



ALIMENTACIÓN ESCOLAR Y LAS POSIBILIDADES DE COMPRA DIRECTA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

ESTUDIO DE CASO EN OCHO PAÍSES

ALIMENTACIÓN ESCOLAR Y LAS POSIBILIDADES DE COMPRA DIRECTA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

ESTUDIO DE CASO EN OCHO PAÍSES

Cooperación Brasil-FAO
Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el Marco de la Iniciativa
América Latina y Caribe Sin Hambre 2025
Proyecto GCP/RLA/180/BRA
<http://www.rlc.fao.org/es/programabrasilfao>



Ministério da
Educação

Ministério das
Relações Exteriores



ALIMENTACIÓN ESCOLAR Y LAS POSIBILIDADES DE COMPRA DIRECTA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

ESTUDIO DE CASO EN OCHO PAÍSES

Cooperación Brasil-FAO
Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el Marco de la Iniciativa
América Latina y Caribe Sin Hambre 2025
Proyecto GCP/RLA/180/BRA
<http://www.rlc.fao.org/es/programabrasilfao>



Ministério da
Educação

Ministério das
Relações Exteriores



Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-307885-1 (edición impresa)
E-ISBN 978-92-5-307886-8 (PDF)

© FAO, 2013

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, imprimir y descargar el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO aprueba los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a publications-sales@fao.org.

Contenidos

Reconocimientos	5
Siglas y abreviaturas	7
Presentación	9
1.Introducción	11
2.Metodología	13
2.1 Metodología para la elaboración de los estudios nacionales	13
2.2 Metodología para la elaboración del estudio regional	14
2.3 Limitaciones del estudio	14
3.Conceptos orientadores del tema	16
4.Resultados del estudio	19
4.1. Caracterización general de los países	19
4.2. Alimentación escolar en la región	31
4.3. Agricultura familiar y posibilidades de su vinculación con los programas de alimentación escolar	81
5.Conclusiones y recomendaciones	105
Anexos	125

Reconocimiento

Nuestro especial agradecimiento al Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) de Brasil, a través de la señora Albaneide Peixinho, quien contribuyó a la validación del estudio con aportes conceptuales sobre el tema de la alimentación escolar.

Asimismo, reconocemos el compromiso de los consultores nacionales de Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú, en la realización de los informes nacionales.

De igual manera, damos las gracias a los puntos focales del *Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025- GCP/RLA/180/BRA* en los ocho países.

Este documento ha sido posible gracias a la contribución de los socios e instituciones involucrados con la alimentación escolar y la agricultura en los países que forman parte del estudio, en los distintos niveles. Del mismo modo, las contribuciones de la comunidad escolar y los agricultores familiares fueron fundamentales.

Siglas y abreviaturas

ABC	Agencia Brasileña de Cooperación Técnica del Ministerio de Relaciones Exteriores
ACE	Alimentación Complementaria Escolar
AF	Agricultura Familiar
ALC	América Latina y el Caribe
BANADESA	Banco Nacional de Desarrollo Agrícola
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNF	Banco Nacional de Fomento
BM	Banco Mundial
BPA	Bono Productivo Alimentario / Hambre Cero Nicaragua
BSP	Programa del Bono Solidario Productivo
CAE	Comité de Alimentación Escolar
CAH	Crédito Agrícola de Habilitación
CBAE	Canasta Básica de Alimentos Escolares
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo
CRIAR	Programa Creación de Iniciativas Alimentarias Rurales
CONAGAN	Comisión Nacional Ganadera de Nicaragua
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional
CSB	Corn Soy Blend
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DEAG	Dirección de Extensión Agraria
DGP	Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda
DHA	Derecho Humano a la Alimentación
DIGEFOCE	Dirección General de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa
DRE	Programa de Desarrollo Rural con Equidad
EAN	Educación Alimentaria y Nutricional
FNDE/MEC	Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación del Ministerio de la Educación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IHDECOP	Instituto Hondureño de Cooperativas
IHMA	Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola
INA	Instituto Nacional Agrario
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
INSAN	Inseguridad Alimentaria y Nutricional
LACAP	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
LEC	Línea Especial de Crédito
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MAG-FIDA	Ministerio de Agricultura y Ganadería - Fondo Internacional de Agricultura
MAGFOR	Ministerio Agropecuario y Forestal
MANA	Plan de Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MEN	Ministerio de Educación Nacional

MEFCCA	Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MINED	Ministerio de Educación
MINEDU	Ministerio de Educación
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINECO	Ministerio de Economía
MINFIN	Ministerio de Finanzas
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MINED	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
NB SABS	Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios
OEA	Organización de los Estados Americanos
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no Gubernamental
OPF	Organizaciones de Padres de Familia
PAE	Programas de Alimentación Escolar
PAEI	Programa de Agricultura y Economía Indígena
PAFFEC	Programa de AF para el Fortalecimiento de la Economía Campesina
PAAP	Programa de Apoyo Alianzas Productivas
PAN	Programa de Abastecimiento Nacional para la SAN
PAP	Programa de AF para el Encadenamiento Productivo
PAS	Programa Alimentario con Semillas
PASA	Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria
PASE	Programa de Alimentación y Salud Escolar
PES	Programa de Escuelas Saludables
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PME	Programa Merienda Escolar
PNAE	Programa Nacional de Alimentación Escolar
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPA	Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la AF
PRODUZCAMOS	Banco de Fomento a la Producción
PREMODER	Programa de Reconstrucción y Modernización Rural
PRONAA	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
PRONADERS	Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible
PRONAGRO	Programa Nacional de Desarrollo Agroalimentario
PRODEMORO	Proyecto de Desarrollo y Modernización Rural para la Zona Oriental
PVL	Programa Vaso de Leche
REESA	Programa Red de Seguridad Alimentaria
RLC	Oficina Regional de FAO en ALC
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería de Honduras
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SDS	Secretaría de Desarrollo Social
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria
SENASAG	Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria
SENAVE	Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
UTSAN	Unidad Técnica de SAN
VISAN/MAGA	Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
VMA	Viceministerio de Agricultura

PRESENTACIÓN

El documento *Panorama de la alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar en países de América Latina* fue elaborado en el ámbito de la cooperación técnica ejecutada entre el Gobierno de la República Federativa de Brasil, a través de la Agencia Brasileña de Cooperación Técnica del Ministerio de Relaciones Exteriores (ABC) y el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación del Ministerio de la Educación, FNDE/MEC, y la Oficina Regional de FAO en ALC (RLC), con la finalidad de apoyar el diseño y la implementación de programas de alimentación escolar (PAE) sostenibles en los países de América Latina y el Caribe (ALC), tomando en cuenta los desafíos y aprendizajes del PNAE de Brasil.

