
ARTÍCULOS / ARTICLES

ÁMBITOS DE GOBERNANZA EN LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS: UNA MIRADA OPERATIVA

Daniel López-García

Fundación Entretantos; Secretaría Técnica de la Red de Ciudades por la Agroecología
daniel.lopez.ga@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2265-880X>

Nuria Alonso-Leal

Fundación Entretantos; Secretaría Técnica de la Red de Ciudades por la Agroecología
nuria@entretantos.org
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4539-1151>

Verónica García-García

Fundación Entretantos
veronica@entretantos.org
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0200-780X>

Jorge Molero-Cortés

Fundación Entretantos; Secretaría Técnica de la Red de Ciudades por la Agroecología
jorge@entretantos.org
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7911-7890>

Javier García-Fernández

Fundación Entretantos; Secretaría Técnica de la Red de Ciudades por la Agroecología
javier@entretantos.org
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8879-3436>

Laura Arroyo-Escudero

Fundación Entretantos; Secretaría Técnica de la Red de Ciudades por la Agroecología
laura@entretantos.org
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0500-2270>

Pedro M. Herrera-Calvo

Fundación Entretantos
pedromarih@entretantos.org
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2305-1586>

Recibido: 10/01/2020; Aceptado: 24/07/2020.

Cómo citar este artículo/citation: López-García, Daniel; Alonso-Leal, Nuria; García-García, Verónica; Molero-Cortés, Jorge; Fernández-García, Javier; Arroyo-Escudero, Laura y Herrera-Calvo, Pedro M. (2020). Ámbitos de gobernanza en las políticas alimentarias urbanas: Una mirada operativa. *Estudios Geográficos*, 81 (289), e051. <https://doi.org/10.3989/estgeogr.202065.065>

RESUMEN: La presente investigación pretende identificar los ámbitos de gobernanza significativos en las políticas alimentarias urbanas, así como las deficiencias y potencialidades en su implementación. Para ello se analizan las acciones para mejorar la gobernanza alimentaria en 13 ciudades españolas, relacionadas todas ellas con la Red de Ciudades por la Agroecología. La información obtenida mediante un cuestionario ha sido complementada con entrevistas personales y análisis de documentación sobre acciones específicas. Además, se han analizado las Estrategias Alimentarias Urbanas de tres ciudades (Valladolid, Zaragoza y Segovia).

El estudio identifica 6 ámbitos de la gobernanza alimentaria (1-De base; 2-Multi-actor; 3-Intra-administración; 4-Multi-nivel; 5-Territorial; y 6-Gobernanza translocal). En torno a estos ámbitos se discuten conceptos como las nuevas institucionalidades multi-actor que se están generando en torno a las políticas alimentarias urbanas; la dialéctica entre administración, organizaciones sociales y sector agrario o la pertinencia de distintas miradas como los enfoques de Sistema Alimentario de Ciudad-Región. Las conclusiones sugieren profundizar en la articulación de los enfoques *top-down* y *bottom-up* de las políticas alimentarias, aportando centralidad al papel del sector agrario ecológico y a actores urbanos desfavorecidos, así como a la importancia de trascender la escala meramente local para poder desarrollar el potencial de sostenibilidad de las políticas alimentarias. De esta forma, la gobernanza de las políticas alimentarias urbanas va más allá de los territorios y paisajes urbanos, del mismo modo que las dinámicas generales urbanas generan importantes impactos sobre el conjunto del territorio.

PALABRAS CLAVE: Gobernanza alimentaria, políticas alimentarias urbanas, Sistemas Alimentarios de Ciudad-Región; Sistemas Alimentarios Locales de Base Agroecológica

AREAS OF GOVERNANCE IN URBAN FOOD POLICIES: AN OPERATIVE APPROACH

ABSTRACT: The present research tries to identify the different areas of governance, which are significant to urban food policies, and its operational weaknesses and potentialities. With this aim, it analyses the actions developed to improve food governance in 13 Spanish cities, all of them related to the Network of Cities for Agroecology. The information obtained through a questionnaire has been complemented with personal interviews and analysis of documentation on specific actions. In addition, three Local Food Strategies (Valladolid, Zaragoza and Segovia) have been analyzed).

The study identifies at least six fields of food governance (1-Grassroots; 2-Multi-actor; 3-Intra-administration; 4-Multi-level; 5-Territorial; and 6-Trans-local). Around these areas, urban food policies discuss concepts such as the new multi-actor institutions, dialectics between grassroots movements, farmers and local governments, or the relevance of different approaches such as the City-Region Food System. The conclusions suggest deepening the articulation of the top-down and bottom-up approaches to food policies, giving centrality to the role of the organic farming sector and to the marginalized urban groups, as well as to the importance of transcending the merely local scale in order to develop the potential for sustainable food policies. In this sense, the governance of urban food policies goes beyond urban territories and landscapes and general urban dynamics generate significant impacts overall territory.

KEYWORDS: Food governance; urban food policies; City-Region Food Systems; Agroecology-oriented Local Food Systems.

Copyright: © 2020 CSIC. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia de uso y distribución Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

INTRODUCCIÓN

Las políticas alimentarias urbanas son un ámbito novedoso en la agenda política local, iniciado quizá con la creación en 1991 del Consejo Alimentario de Toronto. La firma en 2015 del Pacto de Milán sobre Políticas Alimentarias Urbanas (PMPAU, 2015) supuso un importante punto de inflexión en este sentido, ya que fue firmado en sus inicios por más de 100 ciudades, la mayoría de ellas de gran tamaño. En el contexto español, este pacto había sido firmado en 2019 por más de 25 municipios, algunos de ellos de pequeño tamaño. Esto, unido al cambio político acaecido en los gobiernos municipales de numerosas capitales tras las elecciones de 2015, ha supuesto el trampolín para el desarrollo de ambiciosos y novedosos programas de políticas alimentarias (Herrera, López-García y Alonso, 2017). Este impulso ha tomado cuerpo a su vez en la creación en 2017 de la Red de Ciudades por la Agroecología, integrada en 2019 por 19 ciudades, con la que han colaborado al menos otros 20 municipios. En algunos casos, las políticas alimentarias surgen *ex novo* y ligadas a nuevos gobiernos municipalistas; en otros casos, el impulso del PMPAU viene a dar coherencia y perspectiva integral a acciones dispersas, que se venían poniendo en práctica desde hace tiempo y con objetivos diversos, emprendidas por los gobiernos de algunas ciudades.

Dentro de las políticas alimentarias la gobernanza ocupa un lugar central y está recibiendo una elevada atención científica, si bien recibe distintos -y muy discutidos- tratamientos según distintos autores, y aparece como un ámbito aun abierto y contradictorio.

La Comisión Europea (2001), en su Libro Blanco sobre Gobernanza, define la buena gobernanza a partir de un listado de cinco atributos que ésta debería tener: apertura (que incluye transparencia y comunicación adecuada de las decisiones), participación, responsabilidad, eficacia y coherencia. Moragues-Faus, Sonnino y Marsden (2017:185) definen la gobernanza alimentaria como “todas las formas de gobierno que abarcan actividades desarrolladas por diferentes actores para guiar, dirigir, controlar o gestionar la consecución de la seguridad alimentaria”. Numerosos autores ponen el acento en el compromiso político hacia las políticas alimentarias y hacia la participación social -en modelos de gobernanza “híbridos” y multi-actor-, así como en la adaptación a cada caso específico (Calori y Magarini 2015; Renting *et al.*, 2017). Para DeCunto *et al.* (2017), la go-

bernanza alimentaria incluye la participación, la integración de iniciativas locales en programas y políticas, el desarrollo de políticas y planes alimentarios, sistemas multisectoriales de información, y estrategias de reducción del riesgo por desastres. Moragues-Faus y Sonnino (2019) hablan de una gobernanza “trans-local” que toma cuerpo en las redes de ciudades y que, a través de estas estructuras, permiten el encaje local de las experiencias, crear imaginarios comunes y dar forma a la acción colectiva.

El presente artículo encuentra su hipótesis de partida en que el incipiente desarrollo de las políticas alimentarias urbanas en el Estado español trata de incorporar una visión de gobernanza que enfatiza la co-producción de políticas públicas junto con la sociedad civil y la articulación entre campo y ciudad (López-García y González de Molina, 2020). Sin embargo, su puesta en marcha, por novedosa y por ser alternativa a las dinámicas institucionales previas, no está exenta de conflictos. A partir de esta contradicción, el artículo pretende identificar un esquema, desde un enfoque inductivo basado en observaciones empíricas, que permita en trabajos posteriores un análisis sistemático e integral de los procesos de gobernanza multi-actor y multi-nivel en las políticas alimentarias locales españolas.

Para responder a esta pregunta, el presente artículo se ha dotado de los siguientes objetivos de investigación: (1) identificar las prácticas de buena gobernanza alimentaria que están implementando aquellos gobiernos municipales que más han avanzado en sus políticas alimentarias en el Estado español; (2) construir un esquema integral para el análisis de la gobernanza alimentaria en las políticas alimentarias locales, articulando ejes y niveles de gobernanza alimentaria, a partir de dichas buenas prácticas, así como de las dificultades y carencias identificadas; (3) plantear propuestas de mejora para estos esquemas de gobernanza, desde una perspectiva de sostenibilidad ecológica, equidad social y equilibrio territorial.

POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS, GOBERNANZA Y TERRITORIO

Las políticas alimentarias urbanas están logrando, desde la creación del Food Council de Toronto (1991), un importante desarrollo, profundización y fortalecimiento. Su importancia se ha visto multiplicada a partir de la firma del Pacto de Milán sobre Políticas Alimen-

tarias Urbanas (PMPAU, 2015), al que ya se han adherido más de 200 ciudades, más de 25 en el Estado español. En el Sur global se pone el acento en el acceso a alimentación adecuada de amplios grupos sociales empobrecidos, normalmente a través del fomento de la autoproducción de alimentos en entornos urbanos, o bien en la dotación de equipamientos alimentarios comunitarios, a menudo desde perspectivas asistenciales. Por contra, las políticas se fundamentan en el Norte en narrativas relacionadas con: la mitigación del cambio climático; la sostenibilidad (respecto al desperdicio de alimentos, por ejemplo); la activación económica de los entornos metropolitanos, por medio del desarrollo de marcas y esquemas de calidad; la atención a minorías y grupos sociales empobrecidos; o la lucha contra la obesidad y otras enfermedades no infecciosas relacionadas con la alimentación (Calori y Magarini 2015; DeCunto *et al.*, 2017).

