las condiciones laborales del resto de la plantilla están condicionadas por el convenio laboral de aplicación, que puede ser (por orden de mejor a peor valorados desde LAB):

- Convenio Colectivo del Personal Laboral del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco (código de convenio n.º 8600050) BOPV n.º 62, 31-3-2009. Aplica a un porcentaje minoritario de la plantilla de cocina y monitoraje en comedores escolares de colegios públicos con gestión directa.
- Convenio colectivo de empresas de colectividades en comedores escolares de gestión directa dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco (código de convenio número 86002235012003). BOPV n.º 224, 25-11-2011. Aplica a las plantillas de cocina (incluido el office) y monitoras de los comedores escolares de colegios públicos con gestión directa, en nómina de las empresas concesionarias del servicio y subrogables. Establece condiciones equiparadas al convenio de personal laboral.

- Convenios de Hostelería provinciales (Araba, Bizkaia y Guipuzkoa) y de Nafarroa. Convenios mayoritarios en contratos de centros educativos privados y concertados, cocinas centrales, hospitales, residencias o centros laborales con empresas locales.

En concreto, son los convenios 1000755011981 para Araba (publicado el 7/12/18), 48001205011981 en Bizkaia (publicado el 5/9/18); 20104585012023 de Guipuzkoa⁶ (publicado el 19/6/2023); y 31003805011981 para Nafarroa (publicado el 10/10/2023).

- Convenio Estatal de Restauración Colectiva (código de convenio: 99100165012016, publicado el 14/11/22) Es el convenio habitual en servicios gestionados por empresas de ámbito (estatal y multinacional) tanto en la CAPV como en Nafarroa. Su utilización, en la medida que reduce los costes laborales de los servicios, está siendo un elemento determinante para el crecimiento de este perfil de empresas en ambos territorios.

Las condiciones laborales son diferentes en función de los diferentes convenios aplicados: ratios de trabajadores y trabajadoras por comensal, horarios de trabajo, labores que deben de realizar, exigencias normativas. La siguiente tabla recoge los salarios y jornada anual para dos de las categorías más habituales en el sector:

Condiciones laborales 2023	Gest. directa/ pers. laboral		Hostelería Bizkaia		Hostelería Gipuzkoa		Hostelería Araba		Hostelería Nafarroa	
Salario Cocinera, €	25.663	20,95 %	21.286	-2,53 %	21.104	0,00 %	21.512	3,86 %	18.892	7,58 %
Salario Auxiliar de colectividades, €	23.859	18,93 %	20.103	-2,53 %	20.121	0,00 %	20.337	4,60 %	18.242	7,29 %
Jornada (horas anuales)	1.590		1.750		1.723		1.746		1.724	

Condiciones laborales 2023	Estatad de Restauración Colectiva			
	Bikaia	Guipuzkoa	Áraba	Nafarroa
Salario Cocinera	21.838	21.104	20.712	17.562
Salario Auxiliar colectividades	20.624	20.121	19.442	17.003
Jornada (horas anuales)	1.750	1.723	1.746	1.724

Tabla 2.1: Comparativa entre convenios colectivos aplicados en la restauración colectiva en la CAPV y Nafarroa. Elaboración propia a partir de datos facilitados por LAB.

- *Salarios anuales considerando 14 pagas, salvo en Bizkaia, que son 15.*

⁶ El convenio de Gipuzkoa de hostelería ha cambiado de nombre a Convenio Colectivo de Empresas de Restauración de Gipuzkoa para los años 2023-2026.

- *Los porcentajes (celdas sombreadas) indican la diferencia respecto a los salarios establecidos en el Convenio Estatal de Restauración colectiva para cada provincia.*

Un elemento determinante en la dimensión laboral del sector es su altísima feminización. A nivel estatal, 3 de cada 4 trabajadoras del sector son mujeres (INE, 2023). En los comedores escolares de centros públicos de la CAPV, el porcentaje sube a más de un 90% de las plantillas (VSF – EHIGE, 2017).

Estas cifras son el resultado del modelo imperante de atención a los trabajos de cuidados patriarcal, que son realizados en su mayoría por mujeres en las sociedades occidentales, situación que se trasladó al mercado laboral durante el siglo pasado.

De esta manera, los empleos relacionados con el cuidado de personas, incluidos tanto la elaboración de comidas para grandes colectivos, como el cuidado de menores en el caso de los comedores escolares, son sectores muy feminizados y situados en planos secundarios de importancia en la escala de valores dominante. Todo esto implica que, tanto el propio trabajo de cuidados de las personas, como las personas que los realizan, estén muy poco valorados socialmente y cuenten con escaso o nulo reconocimiento. En este contexto se enmarcan algunas de las características del empleo en el sector, como los salarios bajos, las ratios de trabajadoras insuficientes para prestar una atención adecuada a los y las comensales (en el caso de comedores escolares) o elaborar menús más saludables, o las jornadas parciales e infradimensionadas.

Ideas principales

La restauración colectiva tiene un peso moderado en la economía de Euskal Herria, si bien su importancia económica radica en su función social y en el potencial para el desarrollo del sector primario.

El empleo directo en el sector está profundamente feminizado. Las condiciones laborales difieren en función de los convenios aplicados. Las trabajadoras de los comedores escolares de centros públicos disfrutaban de las mejores condiciones.

2.2 Principales empresas

No se ha conseguido acceso a ningún registro público de empresas de restauración colectiva que operan en Euskal Herria. En la CAPV se estimó en 2016 un total de 16 empresas de restauración prestando servicios de comedor escolar (varias de ellas pertenecientes a mismos grupos), de las que siete habían desempeñado hasta

entonces servicios en centros públicos de educación infantil, primaria y secundaria (VSF – EHIGE, 2017). Además, ofrecen otros servicios auxiliares como limpieza, que en la mayoría de los casos suponen un porcentaje menor de su actividad. A continuación se presentan algunos de sus datos (obtenidos principalmente de sus páginas webs), siguiendo el orden descendiente en función de su cuota de mercado en comedores de colegios públicos:



Figura 2.2: Cuota de mercado de comedores escolares en la CAPV (curso 2014/15)(VSF – EHIGE, 2017)

El sector de la restauración colectiva en Euskal Herria está claramente dominado por **AUZO LAGUN S. Coop.**, que opera bajo el nombre comercial de Ausolán. Es parte del grupo ERKOP, integrado a su vez en el Grupo Cooperativo Mondragón. Además de los servicios de restauración (90% de su actividad) y limpieza ofrecidos por Ausolan, ERKOP incluye empresas para la producción hortícola, producción ganadera y de piensos y otros insumos agroganaderos.

Auzo Lagún a su vez es la cabeza de un grupo que integra diversas empresas, con las que opera a nivel estatal (e internacional), y que incluye a otras 3 empresas activas en Euskal Herria, que tienen a la primera como administrador único.⁷

- **Cocina Central Goñi S.L.**, que opera en Bizkaia y fue adquirida por Ausolán en 2004.
- **Cocina Central Magui, S.L.**, que opera en Araba y fue adquirida en 2011.
- **Ausolan Pays Basque**, que opera desde 2016 en Iparralde.

Ausolan cuenta con 17 oficinas y 16 cocinas centrales, de las que 4 están ubicadas en la CAPV, 2 en Nafarroa y 1 en Iparralde. Según su página web, el grupo cuenta con más de 13.000 empleadas (95% mujeres en el Estado español) y presta servicios a 260.000

⁷ <https://www.ausolan.com/actualidad/noticias/el-grupo-ausolan-adquiere-la-empresa-madrilena-cocinas-centrales>

comensales al día en más de 2.200 centros o clientes en todo el Estado (colegios, empresas, hospitales y residencias). Es la 3ª mayor compañía de restauración colectiva del Estado (2ª en sector escolar), y la 1ª en Hego Euskal Herria.

Gastronomía Baska, S.A., es la filial vasca de GB corporación, que opera en otros territorios del Estado a través de las empresas Hoycosa, Gastronomic y Seresca. Es propiedad del Grupo Compañía Nafarroa de Servicios Integrales S.A., y en Bizkaia tiene 1 cocina central.

EUREST COLECTIVIDADES S.L. opera en todo el Estado español y pertenece a la multinacional británica Compass Group. Ofrece también servicios de limpieza, jardinería, seguridad, etc. Desde 2013 opera como **EUREST EUSKADI S.L.**, con cocinas centrales en Derio (Bizkaia).

TAMAR LAS ARENAS, S.A., especializada en restauración y catering, posee 1 cocina central en Zamudio (Bizkaia), además de otras 2 en Madrid y Valencia. En su web, aporta unas cifras de 2.000 empleados y empleadas, más de 170 clientes y 30.000 menús diarios.

GASTRONOMÍA CANTÁBRICA, S.L. ofrece servicios de restauración colectiva y servicios auxiliares. Dispone de cocinas centrales en Zornotza (Bizkaia) y Jundiz (Araba), con capacidad para 15.000 y 5.000 comidas diarias respectivamente, y concentra su actividad en la CAPV y Cantabria. Según su web, cuenta con 2.700 personas empleadas, que elaboran 42.000 menús diarios.

Además de estas 7 empresas presentes hasta el curso 2022/23 en los colegios públicos de la CAPV, existen más empresas de restauración activas en Euskal Herria. Podemos establecer dos grupos: aquellas de ámbito estatal, que son filiales de grupos multinacionales; y otras de dimensión nacional (LAB, 2023). Entre las primeras, destaca **SERUNIÓN**, primera empresa de restauración colectiva en el Estado español (500.000 comensales en más de 3.000 centros según su web), filial de la multinacional francesa Elicor, que opera en 15 países. Sin cocina central en Euskal Herria (sí en la cercana Logroño), presta servicios en toda Hego Euskal Herria. En 2022, creó una Unión Temporal de Empresas con Aibak (ver a continuación), que gestiona 34 comedores escolares en Gipuzkoa. Aibak aporta la cocina central, mientras que Serunion gestiona las aproximadamente 400 trabajadoras y trabajadores de los servicios.

También están presentes **SODEXO** (grupo multinacional activo en más de 50 países, con 4.380 personas empleadas en el Estado español) en Guipuzkoa y Bizkaia; **Mediterránea** (con más de 8.000 personas en más de 800 centros en el Estado español y Latinoamérica); y **ARAMARK** (multinacional con sede en Estados Unidos), con pequeña presencia en las 3 provincias de la CAPV.

Completarían la fotografía de la CAPV las empresas de carácter nacional:

ASKORA, que presta sus servicios de restauración en la CAPV, Nafarroa, La Rioja e Iparralde. Cuenta según su web con 464 personas empleadas.

