

# **Insolvencia alimentaria, pobreza y políticas de ajuste en los países del Sur de Europa: el caso de España**

**José Ramón González Parada y Carlos Gómez Gil**

**En el marco de un proyecto de investigación sobre *insolvencia alimentaria y pobreza en países del Sur de Europa* promovido por RIOS (Red de Investigación y Observatorio de la Solidaridad) se avanzan algunos datos de interés referidos en particular a España.**

Tras cinco años sufriendo una de las crisis más profundas y persistentes que se han vivido en la historia contemporánea en Europa que se ha visto agravada por la aplicación de severas medidas de recorte de gastos público, ajuste y medidas de consolidación fiscal, el avance de la pobreza sobre la población de los países del Sur sometidos a duros planes de ajuste ocupa una preocupación creciente. Es así como la cobertura de necesidades básicas y su alimentación para sectores cada vez más amplios en los países del Sur constituye un serio problema que está poniendo en riesgo a los sectores más vulnerables. Con ello, el papel de bancos de alimentos y otras entidades, comedores sociales y hasta de los propios colegios en proporcionar alimentos a grupos cada vez más amplios de población es un hecho incuestionable con solo ver las colas diarias ante estos establecimientos, o los llamamientos a donar alimentos ante el aumento en la demanda que la crisis está generando.

No hay duda del importante papel que estas entidades están llevando a cabo, si bien, en muchos casos se han convertido en los diques de contención de un sistema social en pleno proceso de desguace que sustituye los derechos por la caridad. Pero precisamente por ello, se necesitan cada vez más datos empíricos que permitan dar respuesta a algunas preguntas básicas, fundamentales para diagnosticar la situación y orientar decisiones futuras, algunas de las cuales queremos abordar.

## **¿Cuál es la evolución de la pobreza en los países del Sur de Europa?**

Analizando los datos referidos a la evolución de la pobreza desde que surgió la crisis sistémica y estableciendo una correlación con las tasas de paro, podemos observar que las tasas de pobreza relativa han crecido una media de siete puntos en toda Europa. Sin embargo, en España el crecimiento ha sido ligeramente menor, si bien, partíamos de tasas muy elevadas en el inicio de la crisis. Sin embargo, en los países del Sur vemos que este crecimiento de la pobreza se ha trasladado de forma inmediata a las tasas de desempleo, de forma que los niveles de ambas tasas son

similares, mientras que en el resto de Europa esto no ha ocurrido. Es evidente que ello tienen que ver con el hecho de que buen aparte del aumento de parados son parados que también pierden cobertura asistencial y con ello, se sitúan rápidamente com población en riesgo de pobreza. Es decir, mientras que en Europa el desempleo no significa automáticamente pobreza, en Europa y España, estar en el paro supone para muchos habitantes pasar a estar en riesgo de pobreza.

### Tasas de pobreza y tasas de paro en UE27 y Sur de Europa

Año	Riesgo de pobreza En porcentaje sobre la población total			Tasa de paro
	2007	2010	2011	2012-2013
EU 27	16%	23,4%		10,2 %
GRECIA	20%	27,7%	31%	27,2 %
PORTUGAL	18%	25,3%	26%	17, %
ESPAÑA	20%	25,5%	27%	27,1 %*

(Fuente: Eurostat, y encuestas de Población Activa)

\*Primer semestre 2013

### ¿Podemos calcular el concepto de insolvencia alimentaria?

Podríamos definir la insolvencia alimentaria como la situación vivida por aquellas personas que son incapaces de dar respuesta a su alimentación básica y diaria. No hablamos ya únicamente de pobreza efectiva, sino de ser incapaz de hacer frente a su alimentación más esencial mediante la ingesta diaria de las calorías necesarias para ello. Este concepto es notablemente distinto de “pobreza efectiva”, en la medida en que mientras que en España tendríamos un 13,5% de población en situación de pobreza efectiva, alcanzado los 6,34 millones, sin embargo, sería el 30% de ellos quienes se encontrarían en situación de insolvencia alimentaria, representando en torno a 1,9 millones de personas, una cifra que supera ampliamente las mismas personas que se encontrarían en Portugal y Grecia al mismo tiempo. Tengamos en cuenta que estamos hablando del 4% del total de la población española, una cifra nada despreciable.

Por tanto, estamos hablando de que en España hay cerca de dos millones de personas en situación de insolvencia alimentaria que no tienen recursos para hacer frente a su alimentación básica diaria. Y con los datos que manejamos y al ritmo de crecimiento registrado, nuestra estimación es que en España el volumen de población en situación de insolvencia alimentaria pueda crecer hasta los 2,2 o 2,3 millones de

personas, es decir, que podría incrementarse hasta el 5% del total de la población. Por tanto, surge la pregunta de cómo todo este ejército de personas son capaces de satisfacer su alimentación diaria al encontrarse en esta situación de insolvencia alimentaria.

