

Recomendaciones y estrategias

para la implementación de medidas para facilitar el fortalecimiento de los Programas de Alimentación Escolar en la región de América Latina y el Caribe, según los acuerdos previamente adoptados en el marco del

Plan CELAC para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025

Pilar 3, “Bienestar nutricional y aseguramiento de nutrientes, respetando la diversidad de hábitos alimentarios, para todos los grupos en situación de vulnerabilidad”

Línea de Acción 1 - Tema **Alimentación escolar.**



Octubre de 2015

PRESENTACIÓN

La conformación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) revitaliza las instancias de gobernanza y presenta una oportunidad para profundizar la integración regional. El Plan de Acción para la Seguridad Alimentaria, Nutricional y Erradicación del Hambre 2025, en su Pilar 3, “Bienestar nutricional y aseguramiento de nutrientes, respetando la diversidad de hábitos alimentarios, para todos los grupos en situación de vulnerabilidad”, aborda, en la línea de acción 1, el tema Alimentación Escolar.

Los programas de alimentación escolar (PAE) tienen una larga trayectoria en la región y, en la actualidad, pueden vincularse a diversos objetivos, tales como reforzar la continuidad del ciclo nutricional, el fortalecimiento de la cultura alimentaria y la participación social, la creación de hábitos saludables, el desarrollo curricular para abordar la temática de alimentación saludable y, más recientemente, el fortalecimiento del acceso a mercados públicos de abastecimiento institucional de alimentos provenientes de la agricultura familiar.

Asimismo, el mencionado Plan menciona que los programas de alimentación escolar de la región varían en cuanto a su cobertura, periodicidad, naturaleza de las prestaciones y componentes complementarios. Estos programas también presentan impactos promisorios en la educación (tasas de matrícula, asistencia, retención y rendimiento), nutrición, capital social (cohesión de comunidades y cultura alimentaria local) y la economía local. Esto plantea el desafío de reforzar una agenda de políticas específicas para el fortalecimiento de sus marcos jurídicos e institucionales, sus mecanismos para la inversión en infraestructura y personal, su vínculo con la agricultura familiar y los mercados locales, así como también el fomento de hábitos alimentarios saludables.

En ese sentido, el Plan de SAN/CELAC define como “medidas propuestas” a los países participantes:

- ✓ Universalizar los Programas de Alimentación Escolar.
- ✓ Vincular los Programas de Alimentación Escolar con Sistema de Compras Públicas de la Agricultura Familiar.
- ✓ Promover ambientes alimentarios saludables en el interior de las escuelas.
- ✓ Incorporar programas de educación nutricional dentro del currículo escolar.
- ✓ Establecer menús saludables y variados dentro de los programas de alimentación escolar.

Considerando que el mencionado Plan CELAC 2025 tiene como objetivo

“Contribuir a alcanzar resultados concretos que se traduzcan en mejoras significativas en la calidad de vida de los pueblos, dirigidas a la erradicación de la pobreza, en especial de la pobreza extrema, que garanticen la seguridad alimentaria y la nutrición, con enfoque de género y respetando la diversidad de hábitos alimentarios, para afrontar los desafíos de la seguridad alimentaria y la nutrición con vistas a la erradicación del hambre y al disfrute del Derecho a la Alimentación, en especial de todos los sectores en situación de vulnerabilidad”¹,

¹ Corresponde al apartado 13 de la Declaración de la II Cumbre de la CELAC, realizada en Habana (2014), la cual adopta la Declaración y Plan de Acción de Caracas de las Autoridades de Desarrollo Social para la Erradicación del Hambre y la Pobreza.

se presenta, en este documento, un conjunto de sugerencias, estrategias y recomendaciones elaboradas por expertos² que se reunieron en la ciudad de Panamá durante los días 12 al 14 de Octubre, en el marco del “Seminario Internacional sobre los avances de la Política de Alimentación Escolar en América Latina”, con vistas a alcanzar, entre otros resultados, el de facilitar la comprensión e implementación de las medidas propuestas en el PLAN de SAN CELAC 2025, sugiriendo recomendaciones y estrategias, con miras a contribuir en los acuerdos que se adopten en materia de alimentación escolar, para ser puestas a consideración de las autoridades que asistan a la IV Cumbre de CELAC, que se realizará en Quito, Ecuador en enero 2016.

LA ESTRATEGIA DE FAO PARA ABORDAR LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR

A partir del año 2009, el Gobierno de Brasil, en el marco de la “Iniciativa para América Latina y El Caribe sin Hambre”, por medio del Fondo Nacional de Desarrollo de Educación - FNDE/Ministerio de Educación y la Agencia Brasileira de Cooperación- ABC/ Ministerio de Relaciones Exteriores, estableció una cooperación técnica con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO), para el desarrollo del Proyecto “Fortalecimiento de los Programas de Alimentación Escolar en Marco de la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre 2025” – GCP/RLA/180/BRA.