Comercial Aibak, que abarca todo tipo de servicios de restauración y cáterin, contando con más de 200 empleados y empleadas y 1 cocina central. Atiende a 9.000 comensales diarios, principalmente en Guipuzkoa.

Lapiko Catering S.L.E.I., pequeña empresa social de inserción vizcaína promovida por Cáritas Diocesana de Bilbao y Peñascal S. Coop. Presta servicios de cáterin y gestiona comedores sociales y residencias.

Además, en Nafarroa tienen su sede las empresas de restauración colectiva **Tallunce**, **Irigoyen**, **Gourmet Food** y **Serval**, que no ofrecen en sus webs información sobre su dimensión. Algunas de ellas ofrecen también cáterin para eventos.

Ideas principales

El sector está claramente liderado, en sus diferentes áreas de actividad, por las empresas del grupo Auzo Lagún, seguida por otras empresas de origen vasco y diferentes dimensiones. Muchas de ellas han expandido sus servicios a otras comunidades autónomas. También están presentes las grandes empresas multinacionales que son mayoritarias a nivel estatal, pero que en Euskal Herria no tienen la posición dominante que disfrutaban en otros territorios.

2.3 Sostenibilidad del sector

El sector de la restauración colectiva ha asignado gran protagonismo al concepto de sostenibilidad en su comunicación comercial, tanto desde las campañas de las federaciones empresariales, como en la presentación comercial de los servicios de las diferentes empresas. Basta con visitar sus páginas webs para encontrar múltiples alusiones a conceptos como alimentación natural, artesana, local, sana, sostenible, compromiso, etc., sostenida en muchos casos por la utilización de sistemas de gestión medioambiental⁸ o la referencia al uso de alimentos con diversas certificaciones⁹. Se

⁸ A modo de ejemplo, la memoria del año de Askora incluye en el apartado de “Procesos sostenibles” alusiones tanto a un Sistema de Gestión Medioambiental ISO14001, como al 100% de electricidad renovable, utilización de envases sostenibles, reutilizables, mayor eficiencia en las rutas de distribución, material de oficina biodegradable, etc. https://www.askora.com/wp-content/uploads/2023/03/askora_memoria_2021.pdf

⁹ Desde el certificado de producción ecológica, hasta muchos otros sellos (“producción integrada”, “Productos lácteos sostenibles”, “Bienestar animal”, etc.), con requisitos mucho más laxos relativos a los sistemas de producción.

trata de una muy eficaz estrategia de marketing compuesta por eslóganes, infografías o imágenes que, adoptada por el conjunto de actores del modelo industrial agroalimentario (más allá del sector de la restauración), persigue trasladar la idea de sostenibilidad a un modelo productivo basado en la energía fósil y las cadenas globales de suministro, y que ha roto los ciclos naturales (del agua, del nitrógeno, del carbono, etc.) en los que durante siglos de actividad agraria se basó.

La sostenibilidad socioambiental de los comedores colectivos está fuertemente condicionada por el tipo de alimentos utilizados en los menús ofrecidos (procesos de producción, origen, proporción de alimentos vegetales vs. animales, frescos vs. procesados, etc.), o dicho de otra manera, del modelo de sistema agroalimentario en el que se inserta. Es habitual que la mayoría de proveedores indicados en las páginas webs de las empresas pertenezcan a empresas multinacionales como Nestle, Danone, Kraft, etc., que comercializan productos procesados y ultraprocesados. Por otro lado, diferentes estudios en los últimos años concluyen que la restauración colectiva recurre principalmente a mayoristas para hacerse con alimentos frescos (fruta, verdura, pescado, carne, etc.), y en mucha menor medida al sector primario (VSF – EHIGE, 2017; Soler, 2011), dificultándose de esta manera la utilización de alimentos locales, de temporada o que impliquen una remuneración más justa para productores y productoras (ver figura 2.3).

Otros elementos importantes en la sostenibilidad de la restauración colectiva son los consumos energéticos y de materiales de la elaboración y servicio de menús; y la generación y gestión de sus residuos, tanto de los alimentos no consumidos (despilfarro) como de otras fracciones y emisiones.

Las memorias de las empresas de restauración resaltan avances en eficiencia energética, consumo de electricidad renovable, reducción de residuos, adhesión a iniciativas de reducción del desperdicio de alimentos, uso de alimentos ecológicos. Son todos ellos elementos positivos, pero claramente insuficientes en la medida en la que estos servicios sigan priorizando la obtención de beneficios muy por encima de la transición ecosocial del sistema agroalimentario, para la que precisamente la restauración colectiva -de la mano de ambiciosos programas de compra pública alimentaria responsable- puede desempeñar un importante papel estratégico, como se aborda más adelante.

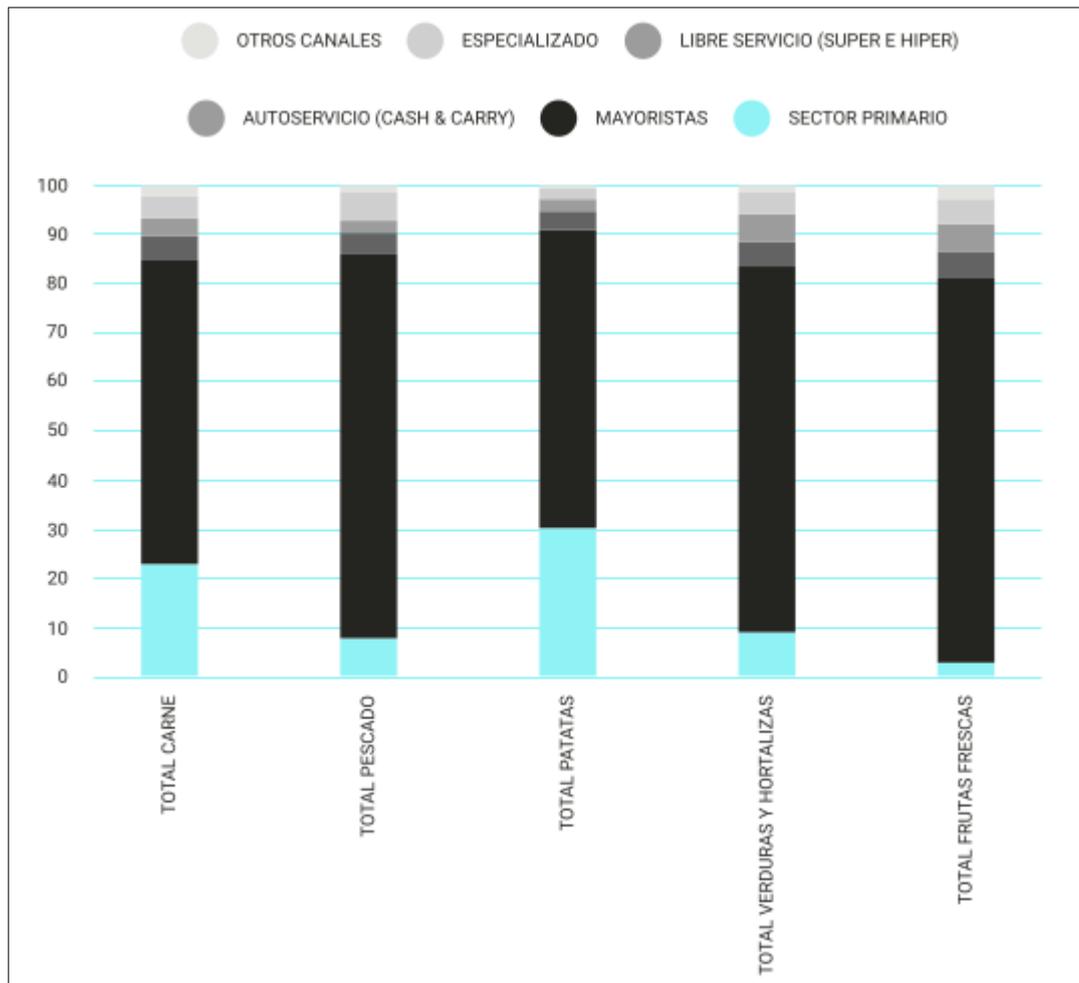


Figura 2.3: Origen de las compras en restauración colectiva social (VSF – EHIGE, 2017).

2.3.1. Insostenibilidad estructural del sistema agroalimentario industrial de Euskal Herría

En Almazán y González Reyes (2023), estudio resumido en el apartado inicial de este informe, se destacan los siguientes elementos del sistema agroalimentario actual de Hego Euskal Herría, que aquí se han complementado con indicadores para Nafarroa (Montero, 2021), el territorio con mayor vocación agraria de Euskal Herría:

- Industrialización de la producción de alimentos, que toma la forma de monocultivos, ganadería intensiva y sobrecaptura de productos del mar, simplificando abruptamente los agrosistemas y su biodiversidad. En torno al 65% de las tierras de cultivo de Nafarroa se destinan a alimentación animal (cereales y forrajes), con un fuerte crecimiento de las granjas más intensivas: porcino, vacuno lácteo y aves. La mayor parte de la carne producida se consume fuera de Nafarroa, y gran parte se exporta. En cambio, únicamente un

25% de la tierra, como máximo, se utiliza directamente para alimentación humana.

- Reducción drástica de la autonomía productiva de los y las productoras de alimentos, cuyas explotaciones requieren ser suministradas por la agroindustria de fertilizantes, genética (semillas y animales), medicamentos, plaguicidas, piensos, tecnología, etc.; y fuertemente capitalizadas (industria financiera). En este modelo industrial, orientado a la generación de beneficios, el trabajo humano y animal es sustituido por tecnología y combustibles fósiles, aumentando la productividad del trabajo y la producción final, y generando fuertes impactos ecológicos, sociales y económicos.
- Concentración empresarial y salarización del sector primario. Entre 2005 y 2020 las explotaciones agrarias se han reducido casi a la mitad en Nafarroa, incrementándose el número de empresas agrícolas y personas asalariadas, y reduciéndose en más de un tercio el de explotaciones con titularidad de agricultores o agricultoras a título principal (pequeños y pequeñas productoras).
- Incremento del consumo de abonos químicos y plaguicidas. En Nafarroa se consumieron en 2019 casi el doble de abonos que en 2009.
- Incremento del consumo de recursos energéticos y materiales vinculados a los procesos de refrigeración, conservación, envasado, almacenado, etc., vinculados al fomento de la exportación e importación de alimentos. Aproximadamente el 90% de los alimentos consumidos en la CAPV provienen de fuera de su territorio (Alberdi, 2021). Entre 2004 y 2020 las exportaciones (agrarias) navarras han crecido un 219% y las importaciones un 36%. La apuesta por la exportación incrementa la dependencia de las importaciones para satisfacer las necesidades de la población local. A pesar de la relevancia del sector agroalimentario navarro, las producciones locales no satisfacen el consumo interno de muchos alimentos, como legumbres y patatas. Existen excepciones en las que la producción local sí que supera el consumo doméstico: arroz, manzanas, huevos o aceite de oliva.