### **Tasas de pobreza efectiva y de población en insolvencia alimentaria**

	<b>Pobreza efectiva</b>		<b>Insolvencia alimentaria</b>	<b>Pobres con insolvencia alimentaria</b> (en relación a todos los pobres )
	Estimación	% sobre población total	Estimación	
GRECIA	2.200.000	20 %	1.000.000	45%
PORTUGAL	1.890.000	18%	525.000	28%
ESPAÑA	6.345.000	13,5%	1.950.000	31%

Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat, INE Portugal y Grecia. Encuesta Condiciones de Vida España.

### **¿Cuál es el suministro de alimentos a la población en insolvencia alimentaria?**

En la medida en que hay un volumen muy gran de población incapaz de satisfacer su alimentación diaria, existen distintos canales para el suministro de emergencia de sus alimentos básicos, como si de refugiados se tratara. Y entre las primeras instituciones suministradoras de alimentos se encontraría la propia UE a través de su Plan de Ayuda Alimentaria, que se ha convertido en la principal abastecedora de alimentos básicos a los países del Sur de Europa. Claro que muchos nos preguntamos si no sería mejor que Europa no generara los pobres en situación de insolvencia alimentaria a los que, posteriormente, tiene que socorrer.

De esta forma, España se ha convertido en el país que más ayuda alimentaria recibe de Europa, totalizando alimentos por más de 85,6 millones de euros, a gran distancia de Grecia, que recibe 22,0 millones, y de Portugal, receptora de 19,5 millones. De esta forma, el 17,2% de toda la ayuda alimentaria de la UE se dirige a España, frente al 4,4% de Grecia y al 3,9% de Portugal. Bien es cierto que el gasto por habitante y año se mantiene en términos muy similares en los países del Sur de Europa, oscilando entre los 1,86 euros hab/año de España y Portugal, a los 1,95 euros de Grecia.

<b>PLAN DE AYUDA ALIMENTARIA DE LA U.E.</b>				
	<b>Año 2012</b>	<b>Año 2013</b>	<b>% sobre total de Europa</b>	<b>Gasto por habitante/año</b>
<b>GRECIA</b>	21.651.199 €	22.017.677 €	4,4%	1,95 €
<b>PORTUGAL</b>	19.332.607 €	19.517.541 €	3,9%	1,86 €
<b>ESPAÑA</b>	80.401.345 €	85.618.342 €	17,2 %	1,86 €

(Fuente: Fondo Europeo de Garantía Alimentaria)

Ahora bien, las necesidades de alimentación de la población en situación de insolvencia alimentaria son mucho mayores de las que proporciona la UE a través de su Plan de Ayuda Alimentaria. De hecho, del total de 155.407 toneladas de alimentos distribuidos en España en el año 2012, 67.407 procedían de Europa, frente a otras 65.000 que habrían donado diferentes empresas, junto a otras 23.000 toneladas proporcionadas por particulares. Así las cosas, frente al 56,7% de alimentos que en España proporcionan empresas privadas y particulares, la UE facilita el 43,4%.

### **Volumen total de alimentos distribuidos en el año 2012 en España**

	<b>Toneladas</b>	
<b>FEGA (PLAN EUROPEO)</b>	67.407 (43,3%)	Fuente: FEGA
<b>Donantes empresas</b>	65.000 (41,9 %)	Estimación: FESBAL
<b>Particulares</b>	23.000 (14,8 %)	Estimación propia
<b>TOTAL</b>	155.407	

FEGA= Fondo Español de Garantía Agrícola. Ministerio de Agricultura

FESBAL= Federación Española de Bancos de Alimentos.

### **¿Podemos calcular las personas atendidas cada año en su alimentación?**

Diariamente, asistimos a informaciones relacionadas con comedores sociales, bancos de alimentos, albergues, y otros muchos lugares que se han convertido en esenciales para mantener con vida a bolsas cada vez más amplias de población a través de facilitar su alimentación diaria. Sin embargo, nos hemos encontrado con que no es fácil conocer de forma exacta y precisa la población atendida al año. Y ello, porque los registros se duplican, los alimentos se dan en muchas ocasiones de forma múltiple, sin olvidar otras muchas organizaciones sin registros o no especializados en atender a población en situación de insolvencia alimentaria.

Como consecuencia de ello, utilizando como método de cálculo la ración por persona y día disponible, podemos señalar que existen más asistidos que necesitados, de forma que sumando todas las personas atendidas por las

organizaciones que dan alimentos en España, tendríamos en torno a 2,47 millones de personas, mientras que el cálculo de personas en situación de insolvencia alimentaria estaría en 1,95 millones.