Así, con el objetivo de presentar la situación actual de la alimentación escolar y las posibilidades de su vinculación con las compras locales de la agricultura familiar (AF), se elaboraron estudios nacionales denominados *Alimentación escolar y posibilidades de compras directas de la agricultura familiar* en Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú; cuyos resultados fueron los insumos para realizar el estudio de caso que aquí se presenta.

Este documento y los estudios nacionales que lo sustentan fueron coordinados por Najla Veloso, coordinadora del *Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 - GCP/RLA/180/BRA* y por Flavia Schwartzman, consultora coordinadora de actividades regionales; los cuales contaron con la significativa contribución de Jorge Ulises González Briones, consultor regional asistente técnico del *Proyecto GCP/RLA/180/BRA* y con el apoyo de Byron Oswaldo González Casiano, consultor asistente.

Este documento fue elaborado bajo la supervisión técnica de Vera Boerger, oficial técnico principal del *Proyecto GCP/RLA/180/BRA*.

Es importante considerar que la participación de diversos actores (técnicos de FAO, consultores, puntos focales, colaboradores, etc.) ha garantizado una visión intersectorial sobre la oferta de la alimentación en las escuelas de los países de ALC, permitiendo de esta manera una mejor comprensión de la realidad a todos los involucrados; igualmente, la búsqueda de mecanismos eficientes para atender a esta demanda, con la finalidad de favorecer el desarrollo humano de los niños en la región, sobre todo desde el punto de vista físico e intelectual.

El enfoque intersectorial también ha contribuido a fortalecer el tema de las compras locales de la AF como una eficiente estrategia de reducción del hambre, de educación alimentaria y nutricional, de aprendizaje de los estudiantes y de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) para la comunidad escolar, además de apuntar a una perspectiva de desarrollo local por medio de la participación de los agricultores familiares.

Esperamos que este *Panorama de la alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar en países de América Latina* contribuya a la articulación de los sectores involucrados con la alimentación escolar, en la búsqueda de alternativas para la institucionalización y fortalecimiento de las políticas de alimentación escolar en los países; igualmente, que a mediano y largo plazo los PAE puedan contribuir al derecho humano a la alimentación (DHA) y al desarrollo humano sostenible.



1. Introducción

Desde su implementación, el PNAE de Brasil, que se implementa en el ámbito del FNDE, se ha fortalecido institucional y legalmente, ya que tiene más de 50 años de organización y en 2012 atendió a cerca de 45 millones de estudiantes de toda la educación básica (desde guarderías hasta enseñanza media y de jóvenes y adultos), con una o más ofertas de alimentos al día, en casi 250,000 escuelas en todo el territorio nacional. Esta experiencia de aprendizaje y sus desafíos atribuyen a Brasil la posibilidad de discutir y apoyar a otros países en desarrollo en sus procesos de implementación y fortalecimiento de PAE sostenibles.

La FAO, en el ámbito de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 - IALCSH, ha actuado en los países de ALC fomentando significativamente el fortalecimiento de políticas de SAN, y considera que los PAE pueden contribuir mucho a la mejoría del escenario social de la región.

El Gobierno de la República Federativa del Brasil, a través del FNDE/MEC y la FAO en ALC, ha sumado esfuerzos con la finalidad de apoyar el diseño e implementación de PAE sostenibles en países de ALC. Al respecto, es importante reconocer que los países de Latinoamérica y el Caribe han dado prioridad a las políticas sociales; de esta forma, en los últimos años es posible observar que han iniciado un largo proceso de avance en cuanto a la incorporación del enfoque de alimentación escolar en sus políticas públicas.

En ese sentido, la FAO y el Gobierno de Brasil/FNDE desarrollan de manera conjunta con los gobiernos nacionales, el *Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA*, que actualmente (2013) opera en once países de la región: Antigua y Barbuda, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana.

Dicho Proyecto tiene como objetivo fortalecer e institucionalizar los PAE en los países participantes y para lograrlo, está organizado en tres ejes:

1. El fortalecimiento y articulación de las políticas de alimentación escolar, con especial énfasis en promover debates, reflexiones y documentos que institucionalicen las políticas locales de alimentación escolar, a partir del apoyo y la participación de ministros, viceministros, secretarios, sociedad civil, comunidad escolar, consejeros y parlamentarios.
2. El desarrollo de capacidades humanas y de condiciones físicas para la ejecución de las políticas locales, teniendo como principal énfasis la capacitación de personas que están de algún modo involucradas en el escenario de la política de alimentación escolar, ya sea como gestores, administradores, técnicos, nutricionistas, maestros, coordinadores locales de educación y otros. Por otra parte, también apoya la mejora de la calidad de los espacios de preparación, almacenamiento y suministro de los alimentos a los estudiantes.
3. La generación y difusión de conocimiento e información por medio de estudios y publicaciones de materiales técnicos y didácticos sobre la temática y la consolidación de una red de información e integración de personas.

Este documento se elaboró en el marco del tercer eje del proyecto, con el objetivo de ofrecer aportes conceptuales y datos sobre la realidad de la región; de esta forma, con su publicación se pretende aportar una mirada a los avances y desafíos en el tema de la alimentación escolar, asunto que ha adquirido especial relevancia en las últimas décadas, a partir de la crisis ambiental, alimentaria, económica y social.

El *Panorama de la alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar en países de América Latina* es un aporte de FAO que contribuye a la comprensión del tema, para fortalecer su abordaje, posibilitando el desarrollo de PAE sostenibles en los países participantes, considerando su realidad con relación a:

- a. La existencia de políticas, programas y estrategias operacionales sobre el tema de la alimentación escolar que demuestran buenas prácticas y demandas de fortalecimiento.
- b. La inexistencia de estudios y discusiones a nivel público y privado, en las cuales se analice el escenario del PAE y las posibilidades de compras directas de la AF.
- c. La necesidad de articular los PAE con políticas de educación, salud y SAN, con enfoque en el DHA.

2. Metodología

2.1 Metodología para la elaboración de los estudios nacionales

Para la realización de los estudios nacionales, cuyos datos fueron usados como insumos para este informe, se aplicó una metodología analítica estandarizada en los ocho países, para buscar la información existente sobre el tema en cuestión, que luego fue analizada y sistematizada.

Los ocho estudios fueron elaborados por medio de un proceso consultivo en el cual participaron consultores nacionales contratados en los países, específicamente para esta actividad, en acción conjunta con los puntos focales, quienes representan a los principales actores institucionales involucrados en las políticas locales de alimentación escolar. En menor grado, se involucró a las comunidades escolares, productores de la AF y delegaciones departamentales y municipales de los Ministerios de Educación y Agricultura, entre otros.

