



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA EUROPA

34.º período de sesiones

Roma (Italia), 14-17 de mayo de 2024

Cómo luchar contra la pérdida y el desperdicio de alimentos

Resumen

La pérdida y el desperdicio de alimentos (PDA) es un problema persistente en los países de Europa y Asia Central, con repercusiones negativas interrelacionadas en los ingresos y los medios de vida, la seguridad alimentaria y la nutrición, el cambio climático y la escasez de recursos naturales. La PDA se atribuye a diversos factores presentes en la región, como la falta de datos precisos, un panorama de inversión generalmente desfavorable, las políticas comerciales y fiscales, la insuficiente comprensión sobre la complejidad de la PDA, la falta de colaboración y coordinación entre los actores de la cadena de valor, la fragmentación de la producción agroalimentaria, la falta de inversión en mejoras tecnológicas, la falta de mecanismos apropiados para responder adecuadamente a los efectos del cambio climático y cuestiones relacionadas con los consumidores como las promociones que los incitan a comprar cantidades excesivas de alimentos y la falta de comprensión de las etiquetas que informan de la fecha de caducidad.

La reducción de la PDA es fundamental para transformar los sistemas agroalimentarios de la región y aumentar su eficiencia, sostenibilidad, resiliencia e inclusividad, factores que contribuyen de forma notable a mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición, fomentar el desarrollo económico, reducir la huella ambiental de la producción y el consumo de alimentos y facilitar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Se propone un marco de intervención para la reducción de la PDA en la región, que habrá de contar con las siguientes dimensiones interdependientes: medición y seguimiento, capacitación y educación para lograr un cambio de comportamiento entre los consumidores y los actores de la cadena de valor, facilitación de la cooperación en la cadena de valor alimentaria, inversión privada y pública, tecnología e innovación, creación de un entorno normativo adecuado y establecimiento de incentivos que eliminen los obstáculos para la adopción y aplicación de buenas prácticas, desarrollo de la capacidad e intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los países.

Se debería adoptar un enfoque de sistemas integral para abordar las deficiencias de conocimientos y capacidad, fortalecer los marcos normativos, reglamentarios e institucionales e incentivar y estimular la adopción de medidas por parte de los actores de la cadena de suministro alimentario “desde la explotación agrícola hasta la mesa”.

Los documentos pueden consultarse en el sitio www.fao.org.

Las decisiones sobre el conjunto específico de intervenciones deberían basarse en una comprensión clara de los objetivos que han de lograrse, como la seguridad alimentaria o la reducción del daño ambiental. Además, habrían de fundamentarse en datos objetivos sobre la magnitud y las causas de la PDA y los puntos críticos en los que ocurre la PDA a lo largo de la cadena de suministro alimentario.

Se espera que la reducción de la PDA desempeñe una función esencial en la transformación de los sistemas agroalimentarios en la región para hacerlos más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles.

Medidas que se proponen a la Conferencia Regional

Se solicita a la Conferencia Regional que:

- a. reconozca la importancia de la reducción de la PDA en favor de la transformación de los sistemas agroalimentarios con el fin de alcanzar los ODS en la región;
- b. recomiende a los Miembros que integren la reducción de la PDA en sus programas, políticas y estrategias nacionales y regionales relacionadas con los sistemas agroalimentarios, en particular los relativos al cambio climático, entre otros temas;
- c. recomiende a los Miembros invertir en la creación de un entorno propicio para apoyar la participación del sector privado y facilitar la colaboración con los demás actores con vistas a apoyar la reducción de la PDA a nivel nacional y subnacional.

Se invita a la Conferencia Regional a que recomiende a la FAO la adopción de las siguientes medidas:

- a. proporcionar a los países asistencia normativa y técnica basada en la demanda, que contribuya a sus esfuerzos para reducir la PDA, aprovechando la competencia técnica y la ventaja comparativa de la FAO y contribuyendo a su labor en apoyo de las cuatro mejoras;
- b. brindar apoyo a soluciones integradas destinadas a reducir la PDA, en particular políticas y marcos reglamentarios y otras soluciones innovadoras para vincular las medidas relativas a la PDA con otras agendas conexas, por ejemplo, con la mejora de la nutrición y la reducción del impacto del sector agroalimentario en el clima;
- c. apoyar la movilización de recursos y las estrategias de creación de asociaciones con miras a fomentar el desarrollo de iniciativas regionales, nacionales y subnacionales de reducción de la PDA.

Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

Secretaría de la Conferencia Regional de la FAO para Europa

ERC-ECA-Secretariat@fao.org

I. Introducción

1. En el presente documento se aborda el importante problema de la pérdida y el desperdicio de alimentos (PDA) en la región de Europa y Asia Central, que engloba tanto a los países de la Unión Europea como a otros que no pertenecen a ella¹.
2. La PDA se define como la disminución de la cantidad o calidad de los alimentos a lo largo de la cadena de suministro. La pérdida de alimentos es la disminución de la cantidad o calidad de los alimentos a lo largo de la cadena de suministro alimentario hasta el punto en el que existe una interacción con el consumidor final, pero sin incluirlo, y, por tanto, excluye el comercio minorista, a los proveedores de servicios alimentarios y a los consumidores. El desperdicio de alimentos es la disminución de la cantidad o calidad de los alimentos como resultado de las decisiones y acciones de los minoristas, los proveedores de servicios alimentarios y los consumidores².
3. Diferenciamos entre la pérdida y el desperdicio de alimentos principalmente porque están causados por factores distintos, y porque esa diferenciación facilita su seguimiento.
4. En el informe de la FAO de 2011 titulado *Pérdidas y desperdicio de alimentos en el mundo*³ se estimaba que hasta un tercio de los alimentos producidos a escala mundial para consumo humano se pierde o desperdicia. Dicha constatación aumentó considerablemente la sensibilización y generó preocupación respecto a que la PDA pudiera suponer una amenaza para la seguridad alimentaria, además de agravar el impacto ambiental de nuestros sistemas alimentarios mundiales. Desde entonces, la FAO, las instituciones asociadas y los Miembros han acumulado una gran cantidad de experiencia, enseñanzas, análisis e información sobre estas cuestiones. Cada vez más estudios y diálogos técnicos investigan las causas y consecuencias de la PDA, las soluciones para abordar los problemas que causa y los beneficios de reducir la PDA, y han servido de base para la toma de decisiones sobre la reducción de la PDA y las iniciativas en materia de políticas y estrategias.
5. La PDA puede obedecer a causas directas si ocurre en fases específicas de la cadena de suministro alimentario, a causas secundarias que afectan a varias etapas de la cadena de suministro y a causas sistémicas relacionadas con todo el sistema alimentario⁴. Algunas causas importantes de las pérdidas en las explotaciones agrícolas son un momento inadecuado de cosecha, las condiciones climáticas, las prácticas aplicadas en la cosecha y la manipulación, y las dificultades en la comercialización de los productos. Las condiciones inadecuadas de almacenamiento, manipulación, envasado y transporte, así como las decisiones adoptadas en las etapas iniciales de la cadena de suministro, pueden causar pérdidas significativas a lo largo de la cadena de suministro y hacer que los productos tengan una vida útil más corta⁵.
6. El desperdicio de alimentos en el comercio minorista está relacionado con una vida útil limitada, la necesidad de que los productos alimenticios cumplan con normas estéticas en cuanto al color, la forma y el tamaño, y la variabilidad en la demanda. El desperdicio de alimentos por parte de los consumidores suele deberse a comportamientos tales como la mala planificación de las compras y

¹ La región de Europa y Asia Central incluye varias subregiones y sus correspondientes países. Comunidad de Estados Independientes: Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Federación de Rusia, Georgia, Kazajstán, Kirguistán, República de Moldova, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán; Balcanes occidentales y Türkiye: Albania, Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte, Montenegro, Serbia y Türkiye; Unión Europea: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos (Reino de los), Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia; países de la Asociación Europea de Libre Comercio: Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza; y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

² FAO. 2019. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos*. FAO, Roma. <https://www.fao.org/3/ca6030es/ca6030es.pdf>

³ FAO, 2011. *Global food Losses and food waste. Extent, causes and prevention*. <https://www.fao.org/3/mb060e/mb060e.pdf>

⁴ FAO. 2022. *Código de conducta voluntario para la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos*. FAO, Roma. <https://www.fao.org/documents/card/es/c/CB9433ES>

⁵ FAO. 2019. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos*. FAO, Roma. <https://www.fao.org/3/ca6030es/ca6030es.pdf>

las comidas, una compra excesiva influida por tamaños de porciones y envases demasiado grandes, la confusión entre las fechas de consumo preferente y de caducidad y un mal almacenamiento en el hogar⁶.

7. Los niveles altos de PDA agravan los efectos del cambio climático, contribuyendo a problemas como el agotamiento de los recursos hídricos y de la tierra. Las ineficiencias en las cadenas de suministro alimentario y en los hogares tienen consecuencias económicas, sociales y ambientales en la región. En todas las regiones, también en la Unión Europea, la prevención y la reducción de la PDA están relacionadas con los objetivos generales de seguridad alimentaria y nutrición, aumento de la eficiencia en la extracción de recursos naturales y adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos.

8. La reducción de la PDA está relacionada con muchos de los desafíos en materia de desarrollo sostenible a los que se enfrentan los países de Europa y Asia Central, y puede contribuir a acelerar el progreso hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la región. Reducir la PDA es un componente esencial de la meta 12.3 de los ODS, que tiene como objetivo reducir a la mitad el desperdicio de alimentos per cápita mundial en el comercio minorista y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro de aquí a 2030. Si bien la pérdida y el desperdicio están interconectados, en aras de la claridad operativa y la medición, la meta 12.3 de los ODS se supervisa mediante dos subindicadores: el indicador 12.3.1.a, conocido como índice de pérdidas de alimentos, cuyo organismo responsable es la FAO, y el 12.3.1.b, o índice de desperdicio de alimentos, del que se encarga el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Además del ODS 12, las mejoras de los sistemas agroalimentarios que reducen la PDA pueden contribuir a otros ODS, principalmente, el ODS 2, el ODS 6, el ODS 8, el ODS 11, el ODS 13 y el ODS 14. Por otro lado, los progresos en otros ODS pueden acelerar la reducción de la PDA (ODS 5, ODS 7, ODS 9 y ODS 17).

9. En 2020, la Asamblea General de las Naciones Unidas designó el 29 de septiembre como el Día Internacional de Concienciación sobre la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos. En 2021, la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios elevó aún más el perfil de la reducción de la PDA como un medio eficaz para transformar los sistemas agroalimentarios y avanzar en múltiples ODS, y muchos países de Europa y Asia Central han integrado la PDA en sus vías nacionales⁷.