La implicación de una importante diversidad de actores ha sido identificada como un factor clave para la innovación y la profundidad de las políticas territoriales. La perspectiva de la gobernanza territorial pone el acento en la coordinación y organización de actores e intereses presentes en un territorio, de cara a construir una visión horizontal que derive en objetivos compartidos y formas articuladas de acción colectiva para la cohesión territorial (Davoudi *et al.*, 2008; Farinós Dasi, 2008), incorporando las perspectivas multi-nivel y multi-actor. Para Davoudi *et al.* (2008) la buena gobernanza territorial requiere de la consideración de cuatro elementos: coordinación vertical, coordinación horizontal, participación de la sociedad civil y territorialización de las acciones. En la literatura sobre políticas alimentarias urbanas también se ha puesto un claro acento en la gobernanza -y en la construcción de procesos de abajo-arriba, multi-actor y multi-nivel- como factor de éxito, así como en la cooperación con organismos de investigación (DeCunto *et al.*, 2017; Moragues-Faus y Sonnino 2019). Dentro de estas propuestas, la necesidad de incorporar al sector agrario ha sido identificado como un elemento central en las transiciones hacia la sostenibilidad (Giraldo y Rosset, 2017; Giraldo y McCune, 2019; González de Molina *et al.*, 2019).

Igualmente, es necesario incluir en estos procesos a otros actores locales, sociales y económicos, que van siendo expulsados o marginalizados de los circuitos alimentarios globalizados, como son el pequeño comercio alimentario (López-García *et al.*, 2018) o los grupos sociales de rentas más bajas (Simón-Rojo, 2019). Más recientemente, se ha puesto de manifies-

to cómo la propia estructura física de los asentamientos urbanos condiciona las formas de vida -y las pautas alimentarias- de su población, por lo que la cuestión de la planificación territorial tendría que ocupar un lugar central en las transiciones hacia la sostenibilidad (Tornaghi y Dehaene, 2019).

La capacidad de los procesos locales de construir *foros híbridos*, como un área en la que los nichos de innovación y el régimen socio-técnico hegemónico se entrelazan, ha sido señalada como un elemento clave en la construcción de transiciones hacia la sostenibilidad en los sistemas agroalimentarios locales (Ilbery y Maye, 2005; Elzen *et al.*, 2012). Dichos foros híbridos se han caracterizado en relación con redes estables de innovación, que articulan a actores implicados en los nichos de innovación (que denominaremos actores alternativos) con actores más afines a la reproducción del régimen socio-técnico dominante (que denominaremos actores convencionales) (Elzen *et al.*, 2012). Esta diversificación de los sujetos de la transición, con acento en actores híbridos, que facilitan el establecimiento de puentes de comunicación y cooperación entre actores alternativos y convencionales, ha sido señalada en relación con un contexto de crisis de los modelos de desarrollo local, pero también con la incapacidad de las redes alimentarias alternativas para generar modelos a la vez puros y viables, fuera del sistema agroalimentario convencional y globalizado (Ilbery y Maye, 2005; Darnhofer, 2014).

No obstante, los enfoques participativos y multi-actor han sido también criticados por restar visibilidad a las grandes contradicciones que las políticas alimentarias locales encuentran con las políticas agroalimentarias y redes de poder en las escalas nacional e internacional (Moragues-Faus y Morgan, 2015; REDINAM, 2018). A su vez, se han criticado los intentos de cooptación institucional sobre enfoques alternativos -como la agroecología- en la promoción de sistemas alimentarios alternativos (Giraldo y Rosset, 2017; Rivera-Ferré, 2018). También se han criticado las propuestas más movimentistas, en relación con la reducida capacidad de generar impactos sensibles sobre los sistemas alimentarios tan sólo desde una acción política externa a las instituciones (González de Molina *et al.*, 2019). En este sentido se ha señalado la necesidad de articular la acción política desde los movimientos sociales de base (enfoque *bottom-up*) con el despliegue de un marco legal e institucional (enfoque *top-down*) favorable a las transiciones hacia la sostenibilidad en los sistemas alimentarios (López-García y González de Molina, 2020).

Las lógicas de funcionamiento de la propia administración local, con enfoques elevadamente sectoriales y escasa cooperación y coherencia de acción entre los diversos departamentos, también han sido señaladas como un elemento disfuncional a la hora de desarrollar políticas alimentarias (Renting *et al.*, 2017; DeCunto *et al.*, 2017; López-García *et al.*, 2018). Esta lógica, a su vez, se muestra ajena a las lógicas rurales y agrarias, y a menudo reacia a los propios enfoques de gobernanza multi-actor, especialmente en cuanto al tejido social (Giraldo y McCune, 2019). La traducción de enfoques de políticas alimentarias transformadoras, como la agroecología, en políticas públicas, han generado hibridaciones que no incluyen de forma equitativa a la diversidad de actores implicados en el sistema alimentario, que seleccionan contenidos en función de los intereses hegemónicos (Ajates *et al.* 2018).

Las políticas alimentarias urbanas desarrolladas hasta el momento muestran numerosos déficits desde el punto de vista ecológico, lo que ha sido relacionado a su vez con la segregación entre entornos urbanos y rurales (López-García y González de Molina, 2020). Por ejemplo, se ha señalado la carencia de un enfoque biofísico o material que permita evaluar adecuadamente la sostenibilidad de los sistemas alimentarios urbanos, así como de los diseños espaciales necesarios para un metabolismo social alimentario más sostenible (González de Molina *et al.*, 2019; Tornaghi y Dehaene, 2019; Simón-Rojo, 2019). La centralidad de lo urbano desdibuja la presencia de las agricultoras y agricultores y del mundo rural en las experiencias y en las políticas alimentarias, reduciendo su capacidad para generar transformaciones en los sistemas productivos y territoriales, así como para articular los movimientos sociales que trabajan por la sostenibilidad alimentaria, tanto en el campo como en la ciudad (Giraldo y Rosset 2017; Mier y Terán *et al.*, 2018).

A menudo, tanto las administraciones como los propios movimientos sociales urbanos se desarrollan de espaldas a las dinámicas rurales y agrarias que se dan en los ámbitos periurbanos (Tornaghi y Dehaene, 2019). Sin embargo, en este ámbito han surgido propuestas de gran interés como el concepto de Sistemas Alimentarios de Ciudad-Región (SACR) (Jennings *et al.*, 2015). Blay-Palmer *et al.*, (2018:2) definen los SACR como un marco teórico y un enfoque operativo que articulan en una mirada integral los flujos de recursos vinculados con la alimentación en un territorio dado, que evalúa y desarrolla políticas y programas que atraviesan las escalas de lo rural, lo urbano y lo

periurbano. Se presenta a la vez como un enfoque y un proceso multi-actor, que provee de voz a los diversos actores sociales a través de las distintas escalas de análisis, hasta los marcos internacionales, dotando de coherencia a las distintas políticas sectoriales y territoriales. Algunos autores proponen los SACR como un método adecuado para la articulación de las experiencias aisladas de producción y consumo alternativos en los entornos urbanos en proyectos de sistemas alimentarios territorializados (Vaarst *et al.*, 2017).

Otro de los grandes ámbitos de experimentación está siendo el debate sobre la articulación horizontal entre ciudades, que ha sido denominada *trans-local governance*, para referirse a las formas en las que los gobiernos locales se articulan para contrarrestar los desequilibrios de poder en las dinámicas multi-escalares de la administración y entre actores del sistema agroalimentario (Moragues-Faus y Sonnino 2019). En el ámbito alimentario muchas ciudades se han articulado en redes de ámbito nacional, con un enfoque muy práctico, para fortalecer sus procesos, intercambiar recursos y experiencias y abrir espacios de innovación política a través de la cooperación. Algunos ejemplos relevantes son la red de aglomeraciones metropolitanas *Terres en Villes* (Francia, 2000), *Bios-tädte Netzwerk* (Alemania, 2010), *Sustainable Food Places* (Reino Unido, 2011) o la Red de Ciudades por la Agroecología (España, 2017). La posibilidad de contar con espacios para el intercambio de recursos, experiencias y conocimientos ha sido identificada como un factor de éxito de primer orden para las políticas alimentarias urbanas (DeCunto *et al.* 2017; Renting *et al.*, 2018).

MÉTODO

El presente artículo pretende analizar, desde una perspectiva integral de buena gobernanza (Comisión Europea, 2001), las acciones de gobernanza emprendidas en las ciudades españolas en relación con sus políticas alimentarias. Para ello se ha construido un cuestionario online, tratando de recoger los elementos generales de los procesos de gobernanza alimentaria local señalados en la literatura disponible (Calori y Magarini, 2015; DeCunto *et al.* 2017; Renting *et al.*, 2017; Moragues y Sonnino, 2019). El cuestionario no se basó en un esquema deductivo, sino que se planteaba desde preguntas abiertas que permitiesen luego aplicar el enfoque inductivo del presente artículo: acciones puestas en marcha, barreras y dificultades,

pasos a dar en el futuro, planteamientos innovadores y valoraciones generales.

El cuestionario fue contestado por responsables de políticas alimentarias municipales de 13 ciudades. Éstas, seleccionadas entre los miembros de la Red de Ciudades por la Agroecología (19 miembros formales a la hora de redactar el presente artículo), son las que presentan una mayor trayectoria o desarrollo en cuanto a la diversidad y profundidad de acciones desarrolladas en políticas alimentarias: cubren un rango que va desde los 60.000 habitantes de Granollers hasta los más de 3.000.000 de Madrid y se ubican en cinco Comunidades Autónomas (Tabla 1).

Como se puede observar en dicha tabla, se pueden clasificar entre capitales autonómicas y provinciales, por un lado, y, por otro, municipios de sus áreas metropolitanas, destacando una mayoría de ciudades con una elevada superficie de regadíos históricos dentro del término municipal (Córdoba, El Prat de Llobregat, Fuenlabrada, Granollers, Lleida, Manresa, València, Valladolid y Zaragoza). La información obtenida mediante el cuestionario ha sido complementada con 6 entrevistas personales (telefónicas) y análisis documental sobre acciones específicas, a partir de los documentos generados en el desarrollo de la propia Red, de cara a completar o corregir algunos elementos de detalle respecto a acciones o procesos espe-

cíficos. Una vez finalizado un primer borrador del documento, éste fue devuelto a las personas informantes para su revisión y la propuesta de comentarios, que han sido incluidos en el apartado de “resultados”.