A modo de indicador, Justicia Alimentaria estima que solo el consumo de manzana, tomate, carne de cerdo y leche en los comedores escolares públicos de la CAPV supondría un ahorro energético de casi 10 millones de kWh si se optase por menús equilibrados e ingredientes ecológicos y de proximidad (en

lugar de los menús actuales basados en alimentos convencionales globalizados). Dicho ahorro equivale a casi tres veces el consumo eléctrico de todos los hogares de Bizkaia durante tres días (VSF – EHIGE, 2017).¹⁰

- Contribución relevante al cambio climático, consecuencia de los sistemas intensivos ganaderos (61,5% de emisiones agrarias) y agrícolas (37,4%). En Nafarroa, durante 2020 el sector fue responsable del 17,1% de las emisiones regionales de gases de efecto invernadero (Gobierno de Nafarroa, 2021). En la CAPV, dicho porcentaje baja al 3% de sus emisiones regionales (IHOBE, 2019), dada la sustancialmente menor importancia del sector frente a diferentes industrias o los consumos domésticos.
- Presencia muy limitada de las producciones ecológicas certificadas, que no obstante presentan una evolución positiva en la mayoría de indicadores (a diferencia de lo que ocurre con las producciones convencionales). La producción ecológica ocupa el 5% de la superficie total agrícola de la CAPV, habiéndose triplicado en el periodo 2014-2021. Crece también el número de operadores de 434 a 710. En Nafarroa, el número de producciones inscritas en ecológico ha pasado de 437 a 533 entre 2015 y 2020. Un 78% de las 56.000 ha inscritas en 2020 eran pastos permanentes, mientras que los cultivos herbáceos y barbechos suponían un 18%.

Si el nivel de industrialización del sector primario es ya de por sí notablemente alto, las proyecciones elaboradas por algunos actores empresariales apuntan hacia un empeoramiento de la situación (Atzi, 2019). Todas las tendencias extractivistas, fosilistas e intensivistas podrían verse exacerbadas a medio plazo si tiene éxito la apuesta por la digitalización y robotización del sector de la alimentación. Esta agricultura 4.0 traería consigo una reducción todavía mayor de la mano de obra, profundizaría las lógicas mercantiles y, sobre todo, incrementaría la dependencia del sector de la alimentación de nuevas máquinas y del suministro de energía imprescindible para sostenerlas.

¹⁰ Se basan en el estudio de Ingenieros Sin Fronteras de 2010 *“Cuando el olmo pide peras. El insostenible consumo energético del sistema alimentario”*, sobre los consumos energéticos de dos cadenas alimentarias distintas: la convencional globalizada y otra ecológica de proximidad.

2.3.2. Insostenibilidad de la restauración colectiva

Un primer elemento determinante de los impactos ambientales y sociales de un comedor colectivo es la forma de organización del servicio, que condiciona sus emisiones de gases de efecto invernadero, impactos sobre la biodiversidad, consumos y contaminación de aguas y suelos, etc. Las modalidades de servicio son determinantes en aspectos como el tipo de materia prima utilizada o los consumos energéticos. A modo de ejemplo, los servicios transportados en frío, elaborados en cocinas centrales de las que salen miles de menús diarios, pueden hacer gala de la utilización de equipos industriales con mayor eficiencia energética que los habituales en las cocinas de un colegio o residencia, pero en cambio:

- Implican consumos energéticos muy elevados imprescindibles para enfriar rápidamente y mantener refrigerados los platos elaborados; y para transportarlos y calentarlos en los lugares de servicio.
- Dificultan la utilización de alimentos locales, por los grandes volúmenes requeridos; y la de ingredientes frescos y de temporada, frente al uso de ingentes cantidades de alimentos de 2ª, 3ª y 4ª gama, que implican procesos industriales previos, con sus consecuentes consumos energéticos o materiales.

Al contrario, la utilización de alimentos frescos, locales, de temporada y/o ecológicos en cocinas *in situ* es logísticamente más sencillo en términos de aprovisionamiento y manipulación.

Las habituales referencias al uso de alimentos locales, frescos o ecológicos por parte de las empresas de restauración exageran, en la mayoría de los casos, unas cifras reales de utilización minoritaria de ese tipo de alimentos. Baste como ejemplo la rotunda reacción de la patronal estatal Food Service España al Proyecto de Real Decreto del Ministerio de Consumo de fomento de una alimentación saludable y sostenible en centros educativos,¹¹ que propone que al menos un 5% del total de alimentos ofertados en comedores escolares sean de producción ecológica; y al menos el 45% de las frutas y hortalizas sean de temporada y de proximidad.

En su reacción, la patronal no hace ninguna mención a los contrastados beneficios de dichas medidas alertando de un hipotético encarecimiento del 25% en los menús, por más que la sostenibilidad o las economías locales figuren entre los “valores” y

¹¹ Disponible en https://www.consumo.gob.es/sites/consumo.gob.es/files/rd_y_main_alimentacion_en_centros_escolares_08.09.22.pdf

“contribución social” que presentan en su web. Además, incluye las siguientes afirmaciones (Food Service España, 2022):

- “La propia naturaleza (de los alimentos ecológicos) es incompatible con la posibilidad de planificar un menú”.
- “Con respecto a los productos de cercanía y proximidad, la producción es limitada e insuficiente para las necesidades demandadas por el sector”.
- “Esta imposición de productos restringe la competencia, creando auténticos lobbies de productores y distribuidores locales que, ante la obligación de comprarles a ellos para poder tener posibilidades de ser adjudicatarios de un contrato, van a fijar los precios de los productos”.

Además del origen y sistema de producción de los alimentos empleados en los comedores colectivos, hay otras dos variables determinantes en las implicaciones socioambientales de sus menús. Por una parte, la cantidad de alimentos de origen animal consumidos, por los mayores requerimientos de recursos y sumideros de las producciones ganaderas.¹² En los menús de los colegios públicos vascos es habitual encontrar un exceso de proteínas de origen animal, o de precocinados y postres azucarados, que también implican un mayor consumo de recursos, energía y emisiones que las vinculadas a verduras, hortalizas, cereales y legumbres (VSF – EHIGE, 2017).

La segunda es la generación de residuos, tanto en forma de comida desechada como por el conjunto de envases y embalajes. El despilfarro de alimentos (que supone también desaprovechar todos los recursos necesarios para su producción y distribución) es una realidad en la restauración colectiva difícil de abordar y relacionada con diferentes factores (saciedad de comensales, rechazo, condiciones poco adecuadas -por prisas y ruido- en comedores escolares, menús con múltiples opciones en otro tipo de colectividades, etc.), pero que se reduce en los comedores con cocina propia, donde la personalización del servicio es mayor y se ajustan mejor las cantidades. En relación a la reducción de envases y embalajes procedentes del comedor, ninguno de los colegios de la CAPV estudiados por VSF y EHIGE tenía en marcha alguna política de reducción.

¹² Es imprescindible diferenciar la ganadería industrial (mayoritaria) de la extensiva, con un impacto sustancialmente menor -incluso positivo- sobre los ecosistemas y el medio rural. Para más detalles, ver el video infográfico “Cuando pastar es sostenible” (Del Prado y Manzano, 2022). No obstante, en restauración colectiva la penetración de productos de ganadería extensiva o ecológica va muy por detrás de la de alimentos vegetales ecológicos.

2.3.3. Proyectos innovadores de restauración colectiva orientada hacia sistemas alimentarios territorializados.

Pese a la fotografía macro del sector de los apartados anteriores, en los últimos años se multiplican los casos en los que los consumos de alimentos locales, de proximidad y/o frescos de algunas colectividades escolares dejan de ser anecdóticos para suponer buena parte de la compra, de la mano de administraciones –o clientes privados– que han fijado criterios de sostenibilidad ambiciosos y tomado medidas para garantizar su aplicación.

Estas innovadoras experiencias poseen un gran valor para la transición socioambiental del sector: constituyen valiosos puntos de partida para, desde sus logros y aprendizajes, aplicar modelos similares a una mayoría de las colectividades escolares vascas (y con las adaptaciones pertinentes, al resto de colectividades). En Euskal Herria podemos destacar algunas experiencias en este ámbito:

- **Proyecto Hemengoak de alimentación saludable y sostenible de la red de once escuelas municipales del Ayuntamiento de Iruña.** 1200 menús diarios.

Nace en 2016 con el objetivo de cambiar el modelo alimentario de las escuelas infantiles de la ciudad, incorporando productos frescos, de temporada, ecológicos y de proximidad de calidad, directamente adquiridos a los productores y productoras mediante un proceso de compra pública. Es una iniciativa del Ayuntamiento, que ha tenido como socios estratégicos a la empresa pública INTIA, que apoya la transferencia e innovación en el sector primario; al Consejo de Producción Ecológica de Nafarroa (Nafarroako Nekazaritzako Produkzio Ekologikoaren Kontseilua, CPAEN-NNPEK); al grupo de compra pública y soberanía alimentaria de Nafarroa; así como a la asociación Menjadors Ecològics, encargada de dar asistencia técnica al personal de cocina y formación a los distintos miembros de la comunidad educativa.

Hasta ese momento, la alimentación en estas escuelas –como en el resto–, se basaba en menús compuestos por alimentos kilométricos y diseñados en base a criterios económicos, y no de calidad y de salud. Las escuelas cuentan con instalaciones de cocina y comedor; y para hacer viable el cambio de modelo alimentario, se pasó de un pliego en el que se licitaba la gestión de un servicio (con un suministro global de alimentos) a municipalizar el personal de cocina, crear un puesto de coordinación de cocinas y licitar únicamente el suministro de alimentos.

Para ello se diseñaron unos innovadores pliegos, que establecen 12 lotes diferentes de alimentos (carne de ternera, carne de pollo, huevos, pescado, yogur, verduras, cereales

y legumbres, pasta, pan y harinas, aceite, conserva de tomate, frutas) basados en un estudio previo de la realidad productiva navarra, y un lote adicional para la gestión logística. Esta fórmula de compra pública permite acceder a la licitación a la pequeña producción: un 53% de la compra alimentaria de la red de escuelas ha sido directamente a personas productoras de Nafarroa, y un 27% adicional ha sido en circuito corto con 1 intermediario máximo. De esta manera, una mayoría de los 562.695,67€ gastados en alimentos se han destinado a explotaciones familiares, que mantienen vivo el territorio (Elizainzin, 2020). La articulación del tejido productivo para dar respuesta a estos pliegos ha sido determinante para la creación de EKOALDE, que se aborda en el siguiente apartado.