Los estudios nacionales se realizaron en cuatro fases: preparatoria; recopilación de datos; sistematización, análisis de datos y elaboración del informe; y validación del informe por los puntos focales.

La fase preparatoria se realizó en Brasil mediante un taller específico para este fin, en mayo de 2012, en donde se compartió con los consultores nacionales la metodología, instrumentos y el formato del plan de trabajo para la realización de los estudios nacionales.

En esta oportunidad, los consultores nacionales conocieron el funcionamiento del PNAE y experiencias de compras directas de la AF de Brasil, a través de presentaciones de autoridades y de visitas a escuelas, huertos escolares y agricultores familiares que vendían al PNAE. El plan de trabajo fue completado por los consultores nacionales con base a la realidad y especificidades de cada país, conjuntamente con los puntos focales.

En la fase de recopilación de datos, los consultores nacionales buscaron datos secundarios por medio de investigación de documentos, informes y normativas relacionadas a los temas de alimentación escolar, AF y SAN; de esta manera, se identificaron y describieron los marcos jurídicos vigentes relacionados con las compras públicas y posibilidades de compras de la AF.

En esta fase también fueron recopilados los datos primarios. Para eso se hicieron entrevistas individuales y colectivas con técnicos, asesores ministeriales, coordinadores y directores de programas y proyectos de distintas instituciones públicas, privadas y de cooperación, vinculadas con la alimentación escolar, la AF y las compras públicas de alimentos. Asimismo, se hicieron visitas de campo para entrevistar la comunidad educativa de algunos centros educativos y a agricultores familiares, incluso, algunos que actualmente ya son proveedores de alimentos para los PAE en sus países.

La fase de sistematización de datos consistió en ordenar la información obtenida de las diversas fuentes, analizando los principales aspectos de la realidad local. En la fase de validación se solicitó

a los puntos focales gubernamentales, involucrados con la alimentación escolar y la AF en los países participantes, la revisión de los informes y aportaciones de sugerencias de cambios necesarios. Solamente después del visto bueno de los puntos focales, los datos nacionales fueron considerados listos para su publicación.

Es importante señalar que los estudios nacionales no tienen el objetivo de ser representativos de todos los departamentos, municipios, centros educativos y agricultores familiares de los países, sino que han sido realizados con el objetivo de presentar un panorama de la situación de la alimentación escolar y de la AF de cada país, tratando de retratar las situaciones más frecuentes. Con base en esto, las unidades de investigación de los estudios nacionales fueron:

- a) Instancias gubernamentales que desarrollan programas involucrados con la alimentación escolar y la AF.
- b) Organizaciones no gubernamentales (ONG) y organismos de cooperación involucrados en programas o proyectos de alimentación escolar y AF.
- c) Representantes de cooperativas de agricultores familiares o agricultores familiares individuales considerados como proveedores potenciales para la alimentación escolar.
- d) Centros educativos públicos.
- e) Padres de familia y estudiantes de la comunidad educativa.

2.2 Metodología para la elaboración del estudio regional

La elaboración del presente documento se inició durante el desarrollo de los estudios nacionales. Cada informe nacional ha sido detalladamente revisado por el equipo de coordinación del estudio y las informaciones fueron analizadas y sistematizadas, tratando de presentar los principales datos de cada país, de la manera más uniforme posible para los ocho países.

El formato de este documento siguió básicamente el mismo formato de los informes nacionales y su objetivo no ha sido comparar los países, tampoco evaluarlos, sino presentarlos de una manera similar, tomando en cuenta los mismos criterios y variables para que el lector pueda tener una idea panorámica de cómo están estos PAE en la actualidad y sus posibilidades de vinculación con la AF a corto, mediano o largo plazo.

2.3 Limitaciones del estudio

A continuación se presentan algunas limitaciones encontradas durante la realización de los estudios nacionales y del presente documento:

- a) Acceso a información oficial actualizada sobre indicadores de educación: durante el desarrollo del estudio, varios países solo contaban con datos de 2010, porque los datos de 2011 todavía se estaban procesando; en otros casos, no existen datos anuales sobre asistencia e inasistencia escolar o los mismos no se encuentran sistematizados en la sede central de educación, imposibilitando su recopilación.
- b) Acceso a información oficial actualizada sobre alimentación escolar: en algunos países los arreglos institucionales son complejos, dificultando la recopilación de información de manera centralizada

y en todos los niveles; se observó la inexistencia de un sistema de información a nivel central, dificultades para concretar las entrevistas con actores claves, falta de documentación oficial sobre los antecedentes y la demanda de la alimentación escolar, a nivel nacional, departamental y municipal.

- c) Acceso a información actualizada sobre el estado nutricional de la niñez: la mayoría de los países no presenta datos estadísticos recientes (2011-2012) sobre el estado nutricional de la población menor de cinco años (desnutrición y, en especial, sobre el sobrepeso y obesidad).
- d) Acceso a información sobre agricultura y AF en algunos países: debido a la inexistencia de censos agropecuarios recientes, los datos sobre los productores de la AF y sus organizaciones son limitados y fragmentados, lo que dificulta evaluar la capacidad de producción y posibilidad de oferta de la AF.
- e) Cambios de dirigentes de gobiernos: en algunas instituciones gubernamentales se presentaron cambios en el personal, lo que dificultó o limitó la recopilación de las informaciones.

Es importante resaltar que, a pesar de que se empleó una metodología e instrumentos estandarizados para la recopilación y sistematización de la información en los países, por la naturaleza y especificidad de las políticas públicas locales, la obtención de información ha sido bastante compleja y, muchas veces, la característica de la información recogida no siempre resultó homogénea.

3. Conceptos orientadores del tema

Con base en la experiencia construida por Brasil y demás países de ALC en el tema de alimentación escolar, queda cada vez más claro que estos programas representan una intervención importante para la protección social, la garantía de la SAN y para el progresivo cumplimiento del DHA y a una educación de calidad. Por eso, han sido recomendados no solo como uno de los componentes clave de la respuesta a las crisis, sino como un inductor del desarrollo sostenible a largo plazo.

Todos los países de la región, de alguna manera, implementan programas de alimentación escolar. Sin embargo, existen varios desafíos para que estos programas sean sostenibles, alcancen la universalidad de la cobertura, ofrezcan alimentación adecuada y con la calidad nutricional necesaria para los distintos rangos etarios, aseguren la frecuencia de la cobertura durante todo el año lectivo, tengan mejores condiciones de infraestructura y garanticen espacios adecuados de preparación y oferta de la alimentación.