A su vez, se han incluido elementos relativos a los procesos de elaboración de las Estrategias Alimentarias Locales en tres ciudades españolas (Ayuntamiento de Zaragoza, 2018; Ayuntamiento de Valladolid, 2018; Ayuntamiento de Segovia, 2019), que se han tratado de caracterizar en la Tabla 2. Todas ellas son firmantes del Pacto de Milán sobre Políticas Alimentarias Urbanas y, en los casos de Valladolid y Zaragoza, cuentan con una importante superficie de regadíos históricos en el término municipal. En todas ellas se han desarrollado diagnósticos a través de métodos mixtos de investigación (combinando encuestas, entrevistas en profundidad y talleres deliberativos) y se han realizado nuevos talleres deliberativos y entrevistas para la elaboración de propuestas, relacionadas con el marco de gobernanza para la implementación de la Estrategia.

A partir del análisis de las estrategias de gobernanza puestas en marcha, se ha construido un esquema de ámbitos de gobernanza alimentaria local, desde una perspectiva inductiva y basada en los datos empíricos recogidos. Dicho esquema recoge y se basa en el análisis previo, en contraste con la literatura disponible,

TABLA 1
CARACTERIZACIÓN DE LAS CIUDADES INCLUIDAS EN LOS ESTUDIOS DE CASO

CIUDAD	CCAA	Población (habitantes)	Distancia a la capital autonómica (km)	Año de inicio de acciones/políticas agroalimentarias
Barcelona	Cataluña	1.609.000		2015
Córdoba	Andalucía	326.000	143	2017
El Prat de Llobregat	Cataluña	63.457	12.6	2006
Fuenlabrada	Madrid	194.171	25.5	2012
Granollers	Cataluña	60.174	34.1	2007
Lleida	Cataluña	138.144	162	2011
Madrid	Madrid	3.166.000		2015
Manresa	Cataluña	74.752	70.3	2012
Pamplona-Iruña	Navarra	195.650		2016
Rivas-Vaciamadrid	Madrid	82.715	18.2	2008
València	C. València	790.201		2015
Valladolid	Castilla y León	298.866		2017
Zaragoza	Aragón	666.880		2009

Fuente: Elaboración propia.

TABLA 2
 PROCESOS DE ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS ALIMENTARIAS LOCALES EN TRES CIUDADES ESPAÑOLAS

Ciudad	N.º habitantes (2018)	Año de inicio del proceso-Año aprobación de la Estrategia	Entidades promotoras del proceso de Estrategia Alimentaria ⁵	Principales actores implicados
Valladolid	298.866	2017-2018	Ayuntamiento-Universidad de Valladolid-Fundación Entretantos (coordinación técnica)	Sector agrario ecológico, Movs Vecinales, Mov ecologista, AMPAs, profesionales nutrición, otros Aytos
Zaragoza	661.000	2018-2019	Ayuntamiento-Fundación Entretantos (Asistencia técnica)	Sector agrario ecológico, Movs Vecinales, AMPAs, Grupos de Consumo
Segovia	51.683	2019-2020 (previsto)	Ayuntamiento-Universidad de Valladolid-Fundación Entretantos (coordinación técnica)	Sector agrario ecológico, Mov ecologista, AMPAs, Grupos de Consumo, profesionales salud, entidades acción social

Fuente: Elaboración propia.

tratando de incorporar conceptos y categorías de análisis hasta el momento dispersas. De esta forma se pretende permitir posteriores análisis de herramientas de gobernanza en las políticas alimentarias locales, desde una perspectiva sistemática y/o comparativa.

El equipo de autores del presente artículo ha realizado entre enero de 2017 y diciembre de 2019 la coordinación y ejecución técnica de todos los procesos analizados: secretaría técnica de la Red de Ciudades por la Agroecología; investigación comparada entre políticas alimentarias en 13 ciudades; y construcción participada de las Estrategias Alimentarias en Zaragoza, Valladolid y Segovia.

RESULTADOS: HERRAMIENTAS DE GOBERNANZA ALIMENTARIA LOCAL EN LAS CIUDADES ESPAÑOLAS

El presente apartado se ha estructurado en dos secciones. Una primera sección trata de realizar una mirada general sobre las principales herramientas de gobernanza con que se están dotando las ciudades españolas. En la segunda sección profundizamos en estas herramientas, revisando el contenido de tres Estrategias Alimentarias Locales en cuanto a órganos y procesos de gobernanza para su implementación.

Principales herramientas relacionadas con la buena gobernanza en las ciudades analizadas

En la fecha de redacción de este artículo, cuatro de las ciudades analizadas contaban con departamentos municipales con mención específica a la agricultura

(Lleida, Manresa y València) o a la alimentación (Barcelona).

Las acciones de gobernanza más comunes se orientan tanto a la puesta en funcionamiento de procesos participativos para la planificación estratégica de dichas políticas locales, como a la creación de órganos formales de participación, según recoge la Tabla 3. Respecto a estos órganos de participación, algunas ciudades con mayor presencia de la horticultura profesional mantienen órganos participativos tradicionales y específicos del sector agrario, generalmente orientadas a la gestión de infraestructuras y del territorio agrario (Consells Agraris Municipals de Lleida y València). Las ciudades que no disponen de este tipo de instituciones tradicionales suelen apuntar hacia la creación de órganos nuevos, directamente vinculados a la gobernanza integral de las políticas alimentarias y, en general, incorporados en procesos participativos más amplios. En este sentido, Córdoba, Madrid y Valladolid han creado Mesas de Seguimiento del Pacto de Milán sobre Políticas Alimentarias Urbanas, como órganos no formalizados que articulan a entidades sociales y económicas y concejalías implicadas en la Estrategia Alimentaria, para el seguimiento de su implementación. El Ayuntamiento de Zaragoza ha incorporado a la Comisión de Soberanía Alimentaria (del Consejo Sectorial Agenda 21 Local) la competencia de seguimiento de la implementación de la Estrategia. El Ayuntamiento de València ha creado el Consejo Alimentario Municipal, vinculado a la implementación de la Estrategia en paralelo al preexistente Consell Agrari Municipal.

La frecuencia de este tipo de medidas se amplía al considerar los órganos y procesos de gobernanza vinculados a espacios o proyectos específicos, tal y como

sucede en los Parques Agrarios de El Prat de Llobregat, Fuenlabrada, Granollers y Rivas-Vaciamadrid. La capacidad de incorporar actores sociales a estos órganos se ha visto reducida a menudo a aquellos relacionados con los denominados “movimientos alimentarios”, que muestran un importante sesgo de clase social, raza y niveles educativos (Goodman, Dupuis y Goodman, 2012), aunque en los órganos tradicionales y los vinculados a parques agrarios hay presencia del sector productor.

Otra medida frecuente es la presencia de estructuras de coordinación entre distintos departamentos dentro de la propia administración local, o entre distintos niveles. El caso de València resulta paradigmático, ya que se han creado procesos de coordinación dentro del Ayuntamiento, así como también el Consell de l’Horta, que articula a las administraciones locales, provincial y regional para la comarca de l’Horta.

Otras medidas identificadas varían en su grado de desarrollo y formalización. Por ejemplo, Barcelona y El Prat están incluidos en el Área Metropolitana de Barcelona, una estructura formal con entidad propia, que está asumiendo una labor de coordinación en ciertos aspectos de las políticas alimentarias. En Madrid, València y Valladolid se han creado comisiones inter-departamentales dentro del Ayuntamiento para acciones específicas. En Pamplona-Iruña se han crea-

do grupos de trabajo que articulan distintos niveles de administración y organizaciones sociales para cuestiones como la compra pública. Otras ciudades mantienen relaciones fluidas y colaboran en proyectos específicos con otras administraciones de distintos niveles (comarcales o provinciales), o con distintos departamentos de la misma entidad local (por ejemplo, Granollers y Fuenlabrada). En el Consorcio del Parc Agrari del Baix Llobregat se articula el Ayuntamiento de El Prat (entre otros) con las administraciones metropolitana, provincial y autonómica. En muchos casos se ha mencionado la necesidad de ampliar esta coordinación intersectorial y multinivel, especialmente hacia los ámbitos metropolitanos, pero también provinciales y regionales.

Seis ciudades -Barcelona, Córdoba, Madrid, Valladolid, València y Zaragoza- han aprobado estrategias integrales de planificación en cuestiones agroalimentarias. En Fuenlabrada y Rivas-Vaciamadrid, los Parques Agrarios se han dotado de Planes Estratégicos que también definen, en parte, políticas alimentarias en la escala municipal. En varias ciudades (Córdoba, Lleida, Valladolid y Zaragoza) se han identificado acciones denominadas de “activación social” (Moragues *et al.*, 2013). Estas están normalmente vinculadas a programas de educación ambiental, orientadas a generar implicación hacia la alimentación sostenible y las políticas alimentarias, especialmente entre grupos

TABLA 3
ACCIONES RELACIONADAS CON LA BUENA GOBERNANZA ALIMENTARIA Y LA ACTIVACIÓN SOCIAL

CIUDAD	Procesos participativos de dinamización del sector agrario	Órganos de gobernanza alimentaria	Procesos de coordinación Multi-nivel en administración	Procesos de coordinación inter-sectorial en administración	Planes estratégicos
Barcelona					
Córdoba					
El Prat de Llobregat					
Fuenlabrada					
Granollers					
Lleida					
Madrid					
Manresa					
Pamplona-Iruña					
Rivas-Vaciamadrid					
València					
Valladolid					
Zaragoza					

Fuente: Elaboración propia a partir de López-García *et al.* (2018).

y actores sociales con más difícil acceso a los mercados y a una alimentación saludable y de calidad.