Del total de alimentos consumidos, el 79% de alimentos han sido ecológicos:

- Carne, lácteos, pan, aceite, huevos, legumbres y arroz son 100% ecológicos, locales y adquiridos en circuito corto.
- La totalidad de las frutas y hortalizas son frescas y de temporada, con un mínimo de un 60% ecológico y un 80 % de circuito corto.
- 100% del pescado es fresco y con sello de pesca sostenible.

El proyecto no solo ha mejorado sustancialmente la calidad de los menús: también asegura el derecho de todos los y las niñas a una alimentación saludable y variada, además de impulsar la economía rural y las producciones sostenibles medioambientalmente. Las valoraciones que se recogen desde las familias usuarias y de las direcciones de los centros son excelentes, y el proyecto ha aportado muchos materiales pedagógicos¹³.

En diciembre de 2022 el pleno municipal, con una composición de partidos diferente a la que puso en marcha el proyecto, aprobó una modificación considerable de los pliegos para el suministro de alimentos, que elimina el loteado, y con ello, la posibilidad de que productores y productoras suministren directamente sus productos a las escuelas¹⁴ (Noticias de Navarra, 2022).

Otro servicio municipal de Iruña que incluye la prestación de comidas (600 menús diarios), y al que se han incorporado criterios de sostenibilidad, es el **Servicio de Ayuda a Domicilio**. Su licitación incluye como criterios obligatorios (Larrañeta y col., 2021):

¹³ Disponibles en <https://www.pamplona.es/escuelasinfantiles/verpagina.aspx?idpag=174>.

¹⁴ El nuevo pliego está orientado a distribuidoras que sean capaces de proveer los diferentes grupos de alimentos. Aún así, Ekoalde (de la que se habla en el apartado 3.2.2) ha sido la adjudicataria del contrato de suministro de las escuelas, de manera que gracias a esta asociación de productores y productoras navarras se mantiene el suministro local de alimentos.

- 50% hortaliza ecológica fresca y de temporada.
- 50% de lentejas y garbanzos, arroz, avena y yogur ecológicos.
- 2 veces/mes ternera ecológica y local.

Además se otorgan 12 puntos por producto ecológico adicional.

- **Comedores autogestionados en las escuelas públicas de Markina, Gernika, Orduña y Laukariz (CAPV)**

En 2015, a raíz del escándalo en la contratación del servicio de comedor de los colegios públicos de la CAPV, se acordó con el Departamento de Educación del Gobierno Vasco un proyecto piloto para probar nuevas formas de gestionar los comedores escolares, siguiendo un modelo de co-gestión entre el Departamento de Educación y las asociaciones de familias del alumnado (conocidas como APYMAS en el contexto vasco), en el que personal de cocina, responsable de comedor, infraestructura (incluyendo cocina propia) y contratación de monitoras quedan a cargo de la administración, mientras que las asociaciones de familias son responsables de la compra de alimentos y la coordinación del proyecto.

El proyecto tiene como objetivos:

- Impulso del sector primario de las comarcas de los colegios, contribuyendo a la dignificación de las condiciones de vida de los y las baserritarras.
- Impulsar la producción ecológica, por sus múltiples beneficios.
- Garantizar al alumnado una alimentación saludable.
- Tejer redes entre personas productoras y consumidoras.

Apostando por menús equilibrados basados en alimentos frescos, de temporada, ecológicos y adquiridos en circuito corto, estas experiencias han logrado resultados notables, como muestra la tabla 2.2. El 77% de los alimentos utilizados (con un presupuesto global cercano a medio millón de euros) proceden de Euskal Herria (un 52% de media de la comarca de cada escuela, y un 36% procedente de explotaciones familiares); con un 39% de alimentos ecológicos.

Escuela	Comarca	Nº menús anuales	Nº comensales	Gasto en materia prima, €/año	Origen de alimentos			
					Caserío	Comarca	EH	Ecológico
Cocina Municipal de Orduña(1)	Orduña	65.000	194	133.000	ND	ND	ND	ND
Escuela Bekoventa (Markina)	Lea-Artibai	52.500	300	91.960	25%	45%	73%	15%
Escuela Allende Salazar (Gernika)	Busturialdea	117.250	670	206.000	39%	67%	78%	48%
Escuela Laukariz	Mungialdea	31.325	179	45.575	45%	45%	79%	53%
TOTAL		266.075	1.343	476.535	36%	52%	77%	39%

1: La cocina municipal de Orduña presta servicio a los comedores de la residencia de tercera edad y del colegio público del municipio. El gasto en materia prima/comensal es mayor en la residencia, con servicio de pensión completa. Los porcentajes agregados de alimentos por origen no están disponibles.

Tabla 2.2: Indicadores de los comedores autogestionados en las escuelas públicas de Markina, Gernika, Orduña y Laukariz. Elaboración propia a partir de la exposición Bertakoaz Elikatu-Alimentate Local, elaborada por Justicia Alimentaria.

Las características socioambientales de los comedores del resto de colegios públicos de la CAPV son muy diferentes, como consecuencia del modelo de gestión, radicalmente distinto, elegido por el Departamento de Educación. Este publicó en 2022 nuevos pliegos de licitación para el servicio de comedor, que incorporan algunas mejoras en términos de acceso a pequeñas empresas o consumo local y ecológico. No obstante, presentan carencias evidentes en la formulación y articulación de mecanismos de seguimiento (Bidezko Elikadura - Justicia Alimentaria, 2023), que dificultan que se garantice el cumplimiento de los criterios puntuables o condiciones especiales de ejecución de tipo ambiental por parte de las empresas.

- **Manger Bio&Local 64, en Iparralde.**

El departamento de Pyrénées-Atlantiques¹⁵ cuenta con 49 centros públicos de enseñanza secundaria, de los que 40 cuentan con su propio servicio de restauración bajo gestión departamental, elaborando cada año 5 millones de comidas (Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques, 2023a). A partir de 2016, todos los centros de

¹⁵ Debido a las limitaciones en la disponibilidad de datos se ha trabajado en el marco administrativo de Pyrénées-Atlantiques para algunos de los datos. Iparralde supone aproximadamente el 45% de la población del Departamento.

secundaria del Departamento participan en la iniciativa «Manger Bio&Local 64», que busca ofrecer comidas más sanas y de calidad, así como luchar contra el desperdicio alimentario (Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques, 2020) . Este proyecto, que trabaja con producciones locales, reúne múltiples establecimientos de restauración colectiva:

- Centros públicos y privados de enseñanza secundaria.
- Escuelas primarias y escuelas infantiles.
- Hogares de protección de la infancia.
- Establecimiento de alojamiento para personas mayores dependientes.
- Establecimientos para personas con discapacidad.

En los centros de enseñanza secundaria, durante 2021 se sirvieron en los platos un 23% de productos ecológicos y un 23,6% de productos locales de calidad. Se estima que este programa alcanza a más de 4.000 niños y niñas (Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques, 2021). En los 36 establecimientos médico-sociales del departamento, durante 2019 se sirvió un 21,1% de productos locales a las personas mayores y con discapacidad. En las escuelas primarias, durante 2021 se sirvieron un 22,2% de productos ecológicos y un 24,9% de productos locales. En las escuelas infantiles, por su parte, durante 2021 un 58% de los productos servidos fueron ecológicos.

La iniciativa está impulsada por los objetivos fijados en la modificación Ley francesa de los Estados Generales de la Alimentación (EGAlim 2)¹⁶, aprobada en octubre de 2021 bajo el título “Proteger la remuneración de los agricultores”, en la que se fija un objetivo de 50% de productos de calidad y sostenibles, incluido un 20% de productos ecológicos en los servicios de restauración colectiva. No obstante, desde la organización campesina Confédération Paysanne se critica que dicha ley -incluida su modificación- no ha tenido el impacto esperado sobre la remuneración de las personas productoras y se advierte de los riesgos de que estos mercados sean captados principalmente por la agricultura ecológica industrial (Confédération Paysanne, 2021; 2023).

¹⁶ LOI n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044220683>

Por otro lado, la Ley EGAlim también estableció la obligación introducir un menú vegetariano a la semana en los comedores escolares. Según los datos recopilados a nivel estatal, en 2022 el 78% de los comedores ofrecen el menú vegetariano una vez a la semana, un 6% de ellos lo mantienen como alternativa diaria y un 5% lo introduce dos veces por semana (Observatoire national de la restauration collective bio et durable, 2023). En el departamento de Pyrénées-Atlantiques hay producción local de leguminosas, pero el 90% de ella se destina a la exportación (Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques, 2023b). Por ese motivo, la iniciativa «Manger Bio&Local 64» busca la forma de vincular la producción local de leguminosas con los menús vegetarianos servidos en los comedores escolares (Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques, 2023c).

Ideas principales

El modelo consolidado de restauración colectiva, defendido por sus principales empresas y aceptado por una mayoría de administraciones públicas, es claramente insostenible a pesar de todo su aparato de comunicación, que recurre intensamente a su supuesta sostenibilidad como atributo de diferenciación y responsabilidad social.

Los impactos ambientales y sobre la salud que genera la restauración colectiva es consecuencia directa de su inserción en el sistema agroalimentario industrial globalizado: emisión de gases de efecto invernadero, consumo de energía, generación de residuos, contaminación del medio natural (agua, suelo, seres vivos) y pérdida de biodiversidad. Estos impactos se generan en todo el sistema, desde la producción (agricultura industrial basada en petróleo, monocultivo, semillas industriales, abuso de antibióticos), y los procesos intermedios (alimentos kilométricos, sobreutilización de envases y embalajes, alto grado de procesamiento, sistemas de refrigeración) hasta el consumo (generación de residuos, despilfarro).

Los impactos ambientales de la restauración colectiva se podrían mejorar a través de su inserción progresiva en sistemas alimentarios locales basados en el consumo de alimentos de proximidad, ecológicos, frescos o con un grado de procesamiento bajo, donde se reduce la cantidad de envases y embalajes utilizados y se controla el consumo, con la finalidad de disminuir los residuos y el despilfarro de alimentos. Siguiendo esta filosofía, se han desarrollado diversas iniciativas en toda Euskal Herria que, de la mano de programas y proyectos innovadores de compra pública alimentaria sostenible vinculados al impulso de sistemas alimentarios territorializados, han demostrado la viabilidad de modelos en los que los alimentos locales, frescos, de

temporada y ecológicos son los protagonistas de las despensas (y del gasto presupuestario) de comedores colectivos.