Organismos internacionales como la FAO, PMA y otros, también han potencializado y reconocido la capacidad de los PAE para enfrentar la inseguridad alimentaria. Así, la FAO ha subrayado la importancia de la organización y motivación de los padres de familia organizados en los distintos grupos comunitarios para el avance del tema, de manera articulada con otras acciones y programas que se realizan en los países en desarrollo a favor de fortalecer las políticas de SAN. Asimismo, se reconoce la importancia de los PAE para fomentar las economías locales a través de la compra directa de la AF.

En este sentido, el Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar de FAO y Brasil considera que la escuela es un espacio muy favorable para la construcción y presentación de los temas de la vida contemporánea, de discusión de alternativas, de posibilidades de enfrentamiento de los desafíos que la vida social requiere del individuo. Pero, avanzar de la oferta de alimentos en la escuela a un programa de alimentación escolar sostenible requiere continuados esfuerzos, ya que la dinámica de la vida social siempre presenta necesidades de mejoría de la calidad de los servicios ofrecidos a la población.

Al respecto, algunas preguntas deben orientar la organización de los PAE para alcanzar la calidad y sostenibilidad deseable de una política social, por ejemplo: ¿Quién y cuántos estudiantes comen en la escuela? ¿Qué comen los estudiantes? ¿Este alimento es adecuado y suficiente para sus necesidades nutricionales como personas en fase de desarrollo humano? ¿Cuándo comen? ¿Cómo son preparados los alimentos? ¿De dónde viene lo que comen? ¿Quién lo produjo? ¿Los productos que comen son adecuados a la cultura local? ¿Qué importancia tienen estos alimentos para el aprendizaje y para la salud de los estudiantes?

Analizar la alimentación escolar bajo esta visión conduce el tema a la necesidad de buscar un programa de gran complejidad, amplitud y magnitud social, que potencialice las posibilidades de

intersectorialidad dentro y fuera del gobierno, con la sociedad civil, con los frentes parlamentarios y con las instituciones no gubernamentales, especialmente por relacionarse con temas amplios como el desarrollo social, la salud, la producción agrícola, el ambiente y la educación.

Basados en lo anteriormente señalado, es posible hacer las siguientes conclusiones sobre los PAE:

1. Son programas que han adquirido un creciente reconocimiento como instrumento de protección social y de aplicación del DHA.
2. Los PAE son entendidos como uno de los componentes claves del desarrollo humano sostenible.
3. Constituyen un factor de protección y prevención de riesgo con relación a la limitación del aprendizaje y del rendimiento escolar, la evasión escolar, la disminución del presupuesto familiar, ya que el PAE puede ser entendido como una transferencia de recursos a las familias más vulnerables; la inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN) en situaciones de inestabilidad financiera, política y ambiental; las deficiencias nutricionales y a las enfermedades crónicas no transmisibles.
4. La demanda creada por estos programas representa un gran potencial para el desarrollo de la AF y de los mercados locales, contribuyendo al desarrollo económico local, a la reducción del ciclo de pobreza y a la promoción de la SAN.
5. Es necesario promover y desarrollar acciones que fortalezcan el proceso de institucionalización de programas y políticas de alimentación escolar, a través de mecanismos apropiados a cada nivel territorial: local, regional y nacional.

Buscando construir las referencias de lo que puede ser un PAE de calidad, en el marco del *Proyecto GCP/RLA/180/BRA* se realizó el *Foro de Expertos sobre Programas de Alimentación Escolar Sostenibles en América Latina*, realizado entre el 11 y 13 de septiembre de 2012, en la Oficina Regional de FAO para ALC-RLC en Santiago de Chile, con el firme propósito de definir los elementos que a corto, mediano y largo plazo deben ser alcanzados para construir un programa que, de hecho, atienda las necesidades de los estudiantes. Los participantes del Foro firmaron una declaración en la cual reconocen las siguientes metas a corto, mediano y largo plazo necesarias para el fortalecimiento de los PAE en ALC, que deberían ser considerados por los gobiernos en la planificación de la sostenibilidad de sus PAE:

1. Amplio compromiso de todos los actores involucrados en los PAE (gobierno, parlamentos, organismos gubernamentales, no gubernamentales e internacionales, sector privado, comunidad educativa y diversos actores de la sociedad).
2. Capacidad financiera del gobierno que le permita asignar y comprometer una partida presupuestaria a largo plazo.
3. Marcos legales y normativos claros que regulen la implementación, fiscalización y control social de los PAE.
4. Articulación intersectorial e interinstitucional con políticas públicas de educación, salud, desarrollo social y económico, agricultura, entre otras.
5. Principios, directrices y objetivos claros y adecuados a la realidad y necesidad de cada país.
6. Cumplimiento de recomendaciones nutricionales y de calidad alimentaria claramente definidas.
7. Amplio respeto por la cultura y la diversidad.
8. Sostenibilidad económica, social y ambiental de los PAE.
9. Desarrollo y fortalecimiento de capacidades de los actores sociales involucrados en la alimentación escolar, para la sostenibilidad de los PAE.
10. Fortalecimiento de la escuela como espacio saludable y educativo.

11. Promoción de la educación para la seguridad alimentaria y nutricional y la formación de hábitos saludables por medio de instrumentos pedagógicos, como los huertos escolares, eje para involucrar a la comunidad educativa.
12. Adecuación de la oferta de alimentos a la cultura local, a las necesidades especiales alimentarias, a los grupos etarios, necesidades nutricionales y sanitarias.
13. Infraestructura y equipamiento adecuado para la preparación y consumo de los alimentos.
14. Vinculación con mercados locales, especialmente con la AF.
15. Sistemas de diagnóstico, monitoreo y evaluación.
16. Participación y control social que incluya mecanismos de transparencia.

Estos elementos representan apenas una referencia de hasta dónde se puede llegar con programas de alimentación escolar. En realidad, son contribuciones para la reflexión conceptual y de algunas de las metas que se puede alcanzar con estos programas en diferentes tiempos. Como metas posibles, son asociadas al presente estudio buscando ofrecer el panorama de la realidad de la alimentación escolar para que los gestores públicos, los parlamentarios y la sociedad civil locales tengan más información para la formulación, reformulación y fortalecimiento de sus PAE.

4. Resultados del estudio

4.1 Caracterización general de los países

Los países que forman parte de este estudio provienen de dos regiones geográficas diferentes; por un lado tenemos cuatro países de la región centroamericana con características similares y cuatro países de América del Sur, con algunas similitudes entre los países andinos.