Este Proyecto, que inició con la participación de cinco países, ha venido ampliando su cobertura a lo largo de su implementación y, actualmente, ha brindado apoyo, con distintas metodologías, a 17 países de América Latina y el Caribe (ALC): Antigua y Barbuda, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Venezuela.

AVANCES DE LAS POLÍTICAS DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR OBSERVADOS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

En conformidad con los objetivos del Seminario, los expertos anteriormente mencionados **definieron colectivamente los principales avances observados en los últimos cinco años** en los programas de alimentación escolar desarrollados en países de América Latina:

- 1) Sensibilización de los gobiernos para asegurar la alimentación escolar como una prioridad nacional.
- 2) Adopción del paradigma de alimentación escolar como derecho humano.
- 3) Formulación de Leyes de Alimentación Escolar.
- 4) Cambio en la visión económica de la alimentación escolar - de una perspectiva de asistencia social a una perspectiva de inversión de recursos públicos en el desarrollo social.

El referido Plan de Acción CELAC 2014 en su capítulo primero trata sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional y Erradicación del Hambre y la Pobreza.

² Participaron del evento 64 invitados de 15 países, incluyendo representantes de la Embajada de Brasil, del Gobierno de Brasil, de organismos internacionales como el Programa Mundial de Alimentos – PMA, el Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – PRESANCA, la Organización Panamericana de la Salud – OPS y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Adolescencia – UNICEF, el Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá – INCAP, así como los directores de los Programas de Alimentación Escolar de 10 países, técnicos del gobierno, representantes y colaboradores de la FAO, productores rurales, alcaldes y otros especialistas del tema de AE.

- 5) Incremento gradual del posicionamiento de la política de alimentación escolar en las agendas políticas nacionales.
- 6) Inserción del tema alimentación escolar en la agenda de los parlamentarios.
- 7) Promoción de iniciativas nacionales para el fortalecimiento del tema SAN y la vinculación con la alimentación escolar.
- 8) Creación de instituciones para apoyar la política de alimentación escolar.
- 9) Ampliación de la articulación interinstitucional en los países para desarrollo del tema alimentación escolar.
- 10) Fortalecimiento de las articulaciones entre el sector público y privado.
- 11) Ampliación del financiamiento para la alimentación escolar, como garantía del derecho humano a la alimentación.
- 12) Ampliación de la cobertura e, incluso, la universalización del PAE en algunos países.
- 13) Ampliación a la jornada extendida en algunos países.
- 14) Descentralización y desconcentración de recursos en algunos países.
- 15) Inicio de la articulación de las políticas de alimentación escolar con la agenda territorial.
- 16) Validación y ampliación de un modelo de alimentación escolar adaptado a la realidad de cada país.
- 17) Creación y manutención de conocimiento y de experiencias sobre alimentación escolar en ALC.
- 18) Capacitación de los tomadores de decisión a través del curso Alimentación Escolar: Desarrollo de Programas Sostenibles a partir del Caso Brasileño.
- 19) Creación y fortalecimiento de Consejos de Alimentación Escolar locales.
- 20) Superación de mitos negativos relacionados a la agricultura familiar, los marcos legales y a la cantidad de recursos suficientes para la implementación de PAE sostenibles.
- 21) Fortalecimiento y creación de programas de fomento de la agricultura familiar para abastecer a la alimentación escolar, mediante compras locales y el fortalecimiento de circuitos cortos.
- 22) Articulación con la academia y con otros sectores para la educación alimentaria y nutricional.
- 23) Mejora de la calidad de la alimentación escolar ofrecida, incluyendo alimentos frescos y locales.
- 24) Extensión del PAE a día no lectivos durante el período de vacaciones en algunos países
- 25) Cambio de concepción de los huertos escolares de productivos a pedagógicos.
- 26) Integración de la educación alimentaria y nutricional como parte del currículo escolar.
- 27) Capacitación de docentes, padres y agricultores en la implementación huertos escolares pedagógicos.
- 28) Reconocimiento y valoración por los estudiantes, de los alimentos producidos localmente.
- 29) Reconocimiento de la necesidad de información e indicadores actualizados acerca del estado nutricional de la población escolar.