Apenas se han identificado desarrollos normativos en relación con la promoción de sistemas alimentarios locales y sostenibles, a excepción de la Llei de l’Horta de València, de la que deriva el Plan de Desarrollo Agrario de la Comarca. No se han identificado acciones, desde las ciudades, orientadas a incidir sobre normas o políticas de rango territorial superior con impacto directo en las políticas alimentarias locales, tales como las políticas agrarias y de desarrollo rural o el paquete higiénico-sanitario. Esto acontece a pesar de que propuestas de este tipo sí se han incluido en un documento conjunto de la Red de Ciudades por la Agroecología (2019), que incluía propuestas de políticas en las escalas municipal, autonómica y nacional para el periodo multi-electoral de 2019. Desde esta misma Red se participa en las Plataformas “Intervegas”¹, por la protección de los suelos de Alto Valor Agrológico, y “Por Otra PAC”².

Las herramientas de buena gobernanza en las Estrategias Alimentarias

Como ya se ha comentado, las tres ciudades cuyas Estrategias Alimentarias han sido analizadas son firmantes del PMPAU. En dos de ellas (Zaragoza y Segovia) el documento de Estrategia Alimentaria estructura las acciones que incluye en base a los 6 ámbitos

del Pacto de Milán (PMPAU, 2015), el primero de los cuales se refiere a gobernanza. En el caso de Valladolid, la Estrategia no sigue la misma estructura -si bien se justifica en los mismos objetivos del PMPAU- y las propuestas de gobernanza se incorporan en un apartado final denominado “Marco de Implementación”, que también se incluye en los otros dos documentos. En la Tabla 4 se incluyen algunas propuestas incluidas en las respectivas Estrategias, que describen las principales coincidencias y diferencias entre los tres documentos.

Las Estrategias Alimentarias han resultado ser la herramienta más utilizada en la gobernanza de las políticas alimentarias urbanas hasta el momento. Dentro de éstas, se incorporan diversas herramientas complementarias que las desarrollan. A diferencia de las ciudades con órganos de participación preexistentes para los temas agrarios, en las tres ciudades analizadas se contempla el reacomodo de las nuevas funciones de concertación y seguimiento de la Estrategia en órganos de participación preexistentes (Consejos Sectoriales), a excepción de Valladolid, donde se crea uno nuevo. A diferencia de otras ciudades como Madrid o Córdoba, en las tres se ha optado por figuras con reconocimiento formal, dentro de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local. Los tres documentos incorporan propuestas detalladas de desarrollo de Planes de Acción derivados de la Estrategia y marcos de evaluación y seguimiento, tal y como sugiere el PMPAU. Todos ellos también sugieren la incorporación a redes de ciudades

TABLA 4
COMPARATIVA DE MEDIDAS PARA LA GOBERNANZA ALIMENTARIA INCLUIDAS EN LAS ESTRATEGIAS ALIMENTARIAS DE SEGOVIA, VALLADOLID Y ZARAGOZA

	Coordinación multi-actor	Coordinación inter-sectorial en Admón.	Coordinación multi-nivel en Admón.	Activación comunitaria	Adhesión a redes de ciudades	Marcos de monitoreo y evaluación
Segovia	Creación de comisión de consejo sectorial preexistente (participación) y Grupos de Trabajo	Creación de comisión inter-departamental	Sugerencia de reuniones de coordinación	Evento anual abierto	Se sugiere colaboración con Red de Ciudades por la Agroecología	Para Estrategia y Planes de Acción derivados
Valladolid	Creación de nuevo consejo alimentario y Grupos de Trabajo	Creación de comisión inter-departamental	Sugerencia de reuniones de coordinación	Evento anual abierto y sugerencia de actuaciones en los barrios.	Adherida a Red de Ciudades por la Agroecología	Para Estrategia y Planes de Acción derivados
Zaragoza	Nueva competencia para comisión de consejo sectorial preexistente (Agenda 21L)	Creación de comisión inter-departamental	Sugerencia de reuniones de coordinación	Evento anual abierto	Adherida a Red de Ciudades por la Agroecología	Para Estrategia y Planes de Acción derivados

Fuente: Elaboración propia.

con políticas alimentarias, con la intención de intercambiar experiencias, con menciones explícitas a la Red de Ciudades por la Agroecología.

Otros elementos analizados muestran importantes debilidades en cuanto a la coordinación inter-sectorial dentro de los propios Ayuntamientos y a la coordinación multi-nivel entre administraciones, que se plantean desde fórmulas vagas y poco concretas que tan solo se han llegado a desarrollar de forma estructurada en Valladolid. En Zaragoza, se dedica una medida completa (1.1) a este objetivo, haciendo una propuesta explícita de transversalidad para las políticas alimentarias. El desarrollo de departamentos específicos para las políticas alimentarias, que ha sido identificado como un factor de éxito clave (Calori y Magarini, 2015; DeCunto *et al.*, 2017), aparece en los apartados de “Marco de Implementación” en los tres documentos, pero sin un compromiso claro ni definido. De hecho, hasta ahora no se ha desarrollado esta perspectiva en ninguna de las tres ciudades. Hasta la fecha, tan solo en València y Barcelona, dentro de las 13 ciudades analizadas previamente, han avanzado en esta dirección.

Las actuaciones de activación comunitaria también se recogen de forma detallada y explícita en Zaragoza, planteándose varias acciones específicas dentro de la medida 1.3. De entre ellas, destaca la acción 1.3.2. (“Apoyar a las iniciativas y acciones de las organizaciones sociales implicadas en la alimentación sostenible y saludable en el municipio”), que apuesta por el fortalecimiento de la sociedad civil local como medio para fortalecer la base de la Estrategia. En las otras dos ciudades, esta orientación tan solo se recoge en la vocación de realizar encuentros anuales de participación y sensibilización hacia la ciudadanía en general. A pesar de que la centralidad del sector

agrario ecológico se recoge en los objetivos de las tres Estrategias, no hay menciones claras de cómo incorporarlo en los órganos de gobernanza.

DISCUSIÓN: ÁMBITOS DE BUENA GOBERNANZA EN LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS

La gobernanza en las políticas alimentarias urbanas puede entenderse de forma simultánea como un conjunto de procesos y herramientas interconectadas en distintos ámbitos. A partir de los casos analizados previamente, desde una perspectiva empírica e inductiva, hemos identificado una estructura de seis ámbitos que atraviesan distintas escalas territoriales³. Estos seis ámbitos surgen del cruce de dos perspectivas.

En primer lugar, podemos reseñar las configuraciones específicas de actores que adoptan los procesos de gobernanza, ya sean multi-actor o exclusivas de las administraciones públicas. La segunda está constituida por las perspectivas de articulación entre actores, entre las que hemos diferenciado una perspectiva *horizontal*, que desarrolla procesos territorializados de cooperación y coordinación entre actores con agencias equiparables, y una perspectiva *vertical*, que contempla relaciones de poder asimétricas, entre actores con agencias y acceso formal a la toma de decisiones políticas desiguales (Tabla 5).

En los apartados siguientes se describen de forma somera cada uno de estos seis ámbitos y se señalan las principales carencias detectadas en las experiencias analizadas en la sección anterior.

TABLA 5
ÁMBITOS DE GOBERNANZA EN LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS, CONFIGURACIONES DE ACTORES Y PERSPECTIVAS DE ARTICULACIÓN ENTRE ACTORES

	Coordinación y cooperación multi-actor	Coordinación dentro de las Administraciones públicas
Perspectiva horizontal: procesos territorializados de cooperación entre iguales	1. Gobernanza de base: Nuevas institucionalidades y acción política de base. 5. Gobernanza de ciudad-región: relaciones campo-ciudad 6. Gobernanza trans-local: redes	3. Gobernanza intra-administrativa: Coordinación inter-sectorial
Perspectiva vertical: cooperación y coordinación entre poderes asimétricos	2. Gobernanza multi-actor: Co-producción de políticas públicas	4. Gobernanza multi-nivel: Coordinación y cooperación entre escalas de la administración

Fuente: Elaboración propia.

1. Gobernanza de base: Las nuevas institucionalidades emergentes, más allá (y más acá) de la Administración

Las organizaciones sociales, que podríamos denominar movimientos alimentarios, han sido identificadas como los principales actores que desafían el régimen alimentario corporativo, aportando propuestas innovadoras desde perspectivas reformistas, progresistas o radicales (Holt-Giménez y Shattuck, 2011; McMichael, 2016; Tornaghi y Dehaene, 2019). Desarrollan universos de nuevas institucionalidades, tanto económicas (grupos de consumo, cooperativas de consumo, articulaciones de productores/as ecológicos/as, etc.) como sociales (organizaciones sociales, ONGs, plataformas locales en defensa del territorio o por la soberanía alimentaria), que han conseguido introducir las políticas alimentarias en la agenda política local (Herrera *et al.*, 2017).

El apoyo y la colaboración desde los movimientos sociales ha resultado ser un elemento clave en la implementación de las políticas alimentarias. Aportan ideas, experiencia y la capacidad de emprendimiento necesaria para generar nueva actividad económica amparada en las nuevas políticas (Herrera *et al.* 2017). La iniciativa de las organizaciones de base también ha sido reconocida como el principal vector de innovación, así como el principal apoyo para la estabilidad a largo plazo de la agenda alimentaria urbana (DeCunto *et al.* 2017; Renting *et al.* 2017). En este sentido, la cooperación con organizaciones sociales vivas y articuladas, capaces de aportar a la vez enfoques teóricos y herramientas y propuestas prácticas, ha resultado un elemento central para el desarrollo de las políticas alimentarias urbanas.

En algunas Estrategias Alimentarias se han incorporado acciones orientadas de forma explícita a la activación, dinamización y fortalecimiento del tejido social local. En los casos de Valladolid y Segovia, las organizaciones sociales y agrarias implicadas han introducido en los órganos de gobernanza multi-actor (ver siguiente epígrafe) comisiones exclusivas de organizaciones sociales, que permitan una mayor fluidez en la deliberación y el impulso de acciones, así como en el desarrollo de pensamiento crítico respecto a las propias políticas alimentarias. Sin embargo, los movimientos alimentarios están mostrando importantes limitaciones para incorporar en sus planteamientos y acciones y, por tanto, en las propias políticas alimentarias, cuestiones de justicia social y, por extensión, otras perspectivas como la

feminista, la anti-colonial y la de justicia racial (Holt-Giménez y Shattuck, 2011; Simón-Rojo, 2019; Tornaghi y Dehaene, 2019). Estas carencias limitan el potencial transformador de las nuevas institucionalidades alimentarias creadas, especialmente en cuanto a los saltos de escala de las transiciones en marcha, incorporando a otros actores sociales y económicos crecientemente expulsados del sistema alimentario globalizado (González de Molina *et al.* 2019).