Existirían, por tanto, dos elementos importantes a la hora de entender esta diferencia en la distribución de alimentos. Por un lado, estarían muchas personas que si bien, no están en condiciones de insolvencia alimentaria pero sí en situación de pobreza, y utilizan los alimentos como una manera de no agotar sus recursos económicos. Pero por otro, el hecho de que también desde Bancos de Alimentos se proporcionan alimentos provenientes de excedentes en centros de carácter religioso y confesional que nada tiene que ver con la crisis, tales como conventos, seminarios, centros de día, casas cuna, escuelas infantiles, residencias de ancianos, casas de curas, etc. Valga como ejemplo de lo que decimos, el seminario *Redemptoris Mater* de curas neocatecumenales, y el centro de formación *Legionarios de Cristo*, ambos en Madrid, que en el año 2012 constaban como entidades beneficiarias del Fondo Español de Garantía Agraria –FEGA- que administra la ayuda europea. Y por otra parte la duplicidad de registros y la diferente metodología en uno y otro caso. La duplicidad de registros se origina en errores de atribución del sistema de gestión de alimentos, ya que Cruz Roja y Banco de Alimentos actúan como mayoristas del FEGA, mientras que Caritas acopia alimentos de Cruz Roja, Banco de Alimentos y de sus donantes.

#### **Cálculo de personas atendidas al año en situación de insolvencia alimentaria**

	<b>PERSONAS/año ATENIDAS</b>	<b>Gramos por persona/día</b>
<b>Cálculo realista</b>	1.850.000	225 gramos / día
<b>Suma de Banco de alimentos, Cruz Roja y Caritas</b>	2.470.000	170 gramos / día

Nuestro cálculo realista es además coherente con las informaciones que proporcionan los instituciones benéficas a escala local, pues todos los informantes consultados aportan una horquilla entre 78 y 82 kilos al año por persona, esto es, entre 210 y 225 gramos diarios.

#### **Nuestro estudio aporta ya algunas evidencias:**

- ✓ **La primera es el aumento constante de la demanda de alimentos desde finales del 2012, sin que parezca por el momento haber tocado techo.**

- ✓ **La segunda, que existe una amplia cobertura gracias a la existencia de sólidas instituciones sociales. Esta amplia cobertura cuantitativa, sin embargo, apenas si cubre las necesidades mínimas de subsistencia, estando sometida a fuertes oscilaciones en función de la llegada de alimentos, lo que convierte el reparto a las familias en inseguro y poco predecible.**
  
- ✓ **La tercera evidencia es el cuasi monopolio en la gestión de la atención directa por parte de la infraestructura de la iglesia católica, con diferencia el principal dispensador de los alimentos proporcionados por el Plan Europeo a través del Fondo Español de Garantía Agraria –FEGA-.**
  
- ✓ **Por último, el estudio también proporciona una primera visión del aumento de la filantropía de las grandes fortunas; el magnate gallego Amancio Ortega hizo una donación de 26 millones de euros a Caritas para la compra de alimentos (año 2013) a la vez que litiga con la Agencia Tributaria por una reclamación de impuestos. La filantropía española prefiere las donaciones que desgravan antes que el pago de impuestos, obteniendo un doble beneficio para su causa: de una parte el debilitamiento del sector público, que forma parte de su estrategia permanente, y de otra el aplauso social, como un nada despreciable resultado coyuntural.**

Mas allá de los datos cabe plantearse algunas preguntas. Como decía Pedro Casaldáliga, el hambre no espera, de ahí la oportunidad de las instituciones asistenciales de ofrecer un alivio inmediato a la necesidad; pero también sostenía que hay que promover la conciencia de que lo que los necesitados reciben ya era suyo antes de que llegara a sus manos. Esta segunda parte de la ecuación queda pendiente en nuestro sistema de solidaridad popular: unos, los asistidos, se cronifican como perdedores, y la relación entre el voluntariado y los asistidos plantea una cuestión nueva en la estratificación social, que merece un debate a fondo. Lo que nos lleva al problema de la solidaridad vital como forma de conciencia colectiva y al derecho a la alimentación, como demanda social.

Otra pregunta hace referencia a nuestro sistema de producción y distribución de alimentos, por cuanto que ofrecer alimentación a dos millones de personas crea un cuasi mercado paralelo que debería relacionarse con la producción, evitando que el

sistema de compra de alimentos refuerce el agronegocio, en detrimento de la producción local campesina.

**Carlos Gómez Gil** ([cgomezgil@ua.es](mailto:cgomezgil@ua.es)) y **José Ramón González-Parada** ([ggp.joserra@gmail.com](mailto:ggp.joserra@gmail.com)) son sociólogos e investigadores de RIOS (Red de Investigadores y Observatorio de la Solidaridad), de ámbito internacional. En el marco de sus proyectos han publicado *“Soberanía alimentaria. Lecciones desde la experiencia latinoamericana, (2013) Ed. Tirant Humanidades, Valencia”* y *“Crisis alimentaria en Europa: Grecia, Portugal y España, revista Esbozos, nº 8, junio 2013”*