4.1.1 Indicadores macro

Población

Dentro de las características de la población, tenemos que América Central ocupa tan solo el 2,7% de la superficie de América Latina y, sin embargo, engloba al 7,2% de su población. Esto implica que se trata de una región con una mayor densidad de población (que alcanza una media de 84,04 hab/km²), estando muy por encima de la media latinoamericana (31,57 hab/km²).¹

La población de Centroamérica es muy dispersa y con datos muy desiguales comparados entre los países objetos del estudio. Se puede observar (ver figura 1) que no necesariamente el país que tiene más territorio es el que tiene más población; por ejemplo, Nicaragua, que tiene una extensión territorial de 129.494 km² y es el país más grande de Centroamérica, tiene menos pobladores que Guatemala, que tiene 108.889 km². El Salvador se convierte en el país con más densidad poblacional si tomamos en cuenta su extensión territorial.

De igual forma, se puede comparar que Perú tiene 1, 285, 215 km², pero que Colombia, cuarto país con más extensión territorial de América del Sur, es el segundo en población.² La población de los ocho países objeto del estudio asciende a 129, 296, 000 del total de América Latina, que es de 582,008,000.³

Caracterización de la población

El estudio destaca que los cuatro países de Centroamérica tienen una elevada proporción de población rural, en comparación con el resto de América Latina, específicamente los cuatro países de América del Sur que participaron del estudio (ver gráfico 1). La población rural centroamericana representa el 41,4% de la población total, mientras que la media latinoamericana se sitúa en el 20,5% del total.⁴

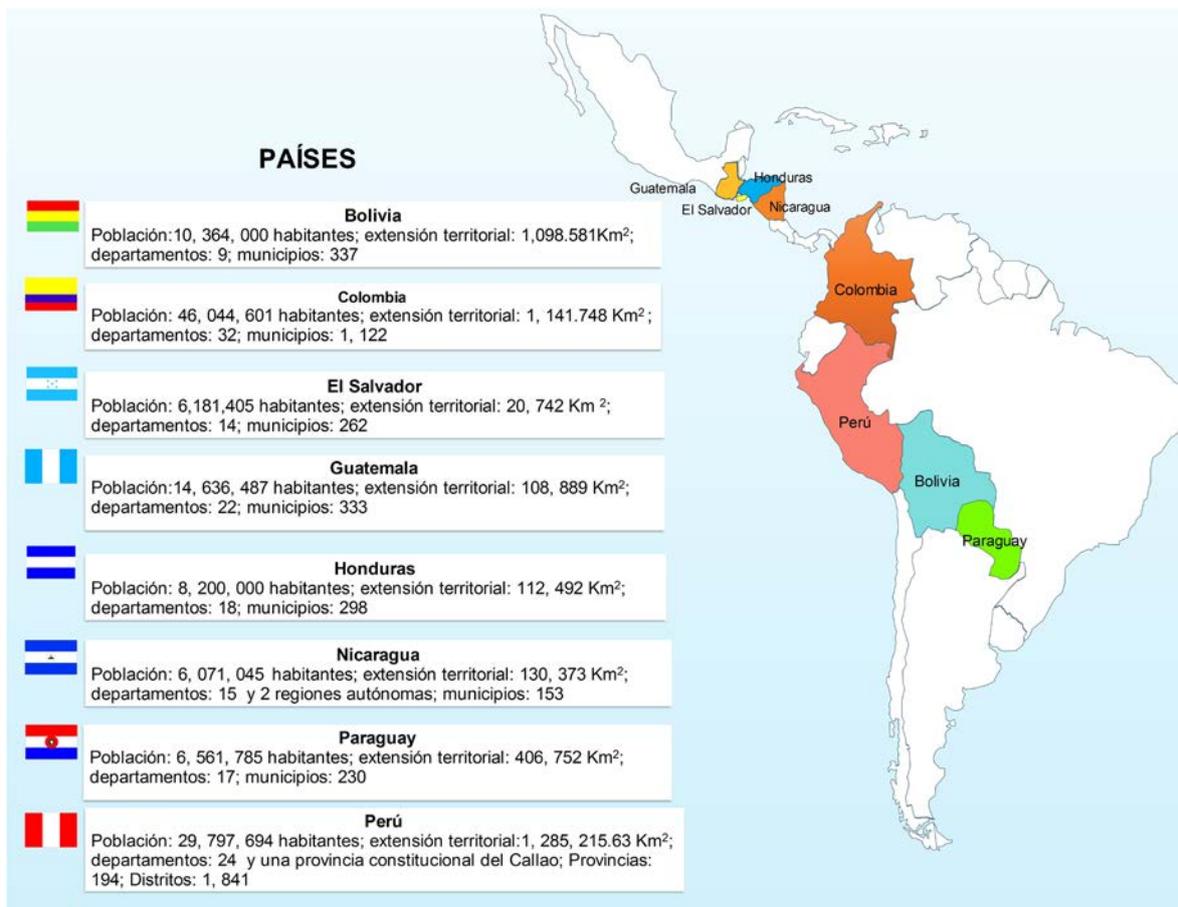
¹ FAO-PESA. (2011). Centroamérica en cifras. Datos de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

² CEPAL. (2011). Estudios de Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de población, estimaciones de población y sección de proyecciones. Perspectivas de la población mundial.

³ Ídem.

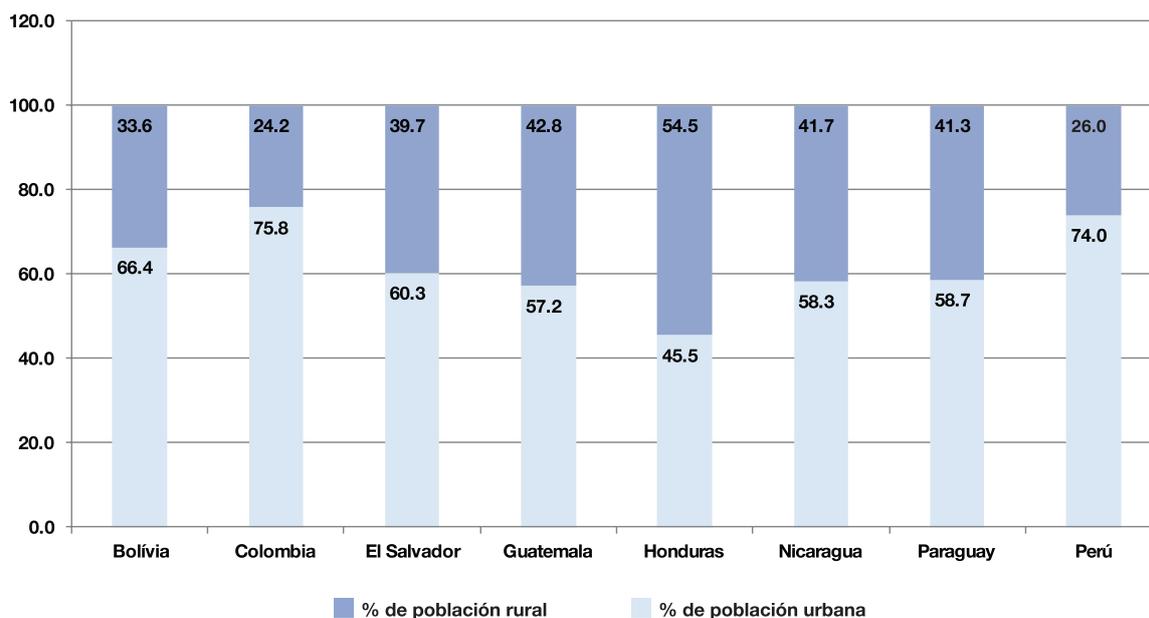
⁴ FAO-PESA... op cit.