En algunos casos (Segovia, Valladolid, València y Zaragoza,) las administraciones públicas han impulsado o contemplan procesos de Dinamización Local Agroecológica orientados al fortalecimiento del sector agrario municipal (València, Zaragoza) o de ámbito provincial (Segovia, Valladolid). Estos procesos pretenden incorporar en procesos de transición agroecológica a perfiles de producción alternativos (producción ecológica orientada a circuitos cortos de comercialización) y convencionales, a menudo con metodologías y procesos diferentes y adaptados a cada uno de ellos. Estos procesos se impulsan por considerar que este actor -el sector agrario que abastece a las ciudades- es quizá el más débilmente representado y constituye la ausencia más notable en el desarrollo de las políticas alimentarias urbanas. Muchas otras experiencias, sin embargo, no contemplan herramientas para incorporar las miradas rural y agraria en las políticas alimentarias urbanas, lo que supone una importante debilidad (López-García *et al.*, 2018).

2. Gobernanza multi-actor: Dialéctica entre administración y organizaciones sociales en la co-producción de políticas alimentarias

Un desarrollo óptimo de la dialéctica entre organizaciones sociales y administración se beneficiará enormemente de un marco estable y transparente de los términos de la cooperación a sostener, con unos límites claros en cuanto a la participación de la sociedad civil y recursos suficientes (Renting *et al.* 2017; Simón-Rojo, Morales-Bernardos y Sanz Landaluze, 2018). Por este motivo, las estrategias alimentarias analizadas incorporan distintas acciones de cara a formalizar la participación de las organizaciones sociales en la co-producción, implementación y seguimiento de las políticas alimentarias locales. Sin embargo, aún son pocas las ciudades que se han dotado de este tipo de documentos o de órganos de gobernanza multi-actor, como los consejos alimentarios o

las mesas de seguimiento para la implementación del PMPAU. A su vez, los órganos de gobernanza en marcha muestran aún recorridos incipientes y están chocando con unas dinámicas en la administración que resultan poco favorables a la innovación y al apoyo de iniciativas multi-actor. Queda por ver en el medio plazo el recorrido de estructuras más informales, como los grupos de trabajo para el desarrollo de acciones específicas.

Una forma en la que las organizaciones sociales sí están asumiendo un papel central en el desarrollo de las políticas alimentarias locales, es como asistencia técnica de los Ayuntamientos. En efecto, ante la falta de personal de la Administración y su insuficiente experiencia y conocimiento técnico, algunas de las organizaciones sociales con más trayectoria en el movimiento agroecológico están asumiendo el trabajo técnico para sacar adelante una parte importante de la agenda alimentaria: entre otras, las labores de coordinación y de construcción de procesos multi-actor.

De esta forma, algunas entidades sociales han adoptado un rol de activación y representación pública de la administración para la que trabajan, introduciendo novedosas formas de hacer volcadas hacia la cooperación multi-actor y el protagonismo social y agrario en las políticas alimentarias. Estas entidades adoptan así un papel de puente, o de *actores híbridos* (López-García *et al.*, 2018) que permiten así no solo la cooperación multi-actor, sino también la activación de importantes recursos sociales que complementan los limitados recursos que la administración destina a las políticas alimentarias (Petersen, 2015). Sin embargo, esta inclusión -en condiciones a menudo informales, precarias y/o de subordinación- de entidades sociales en la administración ha supuesto en algunos casos una merma de fuerzas en la acción autónoma (de pensamiento crítico y denuncia, así como en el desarrollo de innovaciones) de los movimientos alimentarios. A su vez, supone un importante riesgo de cooptación de los discursos más alternativos o críticos (Giraldo y McCune 2019).

Las dificultades para establecer *redes multi-actor* incluyen importantes barreras para incorporar al sector agrario, a otros actores subalternos en la cadena alimentaria global (como el pequeño comercio tradicional) y, especialmente, a los grupos sociales de rentas bajas y en riesgo de exclusión, poniendo en cuestión los objetivos de equidad social de las propias políticas (Simón-Rojo *et al.*, 2018; Simón-Rojo 2019). La centralidad de lo urbano -tanto en las competen-

cias de las administraciones locales como en los imaginarios e ideologías del personal técnico- desdibuja la presencia de los agricultores y del mundo rural en las políticas alimentarias urbanas, reduciendo su capacidad para generar transformaciones en los sistemas productivos y territoriales y para articular sujetos con visión agroecológica (Giraldo y Rosset 2017; Mier y Terán *et al.*, 2018).

En todo caso, los procesos en marcha distan mucho de ser liderados por las entidades sociales de base y, menos aún, como ya se ha comentado, por un sujeto campesino a menudo inexistente en los términos planteados por Giraldo y McCune (2019), lo que ha sido señalado como un factor clave por diversos autores (González de Molina *et al.*, 2019). Los productos de los procesos de co-producción de política pública, en situaciones de poder y agencia asimétricos, están generando hibridaciones que dejan fuera a algunos actores y posicionamientos (Ajates González *et al.*, 2018), reflejando en el mejor de los casos visiones de las clases medias urbanas sensibilizadas con problemáticas socio-ecológicas globales (Goodman *et al.*, 2012), pero dejando fuera problemáticas más situadas de grupos sociales subalternos (racializados, empobrecidos o sexualizados). La incapacidad de articular una verdadera política alimentaria multi-nivel (ver apartado dedicado a la gobernanza multi-nivel) que brinda el contexto político global, deriva a su vez en un techo de cristal para las políticas alimentarias con enfoques más integrales y transformadores (Moragues-Faus y Morgan, 2015), que ha generado frustración tanto entre las organizaciones sociales como en el personal más implicado de las administraciones.

A pesar de todas estas contradicciones, la posibilidad de sentar en una mesa a actores sociales (radicales o progresistas) y representantes de las administraciones (ya sean técnicos o cargos electos) resulta altamente novedosa en cuanto a las políticas alimentarias. Constituyen ejemplos de foros híbridos entre actores convencionales e innovadores (López-García *et al.*, 2018), que están permitiendo cambios en el marco institucional impensables hace unos años. Al fin y al cabo, los nuevos procesos de gobernanza multi-actor están permitiendo construir espacios y proyectos, en los que los distintos actores implicados comparten la necesidad y la voluntad de transformar las condiciones estructurales en las que opera el régimen alimentario corporativo en la esfera local (Holt-Giménez y Shattuck, 2011).

3. Gobernanza inter-sectorial: coordinación y transversalidad de las políticas alimentarias dentro de la Administración Local

Junto al tradicional aislamiento de las administraciones respecto a las organizaciones sociales encontramos, no sólo en el ámbito de las políticas alimentarias, fuertes dinámicas de aislamiento y descoordinación entre distintos sectores o áreas de las administraciones locales (Gomá y Blanco, 2002). A esta inercia en el funcionamiento de la administración podríamos sumar la dificultad de las distintas áreas de gobierno implicadas para entender el potencial de sostenibilidad de las políticas alimentarias locales. La escasa transversalización de las políticas alimentarias limita su capacidad de aportar coherencia a otras políticas (de salud preventiva, cambio climático, articulación territorial, etc.) y, por tanto, limita su capacidad de evolucionar desde las políticas sectoriales a proyectos de ciudad. Todo esto se produce en un marco de restricción presupuestaria que condiciona la apertura de nuevos ámbitos de acción en el organigrama municipal y supone uno de los principales límites a la hora de abrir nuevas líneas de acción en la agenda política local (DeCunto *et al.*, 2017; Moragues-Faus y Sonnino, 2019). Frente a esta situación, algunos autores han planteado la importancia de la creación de departamentos específicos, dentro de la administración local, que velen por estos procesos de transversalización y que coordinen las actuaciones que se desarrollan desde distintas áreas de gobierno (Calori y Magarini, 2015).

Sin duda, éste podría ser uno de los ámbitos de gobernanza más débiles en su desarrollo en las ciudades españolas. En las tres Estrategias Alimentarias analizadas, encontramos menciones específicas a figuras informales de coordinación entre distintas áreas de gobierno, siempre en un nivel técnico y, sin definir funciones, coordinación, secretaría o frecuencia de las reuniones. Pocas ciudades han podido crear, como ya se ha descrito, departamentos específicos con mención a la alimentación (València y Barcelona) o a la agricultura (Lleida y València). Aunque esta propuesta aparece en los marcos de implementación de las tres estrategias alimentarias analizadas, ninguna de ellas ha definido hasta el momento ni puestos ni presupuestos específicos dedicados formalmente a las políticas alimentarias. En algunos casos se ha señalado la falta de compromiso político con la agenda alimentaria como un limitante de rango mayor.

En la práctica, a falta de personal y presupuesto específico para las políticas alimentarias, la coordina-

ción de las mismas se está desarrollando en muchas ciudades por medio de asistencias técnicas externas a la administración. Como ya se ha comentado, estas asistencias técnicas, a menudo procedentes de los movimientos alimentarios, aportan no sólo el trabajo, sino especialmente el conocimiento técnico, la experiencia y la motivación necesarias para llevar adelante estas acciones de fuerte carácter innovador, a menudo en situaciones precarias. Esta solución permite superar los marcos de austeridad en que se mueve la administración local y la inercia que limita la innovación dentro de la institución, tratando de superar la segregación de competencias entre departamentos municipales. Sin embargo, las asistencias técnicas tienen una legitimidad limitada frente al personal técnico de los Ayuntamientos. A su vez, en casos en los que la acción en política alimentaria no ha sido asumida por el personal funcional, los cambios políticos en el gobierno local se han revelado demoledores para su continuidad.

Los documentos analizados sí muestran una importante vocación de dotar de coherencia a las Estrategias Alimentarias, como documentos estratégicos, al relacionarlas con otros documentos estratégicos municipales. Sin embargo, la operativización de esta articulación entre documentos estratégicos municipales (desarrollo económico, cambio climático, políticas de cuidados o igualdad, etc.) queda pendiente de la elaboración de planes de acción, que actualmente se encuentran en proceso de realización en los tres casos.