10. Para abordar eficazmente el problema de la PDA, es fundamental aplicar una combinación de intervenciones en materia de políticas, desarrollo de infraestructuras, educación y participación de las comunidades. Estas medidas son necesarias para diseñar soluciones que aborden los obstáculos a las prácticas y comportamientos deseados en relación con la reducción de la PDA.

11. Al mismo tiempo, los consumidores reconocen cada vez más su papel en la reducción del desperdicio de alimentos y exigen prácticas más sostenibles tanto a los productores como a los minoristas. Se observa una mayor atención al consumo consciente; por ejemplo, los consumidores buscan productos con menos embalaje, apoyan a empresas que tienen prácticas sostenibles y participan activamente en iniciativas que promueven la gestión responsable de los alimentos.

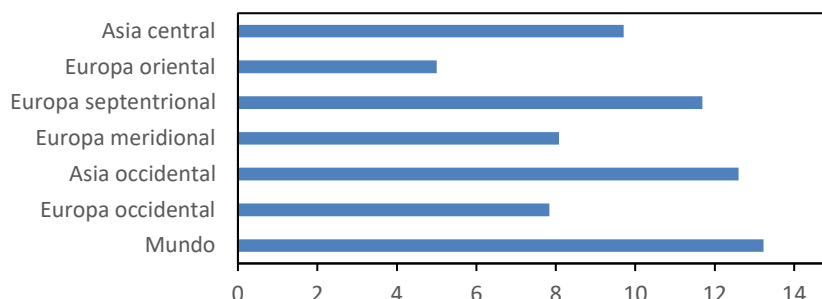
⁶ FAO. 2019. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos*. FAO, Roma. <https://www.fao.org/3/ca6030es/ca6030es.pdf>

⁷ FAO. 2023. Pathways Analysis. En: *Food System Summit 2021*. <https://datalab.review.fao.org/datalab/dashboard/food-systems-summit/>

II. Situación de la pérdida y el desperdicio de alimentos en los sistemas agroalimentarios de Europa y Asia Central

12. En la Figura 1 se presentan datos sobre el estado actual de la pérdida de alimentos.

Figura 1. Porcentaje de alimentos perdidos en la región de Europa y Asia Central y en el mundo, 2021



Fuente: FAO. 2024. Portal de datos de indicadores de los ODS. En: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. <https://www.fao.org/sustainable-development-goals-data-portal/data/indicadores/1231-global-food-losses/es>

13. Desde 2013, la Oficina Regional de la FAO para Europa y Asia Central, en el marco de la campaña de la FAO SAVE FOOD: Iniciativa mundial sobre la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos, viene realizando diversos estudios, incluidas encuestas sobre el terreno y exámenes bibliográficos, para determinar los puntos críticos de pérdida y sus causas en algunas cadenas de suministro alimentario. Estos puntos son aquellos en los que las pérdidas de alimentos son más significativas y tienen una repercusión mayor en la sostenibilidad del sistema alimentario. Este trabajo abarca diversos productos básicos de los países de la región de Europa y Asia Central. Los resultados indican que la cosecha es el punto crítico de pérdida más frecuente; además, se ha observado que las instalaciones de almacenamiento inadecuadas y las prácticas de manipulación deficientes, desde las explotaciones hasta la distribución, tienen una importancia decisiva. Estos resultados pueden servir de orientación a la hora de definir posibles intervenciones destinadas a reducir la PDA.

14. En cuanto al desperdicio de alimentos, el PNUMA estima que en 2022 se generaron a nivel mundial unos 1 050 millones de toneladas de residuos de alimentos, de los cuales el 60 % procedía de los hogares, el 28 % de los servicios alimentarios y el 12 % del comercio minorista⁸. Ello indica que el 19 % de la producción total mundial de alimentos que alcanzan la fase de consumo se desecha en el comercio minorista, los servicios alimentarios y los hogares. A título indicativo del nivel de residuos alimentarios en los países de Europa y Asia Central, el informe del PNUMA cita las cifras que figuran en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Estimaciones sobre el desperdicio de alimentos en los hogares, kg anuales per cápita

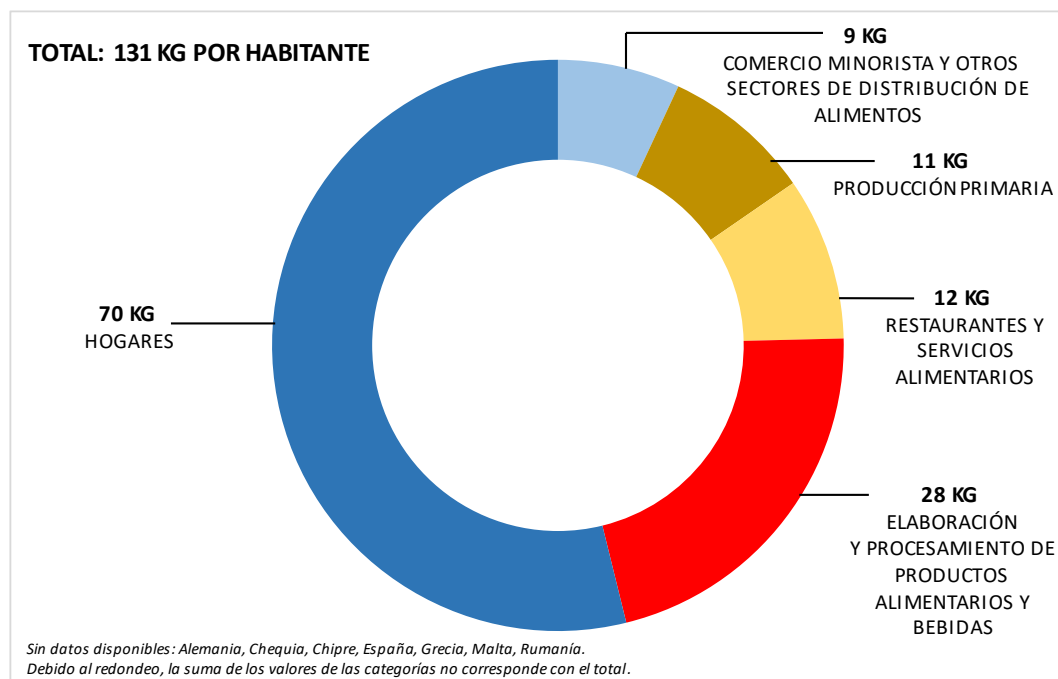
País	Estimación anual de desperdicio de alimentos en los hogares
Eslovenia	36
Federación de Rusia	33
Georgia	101
Grecia	87
Hungría	66
Polonia	60