Figura 1. Descripción geopolítica de los ocho países estudiados



Fuente: CEPAL Anuario estadístico 2011; FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA.

Gráfico 1. Porcentaje de población urbana y rural de los ocho países



Fuente: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA.

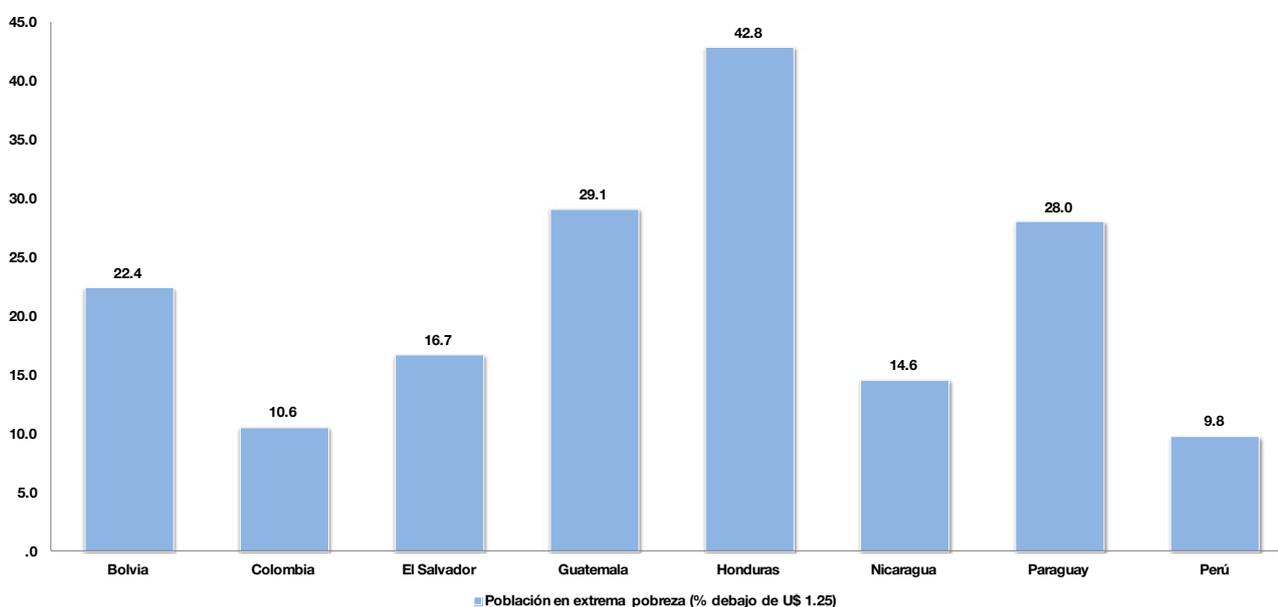
Indicadores socioeconómicos

a) Nivel de pobreza

En América Latina el porcentaje de personas en situación de pobreza en 2011 asciende al 29,4%, sin embargo, en los cuatro países de Centroamérica este porcentaje se eleva al 67,4%.⁵

Con respecto a la población que vive en situación de extrema pobreza⁶, sucede un fenómeno parecido: la media centroamericana duplica la media latinoamericana, siendo Honduras y Guatemala los dos países que presentan mayores porcentajes de población en extrema pobreza en esa región. Para los países de América del Sur, Paraguay se destaca con el porcentaje más elevado y Perú con la menor tasa, incluso en comparación con todos los ocho países analizados (ver gráfico 2).

Gráfico 2. Porcentaje de población en extrema pobreza en los ocho países



Fuente: Elaboración propia en base a datos de FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA. Los años de referencia de pobreza extrema son: 2011 Colombia, Paraguay, Perú; 2010 El Salvador, Honduras, 2009 Bolivia, Nicaragua; 2006 Guatemala. Nota: En el caso de Colombia según el informe nacional, se establecía una nueva metodología para la medición de pobreza monetaria adoptada desde el año 2010, el cual es de 39.8%. Para este documento y para tener una metodología uniforme entre los países, se tomó el dato de CEPAL 2011, en cuanto a este indicador.

b) Desarrollo y nivel de desigualdad

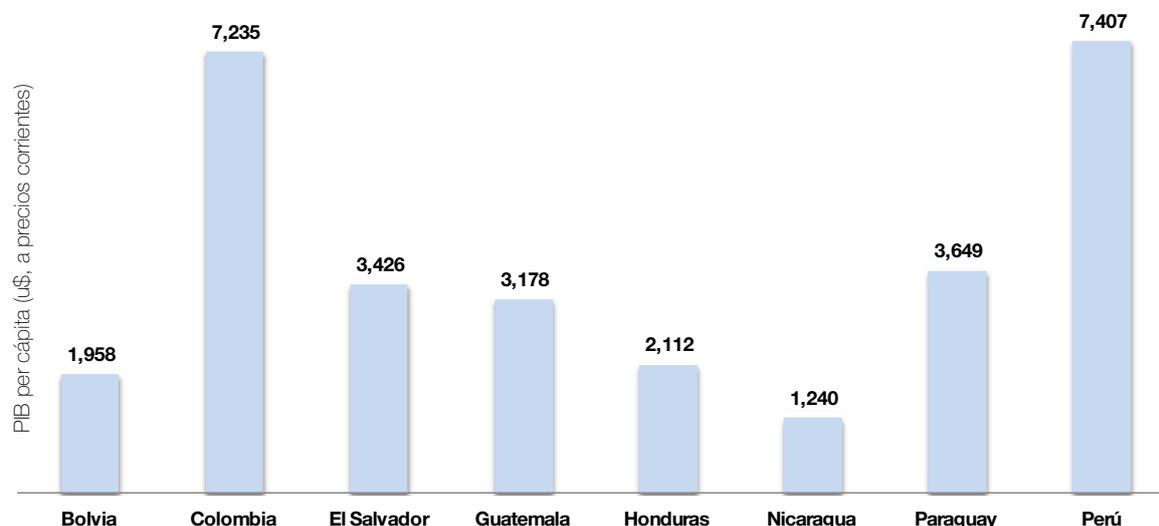
Como parte de las investigaciones realizadas en los países que conforman el estudio, se hace necesario señalar algunos datos que dan un panorama general del estado actual y de la tendencia de inversión, por ejemplo, la relación entre el producto interno bruto (PIB) per cápita y el índice de desarrollo humano (IDH).