4. Gobernanza multi-nivel: coordinación entre los distintos niveles de las Administraciones Públicas

Diversos autores (Holt-Giménez y Shattuck, 2011; Moragues-Faus y Sonnino, 2019) mencionan la dificultad de introducir políticas de sostenibilidad con perspectiva de sistema alimentario en los niveles administrativos autonómico o estatal, debido a la fuerte hegemonía ideológica del régimen alimentario corporativo, tanto entre los cargos técnicos como en los políticos. Otra de las dificultades identificadas en este ámbito ha sido la divergencia entre los gobiernos de distinto signo en las escalas local, regional y estatal, que unida a una cultura política de “conmigo o contra mí” genera importantes bloqueos. Esto, sumado al reparto de competencias existente entre distintas escalas, lleva a conflictos entre niveles de la administración e incrementa las situaciones de parálisis.

Las administraciones sobre agricultura (estatal o autonómica) y sobre políticas alimentarias urbanas (que en la administración local se sitúan a menudo en los departamentos de medio ambiente, o más raramente en los desarrollo económico o en otros) manejan códigos, objetivos y tradiciones muy diferentes; igualmente, albergan perfiles profesionales del personal técnico muy distintos en cada uno de ellos. Por ello, el diálogo entre distintos niveles de la administración resulta complejo. En todo caso las visiones productivista y global de la cadena alimentaria resultan hegemónicas en estos ámbitos de la administración con mayores competencias en agricultura y hacen desaparecer la perspectiva alimentaria (López-García *et al.* 2018; Blay-Palmer *et al.* 2018). Esto dificulta propuestas más complejas que la simple coordinación inter-administrativa, como por ejemplo la de estructuras de gobernanza multi-actor anidadas e interconectadas entre los distintos niveles administrativos (López-García y Álvarez-Vispo, 2018).

Quizá, por ello, este ámbito de gobernanza es probablemente el menos desarrollado entre las experiencias analizadas. Las actuaciones de coordinación existen, pero generalmente se limitan a la colaboración entre administraciones locales (municipios, comarcas y Diputaciones provinciales), ninguna de las cuales tiene competencias en agricultura. Son informales y/o se limitan a proyectos específicos en cuestiones tangenciales a lo alimentario (turismo, gastronomía, medio ambiente o desarrollo rural). La creación de departamentos de políticas alimentarias en los distintos niveles administrativos facilitaría dicha coordinación, pero esta decisión depende de la voluntad política en las propias instancias. Requiere, por tanto, incidir en el denominado “contexto de contextos” (Brenner, Madden y Wachsmuth, 2011; citado en Moragues-Faus y Sonnino, 2019) de las políticas alimentarias locales y, especialmente, del peso político que se les confiere en la agenda política local, autonómica y nacional.

En este sentido, las tres estrategias alimentarias analizadas incorporan medidas orientadas a la incidencia política hacia escalas competenciales superiores, especialmente en cuanto a desarrollos normativos facilitadores de programas de compra pública sostenible y responsable (competencia de las consejerías autonómicas de educación y sanidad), así como de adaptación de la normativa higiénico-sanitaria a iniciativas de transformación artesanal y venta directa (competencia de las consejerías de sanidad). Sin embargo, los avances se limitan hasta el momento a contextos específicos en los que han coincidido gobiernos favorables a

enfoques alternativos de la cadena alimentaria en los gobiernos autonómico y de la capital autonómica (Navarra-Pamplona-Iruña y Comunidad Valenciana-València). En otros contextos, las actuaciones realizadas son, como ya se ha comentado, escasas, débiles, parciales y con muy pocos resultados.

5. Gobernanza de ciudad-región: Articulación horizontal y multi-actor entre campo y ciudad

En este ámbito, ponemos el foco en la perspectiva de articulación multi-actor entre territorios rurales y urbanos, en línea con el concepto ya descrito de Sistemas Alimentarios de Ciudad-Región (Jennings *et al.*, 2015; Vaarst *et al.*, 2017; Blay-Palmer *et al.*, 2018); podría relacionarse con la denominada gobernanza territorial, entendiendo la construcción social y política de los territorios como redes de acción colectiva que permiten al propio territorio actuar como un actor colectivo (Davoudi *et al.*, 2008), más allá de las políticas de cohesión territorial (Farinós Dasi, 2008). Así, queremos resaltar la prioridad de la cooperación horizontal en un territorio para relocalizar los flujos alimentarios. A su vez, el concepto de gobernanza de Ciudad-Región pone el acento no sólo en las redes de actores, sino también en la integración de flujos bio-físicos y en las infraestructuras necesarias para dicha re-localización (López-García y González de Molina, 2020). En este sentido, las articulaciones campo-ciudad con más recorrido y grado de implementación vendrían impulsadas de la mano de los actores sociales y económicos (trans)locales. Se expresarían especialmente en redes alimentarias alternativas (Goodman *et al.*, 2012), que articulan producción (generalmente en entornos rurales) y consumo (mayormente en entornos urbanos), en proyectos compartidos de sostenibilidad para territorios amplios, con una implicación y presencia clara de las administraciones locales. Lo mismo acontece en proyectos más recientes, como el de las *Ecoregiones* impulsado en España por la Sociedad Española de Agricultura Ecológica (2019) o los *biodistritos* (Truant, Brocardo y Zicari, 2019).

En este ámbito, también poco desarrollado, nos encontramos con limitantes similares a los del apartado anterior: competitividad entre orientaciones políticas y ausencia de figuras territoriales de coordinación horizontal entre territorios. A su vez, enfrentando municipios rurales y urbanos/ metropolitanos, nos encontramos en general visiones en las que cada territorio ve al otro como ajeno. Tan sólo dos de las ciudades analizadas (Barcelona y Valladolid) cuentan con figuras administra-

tivas de coordinación metropolitana⁴ y son éstas (Valladolid de forma muy incipiente) las que han avanzado más en la articulación inter-municipal en el contexto metropolitano. En el caso de Barcelona, el actual proceso de redacción del Plan Director Urbanístico del Área Metropolitana de Barcelona prevé considerar la alimentación como un sistema de provisión básico de la conurbación, lo que implica la introducción de la perspectiva alimentaria en el planeamiento de suelos rústicos y también de los desarrollos urbanos, incluyendo infraestructura para las redes de producción, transformación y distribución locales (Giocoli, 2017).

Más allá de ciertas zonas metropolitanas, los avances se sitúan igualmente en territorios donde coincidía la orientación política en los gobiernos autonómicos y de la capital autonómica. Es el caso de Pamplona, donde el proyecto municipal de compra pública para las escuelas infantiles ha servido para activar un proceso de articulación de la producción ecológica en Navarra. Igualmente, en la provincia de Barcelona, el proyecto SmartRural pretende articular municipios rurales entre sí y con la capital. Otros ejemplos en los que las capitales autonómicas han asumido el papel de activar las redes de producción y consumo de ámbito provincial o autonómico se encuentran en Zaragoza, Córdoba, València o Valladolid; en todos ellos, el MERCA, como infraestructura pública municipal, ha supuesto un instrumento válido de activación de redes de distribución.

Las articulaciones campo-ciudad son, por tanto y en la práctica, procesos multi-actor en los que, normalmente, las grandes capitales activan procesos que dinamizan el sector agrario -normalmente ecológico- en sus áreas de influencia económica. Más raros son los casos en los que, como en Milán y la región de Lombardía (Calori y Magarini, 2015), se da un proyecto compartido entre capital y gobierno regional o entre gobiernos de municipios rurales y urbanos. Sin embargo, la constatación de la interdependencia entre municipios rurales y urbanos se reconoce de forma clara en los objetivos de las tres Estrategias Alimentarias analizadas. Será una vía de trabajo que en los próximos años se desarrollará, a pesar de las dificultades planteadas en el apartado de gobernanza multi-nivel.

6. Gobernanza trans-local: redes multi-actor de proyectos municipalistas y administraciones locales

Otro de los grandes ámbitos de experimentación está siendo el debate sobre la creación de redes de

ciudades para el intercambio de experiencias y la dotación de recursos compartidos, que ha sido denominada gobernanza trans-local (Moragues-Faus y Sonnino, 2019). Todas las ciudades analizadas forman parte de la Red de Ciudades por la Agroecología (en adelante, RCxAe) -algunas de ellas aún no formalmente, pero sí en la práctica-, de cara a fortalecer sus procesos internos de desarrollo de las políticas alimentarias, visibilizarlas y dotarlas de legitimidad; intercambiar recursos y experiencias y abrir espacios de innovación política a través de la cooperación horizontal. La RCxAe a su vez ha definido la incidencia política hacia escalas competenciales superiores como uno de los ámbitos de acción centrales, en relación con las limitaciones que el contexto político y administrativo de las políticas alimentarias locales impone a su desarrollo, tal y como ocurre, por ejemplo, con la Red británica *Sustainable Food Cities* (Moragues-Faus y Sonnino, 2019). A su vez, las tres Estrategias Alimentarias analizadas incluyen acciones específicas de vinculación e intercambio de experiencias a través de redes de ciudades.

En el caso de la RCxAe, el enfoque multi-actor se expresa al menos en dos formas. Por un lado, la RCxAe lo promueve de forma explícita y activa entre sus miembros, en cuanto a la participación en los distintos órganos y eventos de la RCxAe en la discusión de las decisiones relativas a la Red y en la propia creación de un Consejo de Organizaciones Sociales como órgano consultivo formalmente reconocido en el Reglamento de Régimen Interno. Entre los actores sociales de los que se trata de acompañar, la Red concede de forma explícita prioridad a la presencia del sector agrario ecológico y local (en las ciudades miembro). Por otro lado, y al igual que en la Red británica, la RCxAe ha delegado la secretaría técnica en entidades sociales (en concreto, la Fundación Entretantos), en una forma que Moragues-Faus y Sonnino (2019) han denominado "meta-gobernanza".