Fuente: PNUMA. 2024. Índice de desperdicio de alimentos 2024. PNUMA, Nairobi. <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/45230>

⁸ PNUMA. 2024. Food Waste Index Report 2024. Nairobi. <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/45230>

15. En la Unión Europea se desperdicia una gran cantidad de alimentos. El desperdicio total de alimentos medido en 2021 fue de casi 59 millones de toneladas de masa fresca (131 kg per cápita). El desperdicio en los hogares representaba el 54 % del total, seguido por el sector de elaboración y procesamiento (21 %), el sector de la producción primaria (11 %), los restaurantes y servicios alimentarios (9 %) y el comercio minorista y otros sectores de distribución de alimentos (9 %)⁹.

Figura 2. Desperdicio de alimentos en la Unión Europea en los principales sectores económicos, kg por habitante, 2021



Fuente: Eurostat. 2023. Estimaciones sobre el desperdicio de alimentos y la prevención del desperdicio de alimentos. En: *Statistics Explained*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Food_waste_and_food_waste_prevention_-_estimates

Factores determinados de la pérdida y el desperdicio de alimentos en la región

16. Hay diversos factores que contribuyen a la PDA en la región, tales como infraestructuras deficientes, instalaciones de almacenamiento insuficientes, ineficiencias en el transporte y prácticas agrícolas inadecuadas. Las pérdidas poscosecha, a menudo consecuencia de una manipulación y un almacenamiento inadecuados, afectan considerablemente al sector agrícola, que es un componente vital de las economías de estas zonas. Además, la falta de concienciación y de capacitación sobre la gestión adecuada de los alimentos agrava el problema, provocando un desperdicio sustancial a nivel de los consumidores.

17. Entre los principales problemas que fomentan la PDA en los países de la región de Europa y Asia Central no pertenecientes a la Unión Europea se cuentan los siguientes:

- la falta de datos precisos** sobre la PDA que indiquen en qué cadenas de valor y en qué parte de estas el problema es más acuciante y cuáles son sus efectos y causas, lo cual dificulta la búsqueda de soluciones específicas y la aplicación de estrategias de prevención y reducción de la PDA a escala nacional;
- un panorama de inversión generalmente desfavorable**, agravado por los desalentadores altos tipos de interés que cobran los prestamistas comerciales a los agentes de la cadena de valor;

⁹ Eurostat. 2023. Food waste and food waste prevention - estimates. In: *Statistics Explained*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Food_waste_and_food_waste_prevention_-_estimates

- c. **las políticas comerciales y fiscales.** Se observan dificultades en el comercio y la exportación para cumplir los requisitos de la Unión Europea y privados (en materia de inocuidad y calidad de los alimentos), políticas proteccionistas de otros países de la región, una fuerte competencia con los productos importados y volatilidad en los precios y los mercados. En la región se registran notables disparidades en las políticas comerciales y fiscales. Los países de los Balcanes occidentales, Georgia, la República de Moldova y Türkiye disponen de acuerdos de adhesión, preadhesión o Asociación Oriental con la Unión Europea, que acercan los reglamentos y las normas, apoyan el desarrollo de infraestructuras y reducen las barreras comerciales con la Unión Europea;
- d. **la gestión de los conocimientos.** Se observa una falta de comprensión sobre la complejidad de la PDA; las implicaciones que puede tener para los actores de la cadena de valor, los consumidores, los proveedores de servicios y el medio ambiente; así como sobre las posibles soluciones para reducir la PDA;
- e. **la coordinación de la cadena de valor y logística de suministro.** Se observa una falta de colaboración y coordinación entre los actores de la cadena de valor, ineficiencias en la planificación de la producción (sobrepducción y dificultad para acceder a mercados sostenibles), personal directivo y mano de obra poco cualificados y un mantenimiento deficiente de las carreteras y redes eléctricas;
- f. **la fragmentación de la producción agroalimentaria** debida a la disolución de los sistemas públicos de producción de integración vertical durante la década de 1990 y al lento ritmo de consolidación en explotaciones comerciales;
- g. **la falta de inversión en mejoras tecnológicas.** Existen insuficiencias en la maquinaria y los equipos para la cosecha, la poscosecha y el almacenamiento modernos;
- h. **la falta de mecanismos apropiados para responder adecuadamente a los efectos del cambio climático,** en particular mediante medidas de adaptación, resiliencia y reducción del riesgo de catástrofes en todo el sistema alimentario;
- i. **las preferencias de los consumidores,** que se han determinado como una de las principales razones del desperdicio de alimentos en los países de ingresos altos de la región. El exceso de oferta y los precios bajos (por ejemplo, los restaurantes de tipo bufé y las ofertas promocionales como “compre uno y llévase otro gratis”) incitan a los consumidores a comprar cantidades excesivas de alimentos.