⁵ CEPAL. (2012). División de Estadísticas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Disponible en: <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=23&idTema=266&idioma=e>

⁶ Las estimaciones sobre pobreza absoluta fueron realizadas por la CEPAL mediante el método del ingreso, que se basa en el cálculo de las líneas de pobreza e indigencia. Estas representan el nivel de ingreso que permite a cada hogar satisfacer las necesidades básicas de todos sus miembros. La determinación de las líneas de pobreza de cada país y zona geográfica se realizó mediante una estimación del costo de una canasta básica de alimentos que permite cubrir las necesidades nutricionales de la población y que considera sus hábitos de consumo, así como la disponibilidad efectiva de alimentos en el país y sus precios relativos. Al valor de esta canasta se sumó una estimación de los recursos requeridos por los hogares para satisfacer el conjunto de las necesidades básicas no alimentarias. Más información disponible en: http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2011/esp/content_es.asp

En términos del PIB per cápita, se encuentran grandes diferencias entre los cuatro países centroamericanos, siendo Nicaragua el que reporta el menor PIB per cápita, seguido de Honduras. Para la región de América del Sur el más bajo es Bolivia, seguido de Paraguay (ver gráfico 3).

Gráfico 3. PIB per cápita de los ocho países del estudio



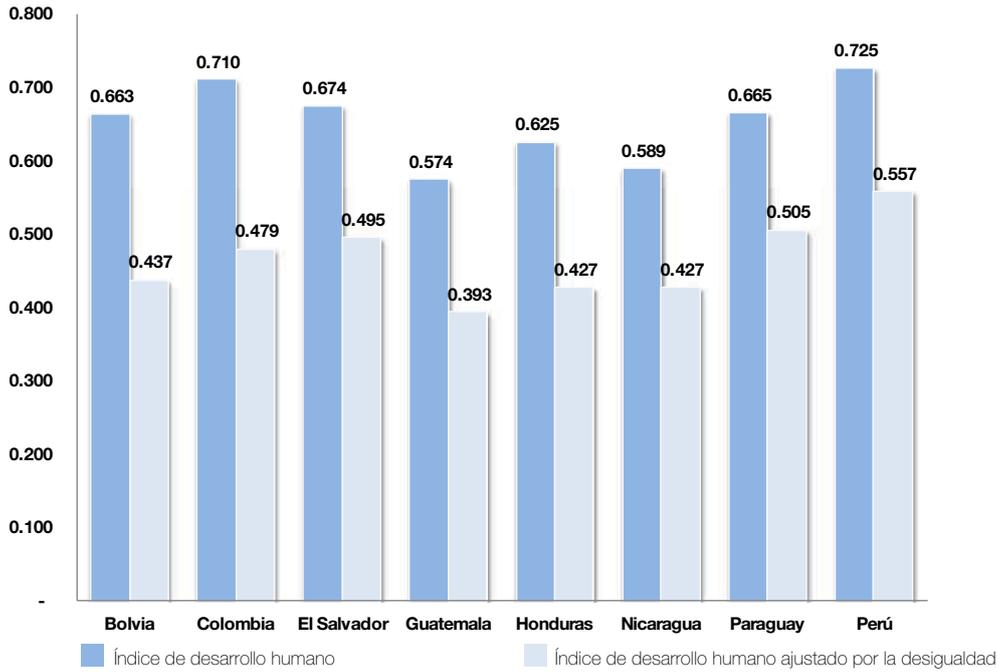
Fuente: Elaboración propia con base en datos de: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA. El año de referencia de los países es 2010, sobre el PIB por habitante, a precios corrientes de mercado expresados en dólares.

El IDH combina los indicadores de esperanza de vida, logros educacionales e ingresos, y sirve de marco de referencia tanto para el desarrollo social como para el económico.

En el gráfico 4 se presentan el IDH y el IDH ajustado por la desigualdad (IDH-D) de los ocho países. El IDH-D es un indicador del nivel de desarrollo humano de las personas de una sociedad y tiene en cuenta su grado de desigualdad. De esta forma, cuanto menor sea el valor del IDH-D (y mayor su diferencia con el IDH), mayor es la desigualdad. Cuando se calcula el IDH-D, los ocho países disminuyen el valor de su IDH.

Así, el país que presenta el mejor IDH-D es Perú, seguido de Paraguay, para la región de América del Sur; y para la región de Centroamérica, es El Salvador seguido de Honduras y Nicaragua, destacándose un bajo IDH-D para Bolivia y Guatemala (ver gráfico 4).