La existencia de la RCxAe es un aspecto muy valorado por las ciudades miembro, así como por otros municipios que se van acercando a la misma. De hecho, sirve como herramienta para la cooperación horizontal entre aquellas ciudades cuyos/as técnicos/as se van familiarizando con la estructura e inician relaciones horizontales con personal técnico de otras ciudades para consultar dudas, solicitar apoyos o visitar experiencias concretas. La RCxAe permite además un segundo nivel de articulación trans-local, al establecer lazos de cooperación con otras redes de ciudades de ámbito nacional (especialmente, la bri-

tánica *Sustainable Food Places* y la francesa *Terres en Ville*) o con organismos internacionales como la FAO. A través de este segundo nivel de articulación, se opta a espacios políticos en los que cada ciudad no tiene capacidad de estar por sí sola y se dota a las políticas locales de visibilidad en el contexto internacional y, por tanto, se las dota de legitimidad en el entorno local.

CONCLUSIONES: HACIA UNA GOBERNANZA MULTI-ACTOR, MULTI-NIVEL Y DE CIUDAD-REGIÓN EN LAS POLÍTICAS ALIMENTARIAS URBANAS

La gobernanza en políticas alimentarias urbanas es un aspecto al que las ciudades españolas incluidas en este estudio asignan gran importancia, pero está poco desarrollado tanto en su conceptualización como en las herramientas específicas dispuestas. Los esfuerzos de algunas de las ciudades analizadas se han centrado en la construcción de órganos específicos de gobernanza y en la construcción participada de estrategias alimentarias.

En el primer caso, diversas ciudades están constituyendo Consejos Alimentarios (València y Barcelona) o Comités de Seguimiento del Pacto de Milán (Madrid y Córdoba). La figura administrativa de consejos sectoriales de participación pretende agrupar a distintos sectores de la administración local, así como a actores sociales locales, en un ámbito de co-producción de las políticas locales. En el segundo caso, distintas ciudades (Barcelona, Madrid y València, además de otras ciudades como Vitoria, Valladolid, Zaragoza o Segovia) están impulsando procesos participativos de elaboración de estrategias alimentarias con la intención de dotar de coherencia y eficacia a las políticas alimentarias urbanas desarrolladas.

Sin embargo, estos esfuerzos adolecen de importantes carencias y sesgos que ponen en riesgo la estabilidad de las políticas en el medio y largo plazo, así como su potencial para generar resiliencia y sostenibilidad en los sistemas alimentarios localizados. Estas carencias pueden agruparse en cuatro: (1) las dificultades para establecer redes multi-actor, que incluyen importantes barreras para incorporar al sector agrario y otros actores subalternos en la cadena alimentaria global (como el pequeño comercio tradicional) y, especialmente, a los grupos sociales de rentas bajas y en riesgo de exclusión, poniendo en cuestión los objetivos de equidad social de las propias políticas; (2) la falta de un liderazgo político claro y la dificultad de distintas

áreas de gobierno para entender el potencial de sostenibilidad de las políticas alimentarias locales, en un marco de restricción presupuestaria que condiciona la apertura de nuevos ámbitos de acción en el organigrama municipal; (3) la coordinación inter-administrativa, ya que a menudo la orientación política en los gobiernos locales no es la misma que en las escalas autonómica y estatal y, en todo caso, la visión productivista y global de la cadena alimentaria resulta hegemónica en estos ámbitos de la administración con mayores competencias en agricultura (López-García *et al.*, 2018); y (4) las relaciones campo-ciudad desde una perspectiva de sistemas alimentarios de ciudad-región (Jennings *et al.*, 2015; Blay-Palmer *et al.*, 2018), ya que nos encontramos los mismos problemas de competitividad entre orientaciones políticas, de la ausencia de figuras metropolitanas de coordinación y, en general, de visiones en las que cada territorio ve al otro como ajeno.

El escenario analizado perfila procesos en los que el papel de las administraciones públicas habría de desarrollar acciones decididas con un enfoque *top-down*, a la vez que fortalecen al tejido social y agroecológico, en muchos casos fragmentado y frágil en contextos urbanos y peri-urbanos (Paül, 2007). La acción decidida del movimiento agroecológico, con escaso apoyo de las instituciones, ha tenido impactos muy limitados y, en muchos casos, han sido las organizaciones sociales las que han liderado las políticas alimentarias, incluso como asistencias técnicas de la administración. A su vez, se han mencionado medidas que requieren de la acción de niveles competenciales superiores, como por ejemplo la planificación territorial. En este sentido, hablamos de la construcción de una acción política en la que conviven los enfoques *bottom-up* y *top-down*, que habrían de ser coordinados y articulados por estructuras multi-actor y multi-nivel de gobernanza alimentaria que, hoy por hoy, no existen. La dependencia de la orientación política de los gobiernos de turno para activar transiciones de calado en los sistemas agroalimentarios refuerza esta necesidad de articular los enfoques *top-down* y *bottom-up*, imprescindibles para lograr estabilidad en el tiempo. Es por ello que la construcción de un sujeto colectivo capaz de imponer estas estructuras de gobernanza cobra una importancia central (González de Molina *et al.*, 2019). La naturaleza y composición que habría de tener este sujeto, necesariamente múltiple y adaptada a cada contexto, es un debate aún por desarrollar.

El fortalecimiento de este sujeto múltiple -tanto en la naturaleza de sus actores como en la articulación

de territorios rurales y urbanos- aparece como la única forma de superar el debate entre transformar o conformar el Régimen Alimentario Corporativo (Levi-dow, Pimbert y Vanloqueren, 2014; McMichael 2016). A la vez que las políticas alimentarias urbanas abren espacios para el desarrollo de sistemas alimentarios alternativos, con una perspectiva reformista, será necesario reforzar los nichos de innovación socio-técnica, desde la autonomía y fuera de las instituciones, para impulsar proyectos realmente transformadores. También habría que construir los foros híbridos que articulen procesos de cooperación entre actores alternativos y convencionales, una vez que se abran ventanas de oportunidad para transformar el régimen, en un escenario político favorable a las transiciones agroecológicas (Darnhofer 2014; López-García *et al.*, 2018).

El análisis realizado nos lleva a sugerir, desde una perspectiva *bottom-up*, la necesidad de establecer mayores esfuerzos en la incorporación de actores subalternos en la cadena alimentaria global (sector agrario, especialmente el ecológico y la ganadería extensiva, pequeño comercio tradicional y grupos sociales de rentas bajas), de cara a promover saltos de escala en los sistemas alimentarios sustentables (López-García y González de Molina, 2020). También se deberían emprender acciones de *activación social* para generar la implicación de estos grupos y fortalecer sus posiciones en la cadena alimentaria local.

Por último, se habrían de afrontar las dificultades de los movimientos alimentarios y las administracio-

nes para incorporar en los esquemas y procesos de gobernanza alimentaria las cuestiones de justicia social y, en extensión, otras perspectivas tales como la feminista, la anti-colonial y la de justicia racial (Holt-Giménez y Shattuck, 2011; Simón-Rojo, 2019; Tornaghi y Dehaene, 2019).

Desde la perspectiva *top-down*, el establecimiento de departamentos específicos en la administración local para las políticas alimentarias cobra también una importancia central. A su vez, se hace necesario abrir el debate sobre las figuras territoriales de coordinación, como las diputaciones provinciales, que deberían jugar un papel clave en la coordinación campocidad, o sobre la ausencia de figuras metropolitanas de coordinación.

RECONOCIMIENTOS

Queremos agradecer al personal de los Ayuntamientos que han aportado datos para el presente artículo, por su participación e implicación en el proceso de construcción de la Red de Ciudades por la Agroecología. A su vez, queremos agradecer a la Fundación Daniel y Nina Carasso su apoyo financiero en los casos de Valladolid y Segovia, dentro de sus convocatorias de subvenciones a “Sistemas Alimentarios Territorializados” 2017 y 2018. La redacción del presente artículo ha sido realizada gracias a la subvención para Entidades del Tercer Sector del Ministerio de la Transición Ecológica, convocatoria 2020.

NOTAS

- 1 <https://intervegas.org/>
- 2 <http://www.porotrapac.org/>
- 3 Nótese que esta estructura de seis ámbitos es independiente de los seis ámbitos de acción planteados por el PMPAU (2015).
- 4 El gobierno autonómico valenciano aprobó en 2018 la Llei 5/2018 de l’Horta de València, que prevé la creación de un consejo de coordinación para la revitalización del espacio agrario en el ámbito de la Comarca de l’Horta (previsto para más