CONTRIBUCIÓN DE LOS EXPERTOS A LA IV CUMBRE CELAC 2016

Reconociendo la importancia de las medidas contenidas en el Plan CELAC, en el Pilar N°3 - Bienestar nutricional y aseguramiento de nutrientes, respetando la diversidad de hábitos alimentarios, para todos los grupos en situación de vulnerabilidad - Línea de acción 1: Alimentación Escolar, los participantes del Seminario desarrollaron sugerencias, estrategias y recomendaciones para facilitar el compromiso político y la implementación de las medidas indicadas en el Plan CELAC SAN 2025:

Medida 1 - Universalizar los Programas de Alimentación Escolar		
Recomendación/sugerencia/estrategia	Actores/instituciones responsables	Desafíos
1. Alcanzar la cobertura global de los centros escolares, definiendo continuidad en el nivel educativo, según el marco normativo, gradualidad y características propias de cada país.	a) Institución responsable de implementar el PAE b) Congreso, parlamento c) Otros sectores gubernamentales d) Ministerio de Economía, Sector de Educación e) Sociedad civil organizada	a) Falta de metas para universalización del PAE a los estudiantes matriculados en las escuelas públicas con la debida gradualidad. b) Los PAE tienen una cobertura limitada de acuerdo a las características territoriales y culturales. c) Presupuesto bajo e insuficiente. d) Deficiente organización de los programas.
2. Definir, a nivel nacional, metas de la universalización del PAE respecto al nivel público.		
3. La gradualidad de la cobertura del PAE debe estar de acuerdo a características económicas, culturales y regionales.		
4. En caso de escuelas públicas y privadas: el PAE debe ser capaz de regular los servicios alimentarios, asegurando que estos sean saludables, con especial atención a productos que se venden en los kioscos y cantinas escolares.		
5. Realizar ajustes presupuestales de acuerdo a la gradualidad real de cada país, para alcanzar la universalidad en un plazo no mayor de diez años.		
6. Reingeniería de los programas: definir las modalidades de intervención de acuerdo a evaluaciones constantes.		

Medida 2 - Vincular los Programas de Alimentación Escolar con Sistema de Compras Públicas de la Agricultura Familiar

Recomendación/sugerencia/estrategia	Actores/instituciones responsables	Desafíos
1) Articulación intersectorial e interinstitucional (incluir las organizaciones de la agricultura familiar en los procesos de dialogo como un actor activo en la construcción de este proceso. Establecer una mesa de las organizaciones de la agricultura familiar). Conceptualización y caracterización de la agricultura familiar de acuerdo a los criterios y realidad de cada país.	a) Ministerio de Agricultura, Educación, Protección Social, otros relacionados b) Municipios c) Actores sociales y económicos d) Organizaciones de la agricultura familiar	a) Limitada planificación y organización en el proceso de compras locales de la agricultura familiar. b) Falta de información precisa sobre la dinámica de los agricultores familiares, canales de comercialización, territorialidad, infraestructura de producción, mercados (oferta, demanda) y financieros, normativas. c) Centralización de los recursos, lo que dificulta a los municipios o escuelas el proceso de ampliación de compras públicas. d) Limitada inclusión de las organizaciones de agricultura familiar en las mesa de diálogo para la construcción del proceso arriba mencionado.
2) Registro formal de agricultores familiares para obtener su certificación y definir su capacidad de abastecer la alimentación escolar.		
3) Analizar y adecuar la normativa en materia de adquisiciones para los agricultores familiares.		
4) Realizar un estudio de las normas legales vinculadas al proceso de compras públicas locales.		
5) Identificar y analizar las políticas públicas vinculadas a la agricultura familiar.		
6) Desarrollar un mecanismo de adquisiciones flexibles e inclusivas de la agricultura familiar.		
7) Fortalecer la institucionalidad para el desarrollo de la agricultura familia. – Fomentar y crear instituciones que centralicen y apoyen los agricultores (Experiencia de Costa Rica con Centros Agricultores Cantonales apoyado por el Consejo Nacional de Producción).		
8) Planificar los procesos de compra por parte de los centros escolares (demanda) y de venta de la agricultura familiar (oferta), asegurando que se garanticen las necesidades nutricionales de los estudiantes.		
9) Definir sistemas de administración de		

contratos y de pagos a los agricultores familiares. Fases de pilotaje para iniciar las compras de la agricultura familiar para las escuelas.		
10) Realizar análisis de costo-beneficio de las compras locales.		
11) Garantizar la participación social en el proceso de implementación y seguimiento de las compras locales.		