Estos proyectos innovadores tienen entre sus características algún grado de gestión directa por parte de la administración y/o formas de co-gestión con asociaciones o cooperativas de usuarios, frente a modelos de externalización completa de servicios de alimentación. En estos últimos también se está trabajando en la mejora socioambiental de las licitaciones, pero la efectividad de las medidas socioambientales incluidas presenta dudas importantes.

3. Propuestas de transición

Una vez presentada la caracterización metabólica del sector, en este apartado se realiza un conjunto de propuestas de transición dada su necesaria reconversión a la realidad de la crisis socioambiental actual y, en un plano más amplio, para avanzar en el tránsito hacia una economía subordinada a la dimensión social y ambiental, invirtiendo así el modelo actual.

Es necesario avanzar hacia un modelo que no tenga como prioridad la acumulación de beneficios, en muchos casos para empresas de elevado volumen de negocio -a veces de carácter transnacional-, cuyas ganancias dependen de la calidad tanto de la materia prima empleada como del empleo de las trabajadoras.

El conjunto de propuestas se realiza bajo un escenario de transición basado en planteamientos decrecentistas para lograr cambios organizacionales del sistema capitalista hacia su primarización económica (es decir, una economía basada en el sector primario y no secundario ni terciario, pero que permita vivir dignamente a las personas, con los servicios que ello requiere), con el objetivo de reducir las emisiones de GEI, y hacia sistemas de mayor justicia social y ambiental. Según el “Informe Escenarios de Trabajo en la Transición Ecosocial 2020-2030” (González Reyes y col., 2019), dicho escenario implicaría una pérdida de dos millones de empleos con la jornada laboral actual de 40 horas semanales a nivel del Estado español en el periodo 2020-2030, pero una ganancia de un millón trescientos mil con jornadas de 30 horas, en un escenario redistributivo de sociedades que avanzan hacia el poscapitalismo con mayor potencial para la sostenibilidad, la justicia y la libertad.

En el ámbito concreto de la restauración colectiva, los empleos directos crecerían como consecuencia de la reducción de la jornada laboral y por tratarse de un sector vinculado a los cuidados remunerados (que en conjunto crecerían según el estudio en 290.000 empleos). La propuesta de transición ecosocial es, en el corto plazo, la de elevar los puestos de trabajo actuales y mejorar sus condiciones laborales mientras se avanza en un proceso, por un lado, de recuperación de la gestión y prestación del servicio desde lo público y, por otro, de universalización del servicio de comedor escolar. En el medio y largo plazo, la propuesta es la de una transición ecosocial hacia un sistema público-comunitario de cuidados que contemple la desinstitucionalización

parcial de algunos servicios de restauración colectiva (residencias, escuelas), en la medida de lo posible, y su retorno a su contexto social y la vida en comunidad¹⁷.

La universalización de algunos servicios de restauración colectiva, como los de los centros educativos, se plantea como estrategia para garantizar el **derecho a la educación (alimentaria) y a una alimentación adecuada de todos los niños y niñas**, en especial de quienes son más vulnerables. El derecho de todo niño y niña a hacer uso regular del comedor pasa por su accesibilidad económica, aspecto para el que las becas o ayudas son determinantes.

En la CAPV, el servicio de comedor escolar está garantizado en todos los colegios públicos de infantil y primaria, pero solo en un 68% de centros públicos de educación secundaria. El 75% de las familias con hijos e hijas en primaria y centros públicos asisten al comedor escolar, y el sistema de becas cubre el 100% de la cuota a todas las familias que se encuentran dentro del umbral de la pobreza. Del 25% restante, una parte de familias no recurre al comedor escolar por motivos económicos. El sistema de becas de comedor presenta un elevado nivel de cobertura en la CAPV (bastante superior a la media estatal), pero deja fuera a un sector de población (un 13% de las familias solicitantes no reciben la ayuda) que prescinde del servicio por su coste económico (Educo, 2023).

Las familias que no utilizan el comedor escolar por motivos económicos en Nafarroa se estima sustancialmente mayor. Aquí las ayudas de comedor cubren solo parcialmente la cuota del servicio, y los límites de renta para obtenerlas se sitúan muy por debajo de los umbrales de pobreza de referencia (Educo, 2023).

Por este motivo, desde diferentes organizaciones se reivindica la universalidad y gratuidad del comedor escolar en Educación Infantil y Primaria (junto a un incremento sustancial en la cobertura al alumnado de Educación Secundaria). Dicha universalidad implicará obligatoriamente un crecimiento en el empleo vinculado a los comedores escolares, así como un incremento en los fondos públicos para tal fin. Este incremento presupuestario, no obstante, puede tener como riesgo la adopción desde la administración de modelos de gestión y servicios que sacrifiquen aspectos socioambientales (tanto la calidad del empleo, como relacionados con los menús e ingredientes, por ejemplo, a través de licitaciones que prioricen las oferta más económicas). Este sería sin ninguna duda un elemento a vigilar ante potenciales

¹⁷ Para personas mayores o dependientes, de la mano de un modelo de cuidados en los hogares y viviendas colaborativas. En el caso de niños y niñas, mediante la organización de comedores autogestionados por las comunidades.

planes de la administración de universalizar el acceso a algunos servicios de restauración.

Volviendo al impacto en el empleo de la restauración colectiva, la apuesta del sector por los sistemas alimentarios ecológicos y territorializados sería uno de los responsables del gran incremento en el empleo que plantea el escenario decrecentista para el ámbito de la alimentación, imprescindible para absorber la reducción en la actividad de otros sectores. La producción de alimentos pasaría de emplear a 1,3 millones de personas en 2019 a 2 millones en 2030 con el actual marco laboral (y a 2,75 millones con una jornada laboral de 30 horas), como resultado de la transición hacia formas de agricultura y ganadería ecológicas y extensivas, mucho más demandantes de trabajo humano, pero con consumos materiales y emisiones sustancialmente menores que la agricultura y ganadería intensivas actuales. Por su parte, la apuesta por las redes alimentarias locales implicaría ganancias en el empleo vinculado a una industria alimentaria más artesanal, y pérdidas importantes en el sector del transporte.

Pero la clave en realidad no está en crear más empleo, sino en **crear más autonomía política y económica**. Esto implica, entre otras cosas, abrir modelos económicos en los que las personas no dependan del mercado para satisfacer sus necesidades a través de la compra de bienes y servicios. Sin este proceso de desmercantilización, necesitamos encontrar un empleo para tener dinero que nos permita adquirir los bienes y servicios que requerimos. Y, como dependemos de este puesto de trabajo, luchamos por hacer competitiva nuestra empresa por encima de cualquier otro criterio.

Esta construcción de autonomía también requiere un proceso de apropiación por parte de las personas de las empresas, que pasen a ser de gestión y propiedad colectiva a través de su conversión en cooperativas.

De este modo, sería necesario avanzar en, al menos, una de estas dos vías. Publicitar el servicio avanza en el sentido de la desmercantilización (aunque una verdadera desmercantilización requiere otra serie de medidas más globales) y a priori puede permitir de manera más sencilla unas mejores condiciones laborales. En contrapartida, no facilita una mayor autonomía política. Cooperativizar el trabajo construye más autonomía política, pero como no avanza en la desmercantilización tiene más difícil conseguir condiciones laborales dignas, pues al final es el mercado a través de la competencia quien las marca.

Dicho todo lo anterior, y como marco general, la transición ecosocial de la restauración colectiva vasca pasa por:

1. El **mantenimiento, recuperación o construcción de cocinas locales, *in situ*** cuando el número de comensales de un equipamiento público o centro privado lo hace viable; **o en forma de cocinas locales o comarcales**, que presten servicios a diferentes comedores, tal y como se viene experimentando en diferentes lugares de Euskal Herria, adaptándose a los diferentes contextos administrativos existentes.¹⁸ Tanto su componente territorial, como una dimensión alejada de la de las cocinas centrales actuales de grandes gestoras, son requisito imprescindible para un suministro mayoritario a partir de producciones comarcales y nacionales.
2. La **construcción de autonomía en los servicios de restauración** incluidos en diferentes servicios públicos, con el objetivo de garantizar la mejora y protección de las condiciones laborales de los y las trabajadoras de cocinas, comedores y/o servicio; y de priorizar diferentes objetivos y criterios de sostenibilidad socioambiental frente al lucro privado. Esta construcción podrá realizarse:
 - Publicando los servicios ofrecidos en equipamientos públicos gestionados por personal de la administración, como ocurre en centros educativos, sanitarios o residencias de mayores.
 - Mediante modelos de co-gestión con tejido cooperativo sin ánimo de lucro, que asumiría la gestión integral de determinados equipamientos, garantizando la protección de derechos y condiciones laborales respecto a los de los y las trabajadoras públicas.
3. En el caso de entidades privadas que ofrecen servicios de restauración, estos podrán ser prestados directamente por plantilla propia, o externalizarse a cooperativas, en ambos casos, garantizando condiciones laborales dignas.
4. El **desarrollo de centros de acopio y distribución regionales, participados y gobernados por los y las productoras**, como Ekolde en Nafarroa (explicado más adelante) para conectar las producciones locales con la restauración colectiva; de la mano de la licitación del suministro de alimentos (o su compra desde entidades privadas), loteado y siguiendo criterios que prioricen las

¹⁸ Sería el caso, por ejemplo, de la cocina municipal de Orduña (Bizkaia) para su residencia de mayores y escuela pública; o el de Kanbo (Behe Nafarroa, Iparralde), donde las comidas ofrecidas en su ikastola, escuela pública, residencia de mayores y un centro religioso se elaboran en una cocina local publicitada.

producciones locales sostenibles, tal y como muestra la experiencia de Hemengoak en Iruña.

Se presentan a continuación 2 grupos de propuestas para el sector.

3.1. Propuestas de transición relacionadas con la mejora laboral y social

Al igual que ocurre con otros trabajos de cuidados remunerados, el horizonte de transición para la restauración colectiva vinculada a servicios públicos pasa por un **sistema público-comunitario de cuidados, en el que la publicación de algunos servicios o la gestión desde cooperativas en otros, sustituya la actual** subcontratación de los servicios de alimentación por empresas privadas. Esto mejoraría potencialmente en gran medida las condiciones laborales de las personas trabajadoras, así como sus derechos.