Repercusión de la pérdida y el desperdicio de alimentos

18. La región es muy vulnerable a los efectos del cambio climático y la PDA entraña importantes pérdidas de recursos y contribuye a la degradación del medio ambiente, lo que agrava aún más el problema. Reducir la PDA puede ayudar a aumentar la resiliencia y promover la adaptación a estos retos.

19. Según estimaciones recientes, la prevalencia del hambre sigue siendo relativamente baja en la región de Europa y Asia Central. La inseguridad alimentaria en niveles moderados o graves es notablemente inferior a las estimaciones a nivel mundial. Sin embargo, los niveles de inseguridad alimentaria siguen siendo significativamente más altos que los registrados antes de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19).

20. En 2020, en la Unión Europea, los 58,5 millones de toneladas de PDA causaron 252 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente de emisiones, lo que representa el 16 % del impacto total de los gases de efecto invernadero del sistema alimentario de la Unión Europea^{10, 11}. El volumen

¹⁰ **Comisión Europea.** 2023. *Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos.* Bruselas (Bélgica). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=COM:2023:420:FIN>

¹¹ **Eurostat.** 2023. Food waste and food waste prevention by NACE Rev. 2 activity - tonnes of fresh mass. In: *Data Browser.* https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasfw/default/table?lang=en

de agua utilizado para producir alimentos que finalmente se desperdician se estima en unos 342 000 millones de metros cúbicos de equivalente en agua, lo que corresponde al 12 % del impacto total de la producción y el consumo de alimentos de la Unión Europea¹². El desperdicio de alimentos es responsable del 16 % de los impactos en el suelo causados por las actividades de uso de la tierra y del 15 % de las consecuencias sobre la eutrofización marina¹³.

21. En la Unión Europea, los 58,5 millones de toneladas de alimentos desperdiciados en 2020 tenían un valor de mercado estimado de 132 000 millones de EUR¹⁴⁻¹⁵, cifra en la que se incluyen los recursos perdidos por los operadores de empresas alimentarias a lo largo de la cadena de suministro alimentario y el gasto innecesario de los hogares¹⁶. El costo de la recogida y el tratamiento de los alimentos desperdiciados se estima en 9 300 millones de EUR adicionales¹⁷.

III. Necesidades prioritarias y requisitos básicos para luchar contra la pérdida y el desperdicio de alimentos

22. La reducción de la PDA debería considerarse un punto de partida para transformar los sistemas agroalimentarios con miras a hacerlos más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles (desde los puntos de vista social, económico y ambiental). Al diseñar intervenciones destinadas a reducir la PDA, deben considerarse tres dimensiones¹⁸. En primer lugar, es importante disponer de información precisa sobre la cantidad de alimentos que se pierden y desperdician, en qué etapas de la cadena de suministro alimentario se concentra la PDA y las razones por las que ocurre. En segundo lugar, es esencial especificar con claridad los objetivos públicos generales y los motivos subyacentes para reducir la PDA, por ejemplo, si es para promover la seguridad alimentaria y la nutrición, impulsar la eficiencia económica o reducir el daño al medio ambiente. En tercer lugar, resulta importante comprender de qué manera la PDA, así como las medidas dirigidas a reducirla, afectan a los objetivos que se persiguen¹⁹.

Los principales factores que contribuyen a la pérdida y el desperdicio de alimentos

23. Teniendo en cuenta los factores y limitaciones que impulsan la PDA en la región (resumidos brevemente en la Sección II), se precisa una amplia gama de intervenciones para abordar el problema.

24. **Medición y supervisión.** Todas las decisiones para reducir la PDA deben basarse en mediciones y diagnósticos fiables y en un seguimiento constante a lo largo del tiempo. Si bien estas tareas suelen ser complejas, suponen pasos esenciales para priorizar la adopción de medidas y evaluar los resultados.

¹² **Comisión Europea.** 2023. *Commission staff working document impact assessment report accompanying the document Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2008/98/EC on waste.* Bruselas (Bélgica). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023SC0421>

¹³ **Comisión Europea.** 2023. *Commission staff working document impact assessment report accompanying the document Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2008/98/EC on waste.* Bruselas (Bélgica). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023SC0421>

¹⁴ **Comisión Europea.** 2023. *Commission staff working document impact assessment report accompanying the document Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2008/98/EC on waste.* Bruselas (Bélgica). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023SC0421>

¹⁵ **Eurostat.** 2023. Food waste and food waste prevention by NACE Rev. 2 activity - tonnes of fresh mass. In: *Data Browser.* https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasfw/default/table?lang=en

¹⁶ **Comisión Europea.** 2023. *Commission staff working document impact assessment report accompanying the document Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2008/98/EC on waste.* Bruselas (Bélgica). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023SC0421>

¹⁷ **Comisión Europea.** 2023. *Commission staff working document impact assessment report accompanying the document Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2008/98/EC on waste.* Bruselas (Bélgica). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023SC0421>