Medida 3 - Promover ambientes alimentarios saludables en las escuelas		
Recomendación/sugerencia/estrategia	Actores/instituciones Responsables	Desafíos
1. Generar estrategias de educación dirigidas a la comunidad educativa con el objetivo de promover ambientes alimentarios saludables.	a) Organizaciones No Gubernamentales b) Comunidad Educativa c) Gobiernos: Ministerio de Salud, de Educación de Inclusión y Desarrollo Social, de Finanzas/Hacienda d) Contar con el apoyo de empresas privadas	a) Falta de un adecuado diseño de normativas que contemplen un presupuesto capaz de asegurar la implementación de las mismas, específicamente con relación a normativas relacionadas al diseño y construcción de comedores, cocinas y bodegas para los alimentos y kioskos/bares/ tiendas escolares.
2. Promover procesos de enseñanza dirigida a los prestadores de servicios de preparación de alimentos, a fin de garantizar la inocuidad en la preparación y distribución de los mismos (curso de buenas prácticas de manipulación de alimentos)		b) Limitado involucramiento de la comunidad educativa en los procesos de control social, que permita vigilar el correcto funcionamiento de los comedores escolares.
3. Promover el involucramiento de los gobiernos locales y de los ministerios responsables, para garantizar, mediante el desarrollo de instrumentos normativos adecuados, las mejores condiciones de la infraestructura para el almacenaje, preparación y oferta de alimentos.		c) Limitada infraestructura capaz de proveer comedores escolares apropiados para brindar un mejor servicio a los estudiantes, en
4. Promover el consumo de alimentos saludables, nutritivos, diversificados y culturalmente apropiados, preferiblemente provenientes de los productores familiares locales.		
5. Garantizar la inocuidad de los alimentos en el proceso de almacenamiento, preparación y consumo en los comedores y en los bares/tiendas/kioskos/cantinas escolares.		

		relación a atención y tipos de alimentos que se entregan (desayuno, refrigerios o almuerzos).
--	--	---

Medida 4 Incorporar programas de educación nutricional dentro del currículo escolar

SE RECOMIENDA SUSTITUIR POR:

Incorporar, como eje de los programas de alimentación escolar, procesos de educación en alimentación y nutrición en las escuelas

Recomendación/sugerencia/estrategia	Actores/instituciones responsables	Desafíos
1. Definir, a nivel de la CELAC, la alimentación escolar como política estratégica para el desarrollo de la seguridad alimentaria y nutricional.	a) Ministerios de Educación, Salud, Finanzas, de Desarrollo Social, Agricultura b) Universidades	a) Cambio de paradigma de una alimentación escolar vista como asistencia en el marco de una estrategia de seguridad alimentaria y nutricional, a una perspectiva de derecho humano a la alimentación, en todos los niveles. b) Ausencia de comprensión de la necesidad de brindar educación alimentaria y nutricional y no solamente educación nutricional. c) Cursos de licenciatura y bachillerato de nutrición y pedagogía no abordan, de manera integral, el tema educación alimentaria y nutricional. d) Limitados recursos para el suministro de alimentos, así como para garantizar espacios de cocinas,
2. Contribuir con la educación, creando capacidades en los escolares para el reconocimiento de su realidad circundante, y fortalecer sus oportunidades con el propósito de alcanzar su seguridad alimentaria y nutricional y garantizar el cumplimiento progresivo del derecho a la alimentación adecuada.		
3. Definir y difundir el concepto de educación alimentaria y nutricional como proceso educativo que aborda integralmente el tema de alimentación (desde la producción hasta el consumo del alimento).		
3. Capacitar a los actores involucrados en todos los niveles (inclusive los actores territoriales del entorno de la escuela).		
4. Promover capacidades en las escuelas a través de la formación docente y de nutricionistas, para generar habilidades y competencias en el tema de SAN, alimentación escolar sostenible y derecho a la alimentación adecuada.		
5. Garantizar recursos para la oferta de alimentación, así como para la educación alimentaria y nutricional de todos los actores de la comunidad		

escolar.		almacenaje y comedores adecuados.
6. Implementar huertos escolares como herramienta educativa y pedagógica.		e) Debilidades en los procesos de capacitación de docentes departamentales y en las escuelas para la implementación de los procesos educativos a partir de huertos escolares.

Medida 5 - Establecer menús saludables y variados dentro de los programas de alimentación escolar

Recomendación/sugerencia/estrategia	Actores/instituciones Responsables	Desafíos
1. Realizar un diagnóstico/estudio del estado nutricional de los estudiantes y de los patrones de consumo locales. - Fortalecer las coordinaciones entre los sectores salud, educación, agricultura y actores involucrados en todos los niveles (nacional, regional y local). - Movilizar recursos técnicos, financieros y humanos.	a) Ente/institución rectora de la SAN en los países, con la participación de los diferentes actores vinculados por competencias institucionales	a) Limitada voluntad y decisión política. b) Limitados recursos financieros y técnicos para la implementación. c) Limitada articulación del comercio intrarregional de la agricultura familiar.
2. Elaborar menús de acuerdo a la cultura y la disponibilidad productiva local y a los requerimientos nutricionales de los estudiantes. - Contar con nutricionistas o personal especializado para la elaboración de los menús. - Contar con diagnósticos de la producción de alimentos a nivel local, que pueden ser abastecidos por la agricultura familiar.	b) Productores y productoras c) Comunidad educativa d) Organizaciones de la sociedad civil e) Sector privado f) Organizaciones No Gubernamentales	
3. Implementar sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación de la implementación de los menús escolares y de la aceptabilidad de los alimentos por los estudiantes.		