Sin embargo, para realizar una propuesta aterrizada a la realidad actual de los comedores colectivos, en este apartado se procede a la presentación de propuestas concretas para las diversas cuestiones analizadas en apartados anteriores.

En primer lugar, se propone la publicación del servicio completo en los comedores y cocinas de equipamientos públicos (centros escolares y sociosanitarios) gestionados directamente por personal de la administración). A modo de ejemplo, los y las trabajadoras del servicio de comidas de un colegio, residencia u hospital público deberían ser trabajadoras públicas como lo son el profesorado, personal sanitario, de cuidados o administración de dichos centros. Y es que el personal de cocina, servicio y sala realiza funciones educativas y de cuidados imprescindibles en dichos equipamientos públicos.

En el caso de nuevos equipamientos públicos o de aquellos existentes cuya plantilla los solicitase, las administraciones podrán recurrir a cooperativas sin ánimo de lucro para su gestión integral (no solo del servicio de alimentación), garantizando el mantenimiento de derechos y condiciones laborales.

Además, es necesario reforzar las plantillas de los servicios alimentarios. Por una parte, la elaboración de menús con menor impacto ambiental -basados en cocinar *in situ* alimentos frescos, de temporada y proximidad- requiere una mejor dotación en muchos equipos de cocina, dimensionados para utilizar mayoritariamente alimentos kilométricos de origen industrial (ultracongelados, cuarta gama, ultraprocesados, etc.). Por otra parte, en los comedores escolares una buena aceptación de menús sostenibles y saludables, la reducción del desperdicio de alimentos o una mejor

atención educativa al alumnado pasa por reducir las ratios del personal de comedor, por lo que sus equipos deben también incrementarse.

Para las colectividades no vinculadas a servicios públicos, dada la diversidad de convenios bajo los que se rige el sector en Hego Euskal Herria, es imprescindible y urgente la elaboración de convenios específicos de colectividades para la CAPV y Nafarroa, ya que los convenios de hostelería provinciales aplicados en la actualidad no responden a la realidad de la restauración colectiva. En casos como las cocinas de residencias de mayores, sus trabajadoras deberían regirse por el convenio específico de residencias de tercera edad, en lugar de los convenios de hostelería provinciales o el de restauración estatal.

Por otra parte es imprescindible mejorar la actual valoración social de los trabajos de cuidados, de los que la restauración colectiva forma parte. Actualmente son los trabajos productivos, y en concreto aquellos que se sitúan en los puentes de mando que permiten la reproducción del capital, los que reciben mayor valoración social. En cambio, si se asume la interdependencia y ecodependencia como aspecto central en las sociedades, los trabajos de cuidados deben considerarse esenciales y, por tanto, más valiosos.

No es casual que los empleos peor valorados sociolaboralmente sean aquellos más feminizados. Al reparto desigual entre mujeres y hombres, se suma también -aunque en mucha menor medida que en otros ámbitos como los servicios de limpieza o atención a personas dependientes- la desigualdad por cuestiones de origen o raciales.

Con el objetivo de avanzar en las problemáticas identificadas, se plantea:

- Establecer **alianzas entre los diferentes agentes que operan en el territorio: sindicatos, asociaciones de familias de centros escolares y de comensales de servicios sociosanitarios, asociaciones socioambientales, etc.**, con el objetivo de generar espacios de encuentro para organizar la lucha por la mejora de las condiciones laborales y de los servicios públicos. La Plataforma *Gure Platera Gure Aukera* en la CAPV es un buen ejemplo¹⁹.
- El fomento, apoyo y asesoramiento para la generación de **cooperativas de trabajo** con capacidad para gestionar desde servicios de restauración hasta equipamientos públicos completos. En este sentido, la propuesta consistiría en explorar modelos de Economía Social y Solidaria, con el objetivo de que

¹⁹ Ver www.gureplateragureaukera.eus/es/nortzuk-gara/

profesionales del sector, agrupadas en cooperativas de trabajo, se doten de una estructura autogestionada de su actividad laboral. Siguiendo este tipo de modelo, las trabajadoras y trabajadores gozarían de una mayor resiliencia ante el mercado laboral al que se enfrentan, tomando las decisiones de manera colectiva en cuanto a la distribución del trabajo y los recursos económicos.

- Trabajar en la profesionalización del sector, mejorando los **procesos de formación** para que los y las empleadas de comedores (y las personas que quieren acceder a estos empleos), puedan conocer en profundidad las condiciones laborales a las que se enfrentan, los derechos que les pertenecen, y **dotarse de herramientas que les ayuden en el desempeño de su trabajo**. Por una parte, en habilidades y herramientas de comunicación, gestión emocional y resolución de conflictos; y por otra, para la elaboración y servicio de menús más sostenibles y saludables, tanto para el trabajo de cocina como para la mediación con los y las comensales.

Este tipo de aprendizajes se podría incorporar en las formaciones y capacitaciones que reciben los y las trabajadoras para obtener los títulos que les permiten emplearse como cocineras, auxiliares de colectividades, educadoras o monitoras.

- Mejorar la visibilidad y valoración social de quienes trabajan en el sector, mediante **campañas de comunicación y sensibilización**, tanto generales del sector de los cuidados, como específicas de la restauración colectiva, que visibilicen la alimentación como una de las necesidades que tienen todas las personas a lo largo de su vida, y pongan en valor a las personas que los realizan.

Todas estas medidas y propuestas aquí descritas deben ser acompañadas de un **aumento del presupuesto** destinado a las comidas ofrecidas en colectividades (presupuesto público en el caso de servicios públicos; o de actores privados en otros servicios), con el objetivo de mejorar la calidad y/o cobertura de los servicios ofrecidos, así como de asegurar unas condiciones de trabajo apropiadas para el personal. No obstante, algunos de los cambios de menú y gestión propuestos pueden liberar por si mismos presupuesto que se destine a algunas de las mejoras.

En este replanteamiento, habrá que prestar especial atención a las zonas más rurales del territorio, que deben estar dotadas de recursos propios (por ejemplo, con cocinas *in situ* en sus colectividades aunque el número de comensales sea sustancialmente menor que en zonas urbanas) y no depender de las zonas urbanas más cercanas.

3.2. Propuestas de transición relacionadas con la sostenibilidad ambiental del sector

La restauración colectiva presenta un enorme potencial de mejora ambiental en la medida en la que se integre, como parte y como catalizadora, de procesos de transición hacia sistemas alimentarios territorializados. La posibilidad de que el sector primario y la industria agroalimentaria puedan sobrevivir en su actual marco industrial, mercantil y petrodependiente es baja. Será incluso inferior si su apuesta se focaliza en el aumento de la intensificación y la profundización de las lógicas capitalistas vía la introducción masiva de tecnologías digitales y de robots.

Resulta por lo tanto necesario construir, o más bien reconstruir, un metabolismo agrario que ponga en el centro la soberanía alimentaria, que garantice la alimentación como un derecho y no la trate como un espacio de producción de valor y que se torne lo más circular y arraigada al territorio posible. Además, la agricultura/ganadería/pesca deben dejar de ser enemigos de la biodiversidad, para convertirse en sus aliados (Oteros y col., 2022).

Dicha reconstrucción pasa en primer lugar por relocalizar la alimentación: **priorizar las producciones locales²⁰ en los diferentes ámbitos de consumo**, para que los beneficios del consumo de alimentos repercutan en el territorio a través de la fijación de población, de la facilitación del relevo generacional en el sector primario, del impulso a la economía local y de la reducción de su huella energética o climática. En segundo lugar, **la agricultura y la ganadería ecológica** son una pieza clave hacia la sostenibilidad ambiental, y deben considerarse el destino del sector productivo en dicho proceso de reconversión.

La restauración colectiva puede jugar un papel protagonista en esta necesaria transición. En primer lugar, por el control que las administraciones -desde su voluntad política y recursos técnicos y presupuestarios- ejercen sobre una importante parte de las colectividades. En segundo lugar, porque proveer a estas requiere avances muy notables en la profesionalización y estructuración del sector ecológico y local, imprescindibles para alcanzar sistemas alimentarios sostenibles más allá de la restauración colectiva. Apostar por menús ecológicos, locales, de temporada y mucho menos cárnicos (que los actuales) en comedores colectivos puede desempeñar un papel estratégico para su despliegue al conjunto del consumo alimentario de Euskal Herria.

²⁰ Entendiendo esta localidad de forma variable en función de la disponibilidad regional de alimentos, de manera que determinadas producciones no aptas agronómicamente en un territorio procederán de aquellos más cercanos.

Avanzar en este sentido exige trabajar en diferentes ámbitos: con gestoras de servicios de alimentación (sean privadas o públicas), que deben coordinarse con un sector primario mejor capacitado para la venta a colectividades, y en un marco institucional que apueste tanto por fomentar y apoyar la producción local de alimentos, como por modelos de gestión y licitaciones que establezcan menús sostenibles y servicios justos. Por este motivo, se enumeran a continuación diferentes propuestas dirigidas a las administraciones y al sector primario.

3.2.1. Propuestas para las administraciones vascas

La voluntad política (fruto de la presión social) ha resultado determinante para impulsar las innovaciones resumidas en el apartado 2.3.3. Las **administraciones públicas** deben ser forzadas a actuar a diferentes niveles para impulsar la transición de la restauración colectiva.

- Apostar por aquellos **modelos de gestión compatibles con la transición socioambiental del sector**. Frente a la tendencia de externalización de los servicios de restauración colectiva (tanto por parte de la administración como por actores privados), vinculada en muchos casos a cocinas centrales, las buenas prácticas destacadas en el apartado 2.3.3 incluyen algún grado de **gestión directa por parte de la administración y/o co-gestión con asociaciones de familias o productores y productoras**, así como el **mantenimiento o recuperación de las cocinas in situ**. En concreto, en Euskal Herria se dan 2 modelos que cumplen con los requisitos anteriores, y que suponen importantes puntos de partida a extender y adaptar a otras colectividades (incluidas las dependientes de entidades privadas) como alternativas a la externalización a gestoras de colectividades insertas en el modelo agroindustrial:
 - La gestión directa de los servicios desde personal de la administración, con suministro de alimentos desde asociaciones o cooperativas del sector primario local y ecológico. En concreto, el proyecto Hemengoak de Iruña en su etapa inicial, y su suministro a través de Ekoalde.
 - Los proyectos piloto de comedores de colegios públicos de la CAPV co-gestionados entre el Departamento de Educación (del que depende parte del personal y las infraestructuras) y las APYMAS de los centros (responsables de la coordinación del comedor, compras y equipos de sala).