¹⁸ **FAO.** 2019. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos.* FAO, Roma. <https://www.fao.org/3/ca6030es/ca6030es.pdf>

¹⁹ **FAO.** 2019. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos.* FAO, Roma. <https://www.fao.org/3/ca6030es/ca6030es.pdf>

25. **Capacitación y educación.** Hacer frente a la PDA requiere **modificar el comportamiento de los consumidores y los actores de la cadena de valor.** Los consumidores desempeñan un papel fundamental en el logro de la reducción del desperdicio de alimentos gracias a decisiones informadas. En este sentido, tanto el sector público como el privado deben fomentar la concienciación ciudadana y empoderar a la población para modificar los patrones de consumo que generen un alto uso de recursos.
26. Si bien la comunicación es importante para generar conciencia y sensibilizar a la población (creando motivación), el contexto es fundamental para impulsar el cambio de comportamiento. Es decir, se debe contar con políticas bien fundamentadas, estrategias de comercialización sólidas de la industria alimentaria y acceso a opciones sostenibles, entre otras cosas, para crear un entorno favorable (oportunidad) y desarrollar capacidades que permitan a la población modificar sus hábitos y luego sostener este cambio de comportamiento, especialmente mediante mejoras en la distribución, el diseño de productos y envases, el etiquetado de fechas, las tecnologías, etc.
27. Promover la concienciación a varios niveles es esencial para motivar a los actores a tomar medidas e influir en el cambio de comportamiento. La capacitación y la educación pueden desarrollar los conocimientos y habilidades que los actores necesitan para poder reducir la PDA.
28. Las estrategias para realizar campañas eficaces de comunicación y educación ponen de relieve el papel de los medios de comunicación, el sector privado y la sociedad civil en el fomento de una cultura de reducción del desperdicio de alimentos.
29. **Cooperación en la cadena de valor alimentaria.** La cooperación es esencial para abordar las ineficiencias y la falta de coordinación entre los actores de la cadena de valor alimentaria que conducen a la PDA. Ejemplo de ello son la previsión, la lucha contra las prácticas comerciales desleales y el reparto de los costos y beneficios de las medidas adoptadas. Es crucial actualizar constantemente los flujos de información, destacando la centralidad de la cooperación a lo largo de la cadena de valor alimentaria en la reducción de la PDA.
30. Es importante forjar alianzas eficaces para promover una reducción integral de la PDA. En la región se han explorado posibles iniciativas de colaboración entre gobiernos, organizaciones no gubernamentales, empresas y organizaciones internacionales, poniendo de manifiesto modelos que han dado buenos resultados y posibles vías de cooperación.
31. La colaboración entre estos actores es esencial para optimizar las operaciones, reducir las pérdidas y garantizar que los alimentos lleguen a los consumidores de manera oportuna.
32. **Inversión.** Se deben dedicar fondos públicos y privados a capacitar a los innovadores y canalizar el capital necesario para ayudar a ampliar las soluciones. Hay que encontrar mecanismos para financiar las iniciativas en materia de PDA. Entre los ejemplos de posibles inversiones se cuentan la adopción de tecnologías inteligentes y la mejora de las infraestructuras de la cadena de suministro.
33. Las asociaciones público-privadas, las subvenciones y las oportunidades de inversión pueden garantizar la financiación sostenible de las intervenciones de reducción de la PDA.
34. **Tecnología e innovación.** Es fundamental aprovechar los avances tecnológicos y promover la innovación para modernizar los sistemas agroalimentarios. La adopción de tecnologías innovadoras, como la mejora del envasado, la logística inteligente, las cadenas de bloques y el análisis de datos, junto con prácticas innovadoras en la agricultura, la elaboración y la distribución, contribuyen a la reducción de la PDA.
35. **Crear un entorno normativo coherente.** El amplio y complejo abanico de políticas que influyen en la reducción de la PDA es parte de la dificultad para abordar el tema de manera integral y eficaz. La reducción de la PDA será el resultado de las acciones de todos los actores de la cadena de valor para alcanzar objetivos comunes. Por lo tanto, los incentivos económicos y el entorno jurídico deben alinearse a través de estrategias nacionales coherentes y marcos de acción colaborativos.
36. Se ha constatado la necesidad de un enfoque integrado en materia de política alimentaria en general para coordinar las actuaciones de los responsables políticos hacia objetivos finales, ya estén relacionados con la eficiencia económica, la seguridad alimentaria y la nutrición o la sostenibilidad ambiental.