- de 30 municipios en el Area Metropolitana de València). En el momento de redacción de la versión definitiva de este artículo, dicho Consejo -el Consell de l’Horta de València-, encargado de implementar la Llei de l’Horta y el Plan de Acción derivado, había sido constituido y dotado de presupuesto y estaba iniciando sus pasos.
- 5 En los casos de Valladolid y Segovia, el proceso ha sido financiado por la Fundación Daniel y Nina Carasso, dentro de su convocatoria de subvenciones a “Sistemas Alimentarios Territorializados”.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ajates Gonzalez, R., Thomas, J., y Chang, M. (2018). Translating Agroecology into Policy: The Case of France and the United Kingdom. *Sustainability*, 10 (8). DOI: 10.3390/su10082930
- Ayuntamiento de Segovia, 2019. Borrador de la Estrategia de Alimentación Saludable y Sostenible 2030. Segovia: Ayuntamiento de Segovia. Disponible en: <http://www.alimentasegovia.es/wp-content/uploads/2019/12/20191218_EASS-Segovia.pdf> [Consultado 27/12/2019]
- Ayuntamiento de Valladolid, 2019. Estrategia Alimentaria de Valladolid. Valladolid: Ayuntamiento de Valladolid. Disponible en: <<http://www.alimentavalladolid.info/wp-content/uploads/2019/05/EstrategiaAlimentariaValladolid.pdf>> [Consultado 11/12/2019]
- Ayuntamiento de Zaragoza, 2019. Estrategia de Alimentación Sostenible y Saludable de Zaragoza. Zaragoza: Ayuntamiento de Zaragoza. Disponible en: <https://www.zaragoza.es/contenidos/medioambiente/alimentacion/EASS_Zaragoza_Mayo2019_definitivo.pdf> [Consultado 11/12/2019]
- Blay-Pamer, A., Santini, G., Dubbeling, M., Renting, H., Taguchi, M. y Giordano, T. (2018). Validating the City Region Food System Approach: Enacting Inclusive, Transformational City Region Food Systems. *Sustainability*, 10, 1680; DOI:10.3390/su10051680
- Brenner, N., Madden D.J. y Wachsmuth, D. (2011). Assemblage urbanism and the challenges of critical urban theory, *City*, 15 (2), 225-240, DOI: 10.1080/13604813.2011.568717
- Calori, A. y Magarini, A. (2015). *Food and the cities. Food policies for sustainable cities*. Milán: Edizioni Ambiente.
- Comisión Europea (2001). *Comunicación de la Comisión, de 25 de julio de 2001, «La gobernanza europea - Un Libro Blanco» [COM (2001) 428 final - Diario Oficial C 287 de 12.10.2001]*. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l10109&from=ES> [Consultado 27/03/2020]
- Darnhofer, I., 2014. Contributing to a Transition to Sustainability of Agri-Food Systems: Potentials and Pitfalls for Organic Farming. In S. Bellon y S. Penvern (Eds.): *Organic farming, prototype for sustainable agricultures* (439-452). Dordrecht, Alemania: Springer. DOI: 10.1007/978-94-007-7927-3_24
- Davoudi, S., Evans, N., Governa, F. y Santangelo, M. (2008). Territorial governance in the making. Approaches, methodologies, practices. *Boletín de la A.G.E.*, 46: 351-355
- DeCunto, A., Tegoni, C., Sonnino, R. y Michel, C. (2017). *Food in Cities: Study on innovation for a sustainable and healthy production, delivery and consumption of food in cities*. Bruselas, Bélgica: Eurocities, Cardiff. University y Comune di Milano. Recuperado de <https://ec.europa.eu/research/openvision/pdf/rise/food_in_cities.pdf>
- Elzen, B., Van Mierlo, B. y Leeuwis, C. (2012). Anchoring of innovations: Assessing Dutch efforts to harvest energy from glasshouses. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 5: 1– 18. DOI: 10.1016/j.eist.2012.10.006
- Farinós Dasí, J. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la A.G.E.*, 46: 11-32
- Giocoli, A. (2017). La actividad agraria en el Área Metropolitana de Barcelona: retos y oportunidades para el planeamiento urbanístico desde una visión agroecológica. En Guillem Tendero (Coord.), *La ciudad agraria. Agricultura urbana y soberanía alimentaria* (81-97). Barcelona, España: Icaria
- Giraldo, O.F. y McCune, N. (2019). Can the state take agroecology to scale? Public policy experiences in agroecological territorialization from Latin American. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, DOI: 10.1080/21683565.2019.1585402
- Giraldo, O.F. y Rosset, P.M. (2017). Agroecology as a territory in dispute: between institutionality and social movements, *Journal of Peasant Studies*. DOI: 10.1080/03066150.2017.1353496
- Gomá, R. y Blanco, I. (2002). *Gobiernos locales y redes participativas*. Madrid, España: Ariel.
- González de Molina, M., Petersen, P.F., Garrido Peña F., y Caporal, F.R. (2019). *Political Agroecology: Advancing the Transition to Sustainable Food Systems*. Dordrecht, Alemania: Springer.
- Goodman, D., DuPuis, E. M., y Goodman, M.K. (2012). *Alternative Food Networks. Knowledge, practice, and politics*. London: Routledge.

- Herrera, P.M., López-García, D. y Alonso, N. (2017). Las ciudades españolas ante el reto de la alimentación sostenible. *Papeles*, 139: 133-141
- Holt-Giménez, E. y Shattuck, A. (2011). Food crises, food regimes and food movements: rumblings of reform or tides of transformation?, *Journal of Peasant Studies*, 38 (1): 109-144. DOI: 10.1080/03066150.2010.538578
- Ilbery, B., y Maye, D. (2005). Alternative (shorter) food supply chains and specialist livestock products in the Scottish-English borders. *Environment and Planning A*, 37, 823-844.
- Jennings, S. J. Cottee, T. Curtis, y S. Miller (2015). *Food in an Urbanised World. The Role of City Region Food Systems in Resilience and Sustainable Development*. Londres: International Sustainability Unit. Recuperado de <http://www.fao.org/fileadmin/templates/FCIT/documents/Food_in_an_Urbanised_World_Report_DRAFT_February_2015.pdf> [Consultado 27/12/2019]
- Levidow, L., Pimbert, M., y Vanloqueren, G. (2014). Agroecological Research: Conforming or Transforming the Dominant Agro-Food Regime? *Agroecology and Sustainable Food Systems* 38, 1127-1155.
- López-García, D. y Álvarez-Vispo, I. (2018). Hacia un sistema alimentario sostenible en el estado español. Propuestas desde la agroecología, la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación 2030/2050. Recuperado de: <<https://forotransiciones.org/wp-content/uploads/sites/51/2019/01/LOPEZYALVAREZ2-1.pdf>> [Consultado 27/12/2019]
- López-García, D., Alonso N., y Herrera, P.M. (2018). *Políticas alimentarias urbanas para la sostenibilidad. Análisis de experiencias en el Estado español, en un contexto internacional*. Valladolid: Fundación Entretantos.
- López-García, D. y González de Molina, M., (2020): "Co-producing agro-food policies for urban environments: towards Agroecology-based Local Agri-food Systems". En Cohen, H. y Ehgerer, M. (Eds.): *Urban Agroecology: Interdisciplinary Research and Future Directions*. Boca Ratón, FL, EEUU: CRC Press.
- McMichael, P., 2016. *Regímenes alimentarios y cuestiones agrarias*. Barcelona, España: Icaria.
- Mier y Terán Giménez Cacho, M., O.F Giraldo, M. Aldasoro, H. Morales, B.G. Ferguson, P. Rosset, A. Khadse, C. Campos 2018. Bringing agroecology to scale: key drivers and emblematic cases. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, DOI: 10.1080/21683565.2018.1443313
- Moragues, A., Morgan, K., Moschitz, H., Neimane, I., Nilsson, H., Pinto, M., Rohrer, H., Ruiz, R., Thuswald, M., Tisenkopfs, T. y Halliday, J. (2013) *Urban Food Strategies: the rough guide to sustainable food systems*. Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS (GA No. 265287)
- Moragues-Faus, A. y K.J. Morgan (2015). Reframing the Foodscape: The emergent world of urban food policies. *Environment and Planning A*, 47, 1558 – 1573
- Moragues-Faus, A., Sonnino, R., y Marsden, T. (2017). "Exploring European food system vulnerabilities: Towards integrated food security governance". *Environmental Science & Policy*, 75, 184–215.
- Moragues-Faus, A. y Sonnino, R. (2019) "Re-assembling sustainable food cities: An exploration of translocal governance and its multiple agencies". *Urban Studies*, 56 (4), 778-794. DOI: 10.1177/0042098018763038
- Pacto de Milán sobre Políticas Alimentarias Urbanas (2015). Pacto de Milán sobre Políticas Alimentarias Urbanas. Disponible en: <http://www.foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2015/10/Milan-Urban-Food-Policy-Pact-_SPA.pdf> [Consultado 11/03/2020]
- Paül V. (2007). Agricultural Marginality and Marginal Agriculture in Metropolitan Areas A proposal for systematisation based on some Spanish case studies. En G. Jones, W. Leimgruber y E. Nel (Eds.): *Issues on geographical marginality* (38-46). Grahamstown, South Africa: Rhodes University.
- Petersen, P. (2015). Hidden Treasures: Reconnecting Culture and Nature in Rural Development Dynamics. *Research in Rural Sociology and Development*, 22, 157-194. DOI: 10.1108/S1057-192220150000022006
- Red de Ciudades por la Agroecología (2019). 10 propuestas clave para esta legislatura. Zaragoza: Red de Ciudades por la Agroecología. Disponible en: <https://www.ciudadesagroecologicas.eu/wp-content/uploads/2019/10/Documento_Propuestas_PolíticasAlimentarias_Octubre2019.pdf> [Consultado 23/12/2019]

- REDINAM 2018. Municipalismos y Agroecología. Madrid: REDINAM. Rescatado de: <https://blogs.fuhem.es/redinam/wp-content/uploads/sites/234/2018/03/INVESTIGACION-REDINAM-Agroecologia-2018-4.pdf> [Consultado 11/07/2019]
- Renting, H., Van Veenhuizen, R., Dubbeling, M. y Hoekstra, F. (2017). *European case studies on governance of territorial food systems – Project GouTer*. Paris: International Urban Food Network. Rescatado de: <https://ruaf.org/document/european-case-studies-on-governance-of-territorial-food-systems/> [Consultado 27/12/2019]
- Rivera-Ferre, M.G. (2018). The resignification process of Agroecology: Competing narratives from governments, civil society and intergovernmental organizations, *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 42 (6), 666-685. DOI: 10.1080/21683565.2018.1437498
- Simón-Rojo, M., Morales-Bernardos, I., y Sanz-Landaluze, J. (2018). Food Movements Oscillating Between Autonomy and Co-Production of Public Policies in the City of Madrid. *Nature and Culture*, 13, 1. DOI: 10.3167/nc.2018.130103
- Simón-Rojo, M. (2019). Agroecology to fight food poverty in Madrid's deprived neighbourhoods. *URBAN DESIGN International* 24 (2), 94-107
- Sociedad Española de Agricultura Ecológica, 2019. SEAE participa en el I Congreso Mundial de Eco-Regiones celebrado en Portugal. Rescatado de: <https://www.agroecologia.net/congreso-ecoregiones-biodistritos-seae/>. [Consultado 26/12/2019]
- Tornaghi, C. y Dehaene, M. (2019). The prefigurative power of urban political agroecology: rethinking the urbanisms of agroecological transitions for food system transformation, *Agroecology and Sustainable Food Systems*, DOI: 10.1080/21683565.2019.1680593
- Truant, E., Broccardo, L. y Zicari, A. (2019), "Organic companies' business models: emerging profiles in Italian bio-districts", *British Food Journal*, 121,9: 2067-2085. DOI: 10.1108/BFJ-03-2019-0158
- Vaarst, M., Getz Escudero, A., Chappell, M.J., Brinkley, C., Nijbroek, C., Arraes, N.A.M., Andreasen, L., Gattinger, A., Fonseca, G., De Almeida, Bossio, D. y Halberg, N. (2017): Exploring the concept of agroecological food systems in a city-region context, *Agroecology and Sustainable Food Systems*, DOI: 10.1080/21683565.2017.1365321