En relación a la recuperación de cocinas *in situ*, el factor presupuestario uno de los principales motivos para la apuesta de muchas administraciones (y entidades privadas) por los servicios de línea fría o caliente. Por este motivo, urge estimar el coste de la recuperación de las cocinas en todos los comedores de servicios públicos (facilitando con ello el consumo de alimentos locales, frescos y de temporada), y su ejecución progresiva.

La participación de las APYMAS en la gestión de los comedores escolares es una oportunidad para su mejora socioambiental, pero supone un reto no menor por la dedicación y capacitación requeridas. CPAEN/NNPEK ha elaborado un manual para acompañar a estas asociaciones en la transición hacia comedores saludables y sostenibles (Moré y col., 2020).

- **Incentivar el consumo de alimentos locales, ecológicos, de temporada y frescos en sus leyes, decretos, estrategias o planes sectoriales;** imprescindibles tanto para el desarrollo posterior de licitaciones acordes, como para la dotación de recursos que permitan lograr los resultados.

En el caso de Nafarroa, La Ley Foral de Contratos Públicos incluye la Disposición Adicional 17 para el suministro de alimentos, que obliga a la incorporación de aspectos que exijan o primen la calidad de los alimentos, relativos a la salud y la nutrición, al carácter ecológico u orgánico, a la soberanía y la seguridad alimentarias, que tengan en cuenta el ciclo de vida de los productos, o la minimización de emisiones y materias primas en el transporte y el embalaje (Larrañeta y col., 2021).

Dicha Disposición fue el resultado del trabajo de incidencia realizado desde el Grupo de compra pública y soberanía alimentaria de Nafarroa (CPSANA), en el que participan representantes de parlamentos, partidos políticos, sindicatos agrarios, entidades del sector agrario y personas a nivel particular. La **creación de estos grupos multiactor** -desde los que desarrollar foros e intercambiar buenas prácticas, construir propuestas de consenso e interlocutar con los responsables políticos- es una herramienta útil para impulsar un mejor desempeño de las administraciones.

Algunos gobiernos municipales han mostrado su compromiso político con la transición agroecológica adhiriéndose al Pacto de Milán de Políticas Alimentarias Urbanas, un tratado voluntario que firman ciudades que se comprometen a trabajar en el desarrollo de sistemas alimentarios sostenibles, inclusivos, resilientes, seguros y diversificados, para asegurar comida sana y

accesible a todas las personas. Las cuatro capitales de Hego Euskal Herría están adheridas. En un plano más práctico, y sobre todo abierto a municipios de menor tamaño, la estatal Red de Municipios por la Agroecología, supone un interesante espacio de intercambio y aprendizaje de buenas prácticas (incluyendo la compra pública y el desarrollo de canales cortos) entre gobiernos municipales, equipos técnicos y organizaciones de la sociedad civil. Baztán, Deba, Orduña e Iruña forman parte de la Red.

- **Establecer (o revisar si ya existen) menús de referencia vinculantes para los comedores de servicios públicos, en los que se modere el consumo de alimentos de origen animal y de ultraprocesados, siguiendo las recomendaciones de las autoridades sanitarias²¹.**

Además de los beneficios para la salud de los y las comensales, reducir los consumos excesivos de carnes, lácteos o pescados mejora sustancialmente el impacto climático y los consumos energéticos y materiales de la dieta. Un sistema agroalimentario sostenible en Euskal Herría requiere apostar por la diversificación de cultivos para reducir progresivamente su dependencia del exterior para muchos alimentos. Para ello, es imprescindible destinar una parte importante de la superficie dedicada actualmente a la producción de forrajes (destinados a alimentación animal) a otros cultivos, como legumbres o frutales. Esta mayor diversificación resulta también urgente desde el punto de vista hídrico, por el cultivo generalizado de forrajes en regadío. Se estima una disminución del agua disponible entre un 16% y un 26% en 2040 en Nafarroa, por efectos del cambio climático (Montero, 2021).

- Cuando las licitaciones sean parte de la gestión de los servicios, la legislación emplaza de forma muy clara a consejerías o ayuntamientos a **contratar con criterios de responsabilidad social y medioambiental**. Existen diferentes guías²² que facilitan la definición correcta de criterios y de los mecanismos de control de su cumplimiento. Por otra parte, deben dotarse de una partida económica suficiente, que de no darse, estimula la presión a la baja sobre los y las trabajadoras y el sector primario, o el incumplimiento de los criterios.

Fruto de la Disposición adicional comentada en el primer apartado, se han desarrollado en Nafarroa tres licitaciones que impulsan la alimentación

²¹ A modo de ejemplo, "La alimentación saludable en la etapa escolar" (Agencia de Salud Pública de Cataluña, 2020), que se complementa con un anexo de "Recomendaciones para mejorar la calidad de las programaciones de menús en la escuela".

²² A modo de ejemplo, Lesmes, 2022.

saludable y sostenible: los ya comentados del Ayuntamiento de Iruña para el proyecto Hemengoak y para el Servicio de Ayuda a Domicilio, y el Pliego de comedores escolares comarcales del Departamento de Educación del gobierno autonómico.

Los servicios resultantes de licitaciones innovadoras tienen a su vez la capacidad de arrastrar al sector privado hacia modelos de negocio más sostenibles. Los dos pliegos mencionados de centros educativos navarros se han convertido en un referente para muchas escuelas tanto privadas como públicas pero no regidas por dichas licitaciones, con un impacto adicional estimado en 2.000 menús diarios.

- **Poner a disposición recursos técnicos y presupuestarios que faciliten el desarrollo de canales cortos de comercialización, como elemento estratégico de la territorialización de los sistemas alimentarios.** Dichos recursos serán imprescindibles, entre otros aspectos, para:
 - Campañas educativas y promocionales que pongan en valor el producto local y ecológico, sus cualidades nutricionales y beneficios socioambientales.
 - Programas de asesoramiento y acompañamiento a las colectividades inmersas en procesos de transición, que faciliten el diálogo entre las diferentes partes implicadas (gestoras, trabajadoras, usuarias) y la adquisición de las herramientas necesarias (formación práctica, herramientas de gestión, equipamiento de cocinas, etc.) para su buen resultado.
 - Diseño de estrategias alimentarias municipales, comarcales o nacionales, en las que la restauración colectiva será un actor protagonista.
 - Estudios técnicos que permitan orientar las medidas de desarrollo rural. A modo de ejemplo, estimar la demanda potencial de los comedores colectivos de servicios públicos es imprescindible para identificar aquellos alimentos cuya producción urge estimular para garantizar su suministro local, y plantear las medidas de apoyo a los y las productoras más apropiadas.
 - Desarrollar aquellas estructuras físicas imprescindibles para la expansión de los canales cortos de comercialización, como centros logísticos y de distribución en colaboración pública con cooperativas-asociaciones de productores y productoras locales.

El trabajo desarrollado desde el Consejo de la Producción Agraria Ecológica de Nafarroa (CEPAEN/NNPEK) en varios de los ámbitos anteriores, durante el periodo 2016-2022, es un buen ejemplo de apoyo desde la administración a la mejora de la restauración colectiva en el marco del desarrollo de los canales cortos y el apoyo a las producciones locales sostenibles.

3.2.2. Propuestas para el sector primario

Para que la generalización de dietas más saludables y sostenibles en los comedores escolares y otros comedores colectivos (basadas en menús mejorados y alimentos ecológicos, locales, frescos y de temporada) conecte con las producciones de un territorio no basta con tener en él productores y productoras. Para la pequeña y mediana producción resulta imposible acceder, de manera individual, a la restauración colectiva. Esta requiere un sector productivo organizado para satisfacer su demanda.

Por lo tanto, **es imprescindible contar con un sector primario ecológico estructurado, que ponga a disposición de las colectividades una oferta de alimentos diversa, agrupada y profesional, a través de una logística eficiente y ajustada a las necesidades de ambas partes.** Los procesos de estructuración de las producciones sostenibles -y las infraestructuras resultantes de ellos- son indispensables para ampliar el número y la dimensión de experiencias de transición agrolimentaria, incluyendo la transformación de la restauración colectiva que se defiende en este informe

Los **centros de acopio y distribución regionales, participados y gobernados por los y las productoras**, son una herramienta muy eficaz para conseguir ese objetivo. En Nafarroa se ha desarrollado en los últimos años una de las estructuras más potentes de este tipo, imprescindible para el éxito de proyectos como *Hemengoak*. La Asociación Ekoalde se creó en 2018, con el impulso de NNPEK, INTIA y AEN, y ayudas económicas del Gobierno de Nafarroa (PDR) y FEADER.

De acuerdo con su informe “Del campo al comedor” (Ekoalde, 2023), Ekoalde está constituida por 66 socias, de las que 54 se dedican a la producción (14 a la ganadería) y 33 elaboradoras, todas ellas certificadas ecológicas en Nafarroa. Representan a todas las familias de alimentos y comarcas de Nafarroa. Ekoalde vende y distribuye las producciones de sus entidades socias a colectividades, comercio minorista, el canal HORECA y particulares, concentrándose en las primeras el 70% de sus ventas. En el curso 2021/22, abasteció a 2 cocinas centrales, 34 centros escolares

con cocina *in situ*, 1 granja escuela, 1 hospital y 2 centros sociosanitarios, alimentando con ello a (entre otras personas) 11.000 escolares entre centros comarcales, escuelas infantiles y centros privados concertados. La cantidad y variedad de alimentos suministrados varía según la colectividad.

Ekoalde cuenta con un equipo técnico que, de manera compartida con los y las productoras asociadas, deciden los objetivos, el modelo de negocio (precios, márgenes de venta, etc.) y otras decisiones de primer orden.

En el marco de Ekoalde, las personas productoras participan en grupos de trabajo en los que acuerdan los precios, el reparto de la demanda y planifican las producciones para asegurar el abastecimiento, así como los gastos de los servicios logísticos ofrecidos desde la asociación.

Además de la oferta y distribución agrupada a clientes (rutas, mínimos de compra, portes, etc.), Ekoalde también ofrece a sus entidades asociadas otros servicios, como transformación a cuarta gama, refrigeración, formación, etc.; así como otras herramientas imprescindibles para un servicio profesionalizado: protocolos de calidad y garantía de abastecimiento o gestión de incidencias.