37. **Desarrollo de la capacidad.** Los actores de la cadena de valor, incluidos agricultores, elaboradores, distribuidores y minoristas, deben adoptar prácticas que minimicen la PDA, como por ejemplo el perfeccionamiento de las técnicas de manipulación poscosecha, la implantación de sistemas eficientes de almacenamiento y transporte y la mejora de los métodos de envasado.
38. **Intervenciones en materia de políticas.** El cambio de comportamientos y el fomento de sistemas alimentarios sostenibles también requieren apoyo normativo e incentivos que eliminen las barreras a la adopción y faciliten la aplicación de buenas prácticas. Los gobiernos desempeñan una función esencial, por cuanto aplican reglamentos y prestan ayuda financiera para fomentar las prácticas sostenibles.
39. Los gobiernos y las organizaciones internacionales cada vez son más conscientes de la urgencia de abordar la PDA y de poner en marcha políticas que incentiven las prácticas sostenibles.
40. **Intercambio de experiencias.** La consulta regional de 2023 puso de relieve el interés de los países por compartir experiencias y buenas prácticas, promover la divulgación y la asistencia técnica de la FAO y otras organizaciones técnicas y desarrollar programas educativos para niños sobre la prevención y la reducción de la PDA.
41. La combinación final de intervenciones necesarias depende del contexto y debe ajustarse en consecuencia.
42. El concepto de **economía circular** ha cobrado fuerza como estrategia fundamental para abordar la PDA. Una economía circular hace hincapié en minimizar los residuos maximizando el uso de los recursos a través del reciclaje, la reutilización y la reducción. En el contexto de los sistemas alimentarios, esto implica crear procesos de ciclo cerrado cuyo objetivo sea extraer el máximo valor de los productos alimentarios a lo largo de su ciclo de vida. Al pasar de sistemas agroalimentarios lineales a otros más circulares, se reduce el desperdicio de alimentos mediante la recuperación y redistribución de alimentos inocuos o su transformación en nuevos productos alimentarios, y a través del uso del desperdicio de alimentos como materia prima para obtener otros productos, como por ejemplo piensos y compost. Los planteamientos innovadores, como el reciclaje de subproductos alimentarios y la transformación de los alimentos desperdiciados en compost, energía u otros recursos valiosos, contribuyen a un sistema agroalimentario más circular y sostenible.

IV. Iniciativas para reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos en Europa y Asia Central

43. El equipo responsable de la PDA de la Oficina Regional de la FAO para Europa y Asia Central ha analizado los marcos normativos y regulatorios relacionados con la gestión de la PDA en ocho países de la región no pertenecientes a la Unión Europea. Ese análisis pretende determinar las principales lagunas y proporcionar los ajustes necesarios a fin de crear entornos propicios para que las empresas adopten los principios de la economía circular e inviertan en soluciones y tecnologías que contribuyan a la reducción de la PDA. Como resultado de estos análisis exhaustivos y con el apoyo de la Oficina Regional de la FAO para Europa y Asia Central, dos países han introducido reglamentos que obligan a la reducción de la PDA e incentivan a las empresas a donar los excedentes alimentarios a organizaciones benéficas.
44. En el contexto más amplio de la sostenibilidad del sistema agroalimentario, el equipo responsable de la PDA de la Oficina Regional ha brindado apoyo a 12 países de la región no pertenecientes a la Unión Europea en la elaboración de estrategias nacionales para la prevención y reducción de la PDA, tres de los cuales han empezado a aplicar elementos de estas estrategias.
45. La FAO centra su labor en la región en el desarrollo de **sistemas agroalimentarios sostenibles**. Para lograr ese objetivo, es fundamental abordar la PDA. Esta tendencia refleja un enfoque holístico que engloba consideraciones ambientales, sociales y económicas a lo largo de toda la cadena de suministro alimentario. Para ello se han de adoptar prácticas que promuevan un uso eficiente de los recursos, minimicen el impacto ambiental y garanticen la seguridad alimentaria para todos.

Desarrollo de estrategias nacionales sobre la prevención y reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos

46. La FAO ha brindado apoyo en la elaboración de estrategias nacionales y planes de acción sobre prevención y reducción de la PDA en Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Kirguistán, Macedonia del Norte, República de Moldova, Tayikistán, Türkiye, Turkmenistán y Uzbekistán. A estos efectos, la FAO ha evaluado las principales cadenas de valor alimentarias nacionales en estos países a fin de detectar los puntos críticos de pérdida y sus causas. La Organización también ha analizado la legislación y los marcos normativos que afectan a las acciones relacionadas con la gestión de la PDA.

Promoción de políticas

47. La FAO prestó apoyo a un análisis exhaustivo de la legislación y las políticas de Georgia con el fin de ayudar al gobierno a redactar una nueva ley destinada a facilitar las donaciones de alimentos. Se formuló una serie de recomendaciones y se redactó la ley sobre la PDA en colaboración con la Comisión de Asuntos Agrarios del Parlamento de Georgia. La FAO también llevó a cabo una evaluación de la repercusión normativa del proyecto de ley sobre la PDA y organizó una visita sobre el terreno a Bélgica y Francia para reunirse y debatir con responsables políticos y representantes de organizaciones benéficas, bancos de alimentos y empresas privadas participantes en las operaciones de donación de alimentos.

Apoyo a los sistemas nacionales de recuperación y redistribución de alimentos

48. **La FAO ha redactado un documento de directrices para establecer sistemas de recuperación y redistribución de alimentos en la región.** En él se ofrecen principios rectores y recomendaciones a los encargados de formular políticas sobre la aplicación de marcos reglamentarios y jurídicos adecuados que faciliten las actividades de recuperación y redistribución de alimentos, incluidas las donaciones de alimentos, en sus países. Las directrices recopilan ejemplos de medidas en materia de políticas y ajustes legislativos que se han introducido en varios países, en particular en la Unión Europea. Basándose en estas directrices, la FAO ayuda a los legisladores a crear entornos jurídicos y normativos propicios para la recuperación y redistribución de alimentos, y apoya a los operadores del sector alimentario que ponen en marcha sistemas y actividades de recuperación y redistribución de alimentos²⁰.

Desarrollo de la capacidad

49. **La FAO está desarrollando un curso de aprendizaje en línea sobre la prevención y la reducción de la PDA en las cadenas de valor.** La FAO colabora con la Coalición Internacional contra el Desperdicio de Alimentos en esta formación en línea tutelada y certificada sobre la PDA.

Aplicación del análisis de la cadena de valor y de los consumidores

50. **Herramienta de balance de carbono ex-ante.** Los impactos socioeconómicos y ambientales de la reducción de la pérdida de alimentos a lo largo de las diversas etapas de la cadena de suministro alimentario, desde la producción hasta el comercio minorista, se evalúan utilizando la herramienta de balance de carbono ex-ante. Se han realizado encuestas y estudios en Azerbaiyán, Georgia, República de Moldova y Ucrania.

51. Se ha llevado a cabo **un análisis de las causas de la PDA en relación con los comportamientos** en algunas cadenas de valor alimentarias en Azerbaiyán y Georgia, que ha servido para detectar los obstáculos para el cambio de comportamiento deseado y formular recomendaciones.

²⁰ Si desea más información, le invitamos a consultar el siguiente enlace:
https://www.fao.org/uploads/media/Food_recovery_and_redistribution_guide.pdf.

Comunidad de práctica, colaboración con los asociados

52. Se creó una **comunidad de práctica regional sobre la reducción de la PDA** con el fin de mejorar el intercambio de información, recursos, problemas y soluciones y de facilitar la colaboración y las asociaciones en la región²¹.

Gobiernos

53. El Parlamento de la **República de Moldova** aprobó una ley sobre la prevención de la PDA en todas las etapas de la cadena de valor alimentaria. La Oficina Regional de la FAO para Europa y Asia Central brindó apoyo en las primeras fases del proceso de redacción de la ley.

54. El Ministerio de Agricultura y Silvicultura de **Türkiye** puso en marcha un movimiento nacional contra la PDA, cuyas actividades de sensibilización alcanzaron a más de 21 millones de personas.

55. La Comisión de Asuntos Agrarios del Parlamento de **Georgia**, con el apoyo de la FAO, redactó una ley sobre la reducción de la PDA y la donación de alimentos, que fue aprobada en 2023.

Iniciativas del sector privado

56. **El minorista turco de alimentación Migros Ticaret A.Ş.** elaboró una guía para reducir el desperdicio de alimentos en el comercio minorista. El documento comprende una serie de orientaciones prácticas y específicas del sector sobre soluciones de prevención, recuperación y reciclaje, incluidas prácticas relacionadas con la cooperación con los proveedores, la mejora de las operaciones empresariales y las estrategias de comercialización, y la sensibilización de los consumidores.

57. **El minorista Metro Türkiye** elaboró unas directrices para reducir la PDA en el sector de la hostelería y los servicios alimentarios. Las directrices incluyen recomendaciones de actuación sobre cómo utilizar los excedentes alimentarios inevitables, como donaciones a personas necesitadas, o la reutilización de las sobras y los desperdicios alimentarios no comestibles para otros fines (por ejemplo, piensos, recuperación como energía mediante compostaje, etc.).

58. De 2016 a 2023, la **asociación de colaboración entre la Unión Europea y la FAO** para abordar la PDA logró avances notables en el intercambio de información relevante a nivel mundial sobre la metodología del indicador 12.3 de los ODS relativo a las pérdidas de alimentos, su progreso y los desafíos y oportunidades para la prevención, reducción y mejora de la gestión de otras regiones del mundo a través de la plataforma de la Unión Europea sobre la PDA.

59. En el marco de la Presidencia húngara del Consejo de la Unión Europea, en el segundo semestre de 2024 se celebrará en Budapest una reunión ministerial de alto nivel para seguir abogando por la adopción de medidas destinadas a reducir el desperdicio de alimentos en la región e intercambiar experiencias entre los Miembros de la región.

V. Conclusiones

60. En la región de Europa y Asia Central se observa un nivel considerable de PDA, lo que representa un enorme lastre para la consecución del desarrollo sostenible. Además de la pérdida de recursos invertidos en la producción de los alimentos que se pierden o desperdician, la PDA acarrea importantes repercusiones negativas en la sostenibilidad ambiental de la región debido a la liberación innecesaria de emisiones de gases de efecto invernadero y la explotación insostenible de los recursos naturales. Esto requiere medidas multisectoriales urgentes tanto a nivel nacional como regional que incluyan a todas las partes interesadas pertinentes, entre ellas los gobiernos, los agricultores, las empresas y los consumidores.

61. La reducción de la PDA debería considerarse un punto de partida para transformar los sistemas agroalimentarios a fin de hacerlos más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles. Al

²¹ Para obtener más información, sírvase consultar el siguiente enlace: <https://dgroups.org/fao/savefood>.

diseñar intervenciones para abordar la PDA, es importante disponer de información lo más precisa posible sobre la cantidad de alimentos que se pierden y desperdician, en qué etapas de la cadena de suministro alimentario se concentra la PDA y las razones por las que ocurre. Es esencial especificar con claridad los objetivos públicos generales y los motivos subyacentes para reducir la PDA, por ejemplo, si es para promover la seguridad alimentaria y la nutrición, impulsar la eficiencia económica o reducir el daño al medio ambiente.

62. Para reducir la PDA, será necesario sensibilizar y disponer de las capacidades adecuadas para que los actores de la cadena de suministro de alimentos adopten las medidas oportunas, así como prestar un apoyo firme en materia de políticas y contar con un marco institucional adecuado para crear un entorno favorable e incentivar la adopción de medidas por parte de los actores de la cadena de suministro de alimentos. Para abordar estas cuestiones, debería adoptarse un enfoque integral, sistemático y basado en datos objetivos.