El éxito de Ekoalde en conectar a productores y productoras de Nafarroa con la restauración colectiva es sobresaliente: ha pasado de vender 33.000 € en 2018 (un 10% de sus ventas totales) a 760.000 € previstos en 2023, para una facturación total prevista de 1.100.000 €. Si las ventas de Ekoalde se han multiplicado por 11 en 4 años, su facturación a gestoras de colectividades se ha multiplicado por 23. A estas Ekoalde les ofrece:

- Oferta y catálogo diverso y permanente.
- Servicio integral y profesional, que incluye gestión de pedidos, entrega unificada para toda Nafarroa y alrededores, trazabilidad, facturación agrupada, etc.
- Acuerdos de compra para mantener precios accesibles y durabilidad en el tiempo.

Herramientas como Ekoalde son determinantes para facilitar el acceso a la población de productos ecológicos, locales, frescos y de temporada, abastecidos directamente por los productores, de manera que estos reciben una remuneración justa por sus producciones. Pero también para aquellas administraciones locales que quieran apostar por la transición de sus comedores colectivos. Además, también facilitan el desarrollo de otros canales cortos (grupos de consumo, restaurantes o pequeño comercio).

Ante la perspectiva de que las dietas más saludables y sostenibles sigan creciendo en las colectividades, Ekoalde ha identificado algunos **grupos de alimentos cuya producción ecológica debe estimularse para poder abastecer con garantías a la restauración colectiva en el medio plazo**. Los sectores que merecen una atención especial son: algunas hortalizas (hoja verde, zanahoria, puerro, coles, etc.), legumbres, cereales, carnes blancas y rojas, yogur y, en menor medida, huevos.

Precisamente en el ámbito de cultivos extensivos, otra herramienta que se ha construido recientemente desde el sector productivo ecológico es Hazialdeko, una asociación de personas productoras que está recuperando y estructurando entre otros el sector de la legumbre ecológica para consumo humano, animando a su producción en el territorio (Larrañeta y col., 2021).

Ampliando el foco al suministro de alimentos de toda Euskal Herria, el reto es mayúsculo teniendo en cuenta la gran concentración de población (y comensales de colectividades) en la CAPV e Iparralde²³, y la menor vocación agraria de una parte de sus territorios. Estas necesidades plantean oportunidades obvias para la transición a ecológico de otros productores y productoras de toda Euskal Herria.

A este nivel, Nafarroa y Araba han abastecido históricamente de cereal, tubérculos y vino a amplias zonas de Bizkaia y Gipuzkoa. Más allá de la mayor vocación agraria de las primeras para determinadas producciones (para las que podrían mantenerse como zonas complementarias de producción), **la puesta en marcha de centros logísticos en los diferentes territorios vascos, participados por asociaciones o cooperativas de productores locales, parece una herramienta más que pertinente para la transición agroecológica del sistema alimentario de Euskal Herria**, y avanzar así tanto en la transición de la restauración colectiva como en el impulso de las producciones ecológicas en todas las provincias vascas, de la mano del desarrollo de canales cortos.

²³ A modo de ejemplo, basta recordar el número de comensales escolares: más de 212.000 en la CAPV frente a los 33.000 de Nafarroa.

Bibliografía

- Almazán, A.; González Reyes, L. (2022): *Una propuesta de hoja de ruta para la transición ecosocial de la economía de Hego Euskal Herria*. ELA, Manu Robles Arangiz Fundazioa.
- Antal, M. (2014): *Green goals and full employment: Are they compatible?* *Ecological Economics*, DOI: 10.1016/j.ecolecon.2014.08.014.
- Bellver, J. (2019): *Costes y restricciones ecológicas al capitalismo digital*. Papeles, n.º 144.
- Bidezko Elikadura - Justicia Alimentaria, EHIGE (coord.) (2023): *Estudio comparativo y propuestas de mejora de pliegos de contratación de servicios de alimentación en centros educativos del Departamento de Educación del País Vasco*.
- Confédération Paysanne (2021): *Loi EGAlim 2: l'Etat doit prendre ses responsabilités*. Ver: <https://www.confederationpaysanne.fr/actu.php?id=11686>
- Confédération Paysanne (2023): *Malgré les mobilisations, la hausse des aides consentie à l'agriculture biologique est insuffisante*. Ver: <https://www.confederationpaysanne.fr/actu.php?id=13447>
- Conseil Départemental de Pyrénées-Atlantiques (2020): *Manger Bio & Local 64*. Ver: <https://le64.fr/manger-bio-local-64>.
- Conseil Départemental de Pyrénées-Atlantiques (2021): *Manger bon et manger bien dans les cantines du 64*. Ver: https://le64.fr/sites/default/files/media/2020-06/CD64_Manger%20Bon%2C%20Manger%20Bien.pdf.
- Conseil Départemental de Pyrénées-Atlantiques (2023): *Développer une restauration scolaire de qualité pour tous*. Ver: <https://le64.fr/developper-une-restauration-scolaire-de-qualite-pour-tous>.
- Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques (2023b): *Les menus végétariens à la cantine: de quoi parle-t-on?. Théorie et pratiques d'une autre*

manière de se nourrir. Ver:

https://le64.fr/sites/default/files/media/2023-05/menus_vegetariens_2023.pdf

- Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques (2023c): *Fabuleuses légumineuses: Ces autres protéines d'ici*. Ver: https://le64.fr/sites/default/files/media/2023-05/livret_les_legumineuses_2023_web.pdf
- Del Prado, A.; Manzano, P. (2022): *Cuando pastar es sostenible*. Ver: https://www.youtube.com/watch?v=KYDk5xlQ7_4
- Educo (2022): *El comedor escolar en País Vasco. La visión de las familias*. Ver: https://educowebmedia.blob.core.windows.net/educowebmedia/educospain/media/docs/publicaciones/2022/el-comedor-escolar-en-pais-vasco_la-vision-de-las-familias.pdf
- Educo (2023): *Recetas que educan. Los 10 ingredientes de una buena política de becas y ayudas al comedor escolar*. Ver: https://educowebmedia.blob.core.windows.net/educowebmedia/educospain/media/docs/landing/informe-becas-comedor-2023/informe_becas-comedor-ayudas.pdf
- Ekoalde (2022): *Del campo al comedor. Experiencias de articulación entre el sector primario ecológico y la restauración colectiva en Navarra*.
- Ekoalde (2023): *Del campo al comedor. Caminando hacia comedores saludables y sostenibles: una contribución desde el campo*.
- Elizainzin, G., Arrieta, E., Larrañeta, S. (2020): *Proyecto Hemengoak: para una alimentación sana y sostenible. INTIA y CPAEN en las escuelas infantiles municipales de Pamplona-Iruña*. Navarra Agraria n.º 238, pags. 19-24.
- Eustat (2023a): *Producto interior bruto de la C.A. de Euskadi por territorio histórico, según trimestres*. Ver: https://www.eustat.eus/elementos/ele0003300/producto-interior-bruto-de-la-ca-de-euskadi-por-territorio-historico-segun-trimestres-precios-corrientes-miles-de-euros/tbl0003354_c.html

- Eustat (2023b): *Encuesta de servicios. Hostelería. 2021.* Ver: https://www.eustat.eus/estadisticas/tema_364/opt_0/ti_hosteleria/temas.html#cb.
- INE (2023): *Estadística estructural de empresas: sector servicios. Año 2021. Principales indicadores según actividad principal.* Ver: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=estadistica_C&cid=1254736176865&menu=ultiDatos&idp=1254735576778
- Agencia de Salud Pública de Cataluña (2020): *La alimentación saludable en la etapa escolar.*
- González Reyes, L., Almazán, A., Lareo, A., Actis, W., Bueno, L. M., Madorrán, C., Santiago Muiño, E.; de Benito, C. (2019): *Escenarios de trabajo en la transición ecosocial 2020–2030.* Ecologistas en Acción, Madrid.
- IHOBE (2018): *Indicadores de economía circular. Euskadi 2018.* Ihobe y Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, Bilbao.
- LAB Sindikatua (2023): *Entrevistas a Andoni Alonso, experto en restauración colectiva de la organización.*
- Lesmes, S. (2022): *La compra pública de alimentos y servicios de alimentación con criterios de calidad, sostenibilidad y responsabilidad.* CERAI.
- Larrañeta, S; Moreno, A; Bados, A (2021): *La restauración colectiva como oportunidad y herramienta para la estructuración del sector primario ecológico en Navarra.*
- Montero, E. (2021): *Radiografía de la Soberanía Alimentaria en Navarra. Análisis de indicadores seleccionados.* Mugarik Gabe Nafarroa, ARREA, Mundubat, IPES.
- Moré, N., Casajuana, N. y Berasategi, I. (2020): *Manual para comedores saludables y sostenibles. Comisiones de comedor de primaria.* Ver. CPAEN/NNPEK. <https://www.navarraecologica.org/files/2020/09/manual-comedores-navarra-es.pdf>

- Nieto, J., Carpintero, O., Lobejón, L. F., Miguel L. J. (2020): *An Ecological Macroeconomics model: the energy transition in the EU*, Energy Policy, DOI: 10.1016/j.enpol.2020.111726.
- Noticias de Navarra (2022): *EH Bildu dice que Navarra Suma ha "copiado" un informe de un ayuntamiento de Madrid para "cargarse" el programa Hemengoak*. Ver. <https://www.noticiasdenavarra.com/pamplona/2022/12/22/eh-bildu-dice-na-copiado-6311645.html>
- Observatoire national de la restauration collective bio et durable (2023): *Rapport 2022*. Ver: <https://observatoire-restauration-biodurable.fr/sites/default/files/RAPPORT%20de%20l%27OBSERVATOIRE%20de%20la%20RESTAURATION%20COLLECTIVE%20BIO%20et%20DURABLE%202022%20-%20Un%20Plus%20Bio.pdf>
- Oteros Rozas, E., Monasterio Martín, C., Gutiérrez Girón, A., Hernández Arroyo, M., Álvarez Vispo, I., Albarracín Sánchez, D., González Reyes, L., Fdez. Casadevante, J.L., Amo de Paz, G., García Llorente, M., Hevia Martín, V., Iniesta Arandia, I., y Quintas Soriano, C. (2022): *Biodiversidad, economía y empleo en España. Análisis y perspectivas de futuro*, Amigos de la Tierra, Ecologistas en Acción, SEO BirdLife, WWF, Madrid. Ver: <https://www.ecologistasenaccion.org/291686/>
- Soler, C. (2011): *La Soberanía Alimentaria en las Mesas del Colegio*. Amigos de la Tierra y Revista Soberanía Alimentaria Biodiversidad y Culturas.
- VSF – EHIGE (2017): *Comedores escolares en la CA. Cómo son y cómo podrían ser: calidad alimentaria, potencial educativo y vínculo local*. Euskal Herria. Ver. <https://www.gureplateragureaukera.eus/wp-content/uploads/2018/09/Comedores-C.pdf>