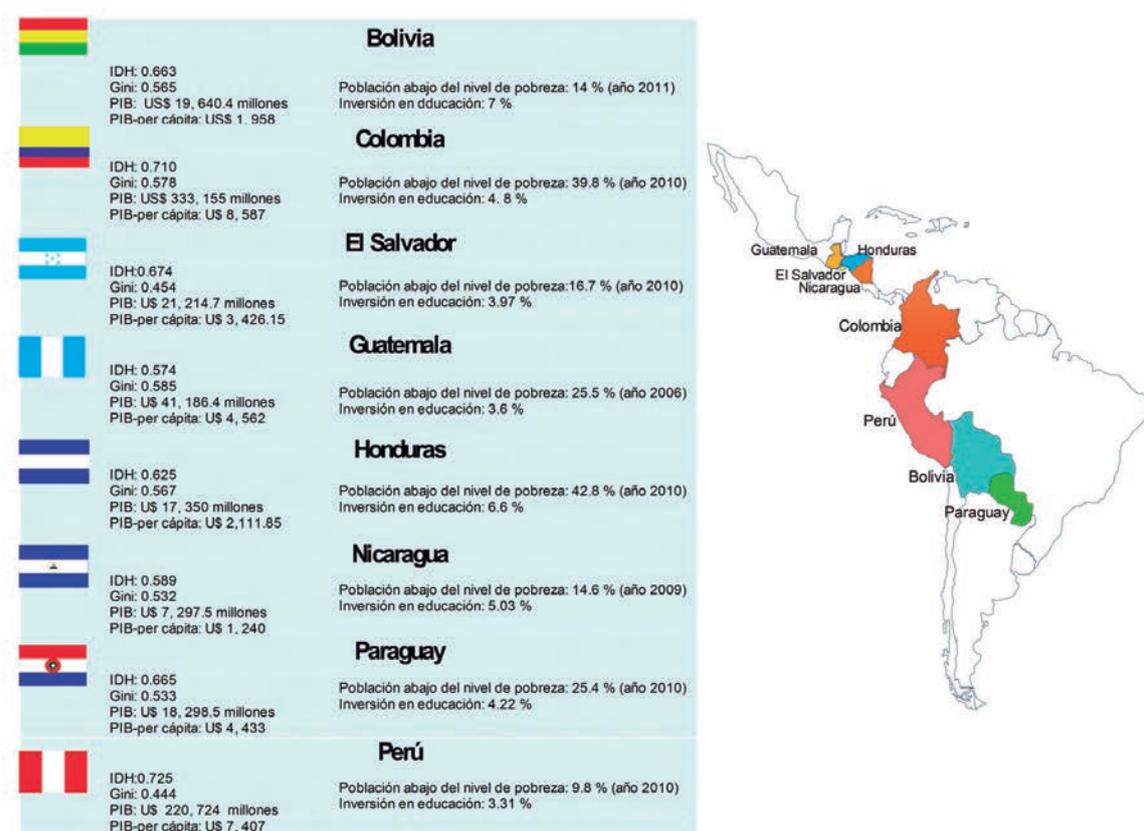
Gráfico 4. Índice de desarrollo humano e índice de desarrollo humano ajustado por desigualdad



Fuente: PNUD 2011: Informe sobre Desarrollo Humano 2011, Sitio web: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_ES_Table1.pdf

En la figura 2 se describen los principales indicadores sociales, económicos, de desarrollo humano e inversión en educación de cada país.

Figura 2. Datos sociales, económicos, de desarrollo humano e inversión en educación



Fuente: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA.

4.1.2 Datos de seguridad alimentaria y nutricional

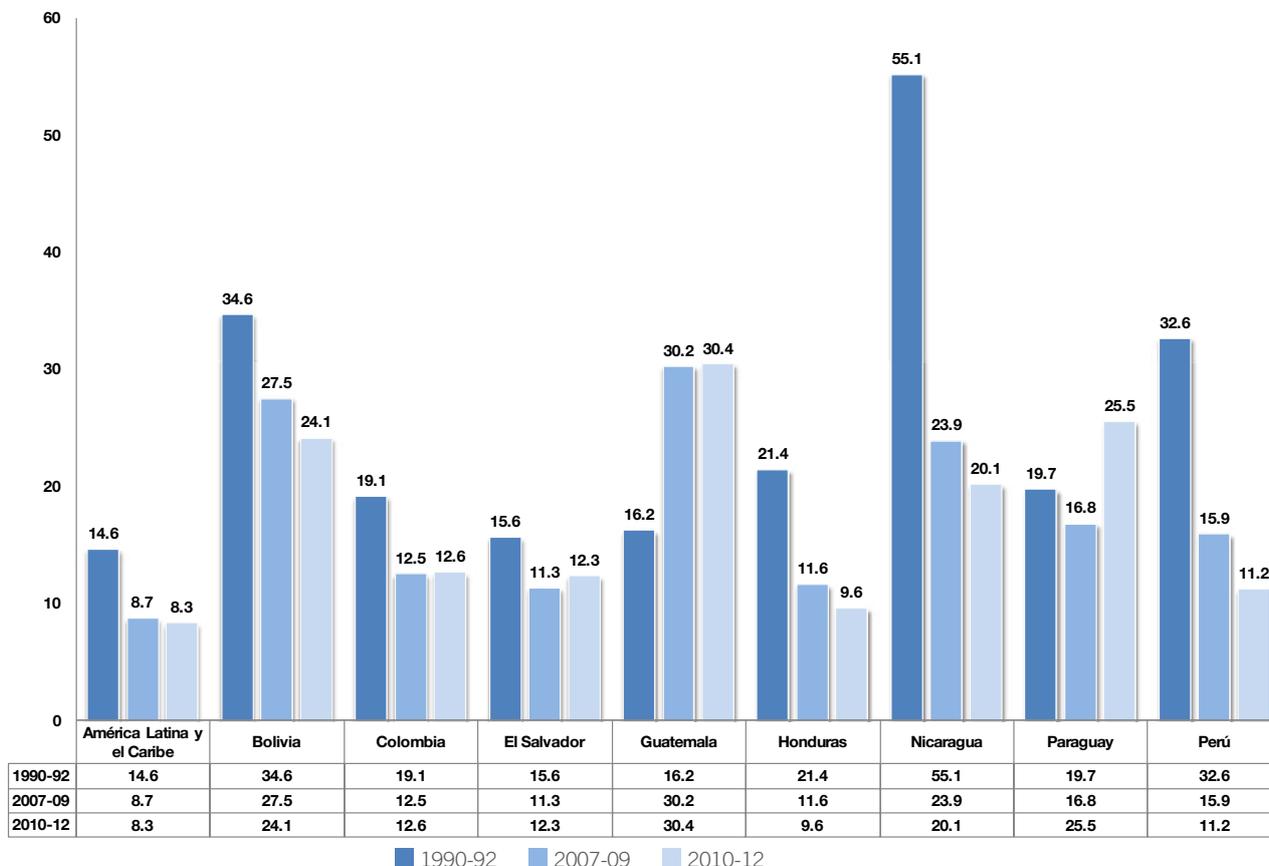
Estado del hambre en ALC

“(…) el hambre afecta a 49 millones de personas. Esto no se explica por una insuficiente producción o por falta de abastecimiento alimentario – salvo en situaciones de catástrofe –, sino que se debe fundamentalmente a la falta de acceso a los alimentos por parte de un sector importante de la población que no cuenta con ingresos suficientes para adquirirlos. Esta situación afecta en mayor medida al sector más pobre y vulnerable en cada uno de los países.

En ALC, los progresos se han observado con mayor nitidez. Entre 1990-1992 y 2010-2012 se produjo una reducción de 24,9% en el número total de personas con hambre: esto implica que 16 millones de personas en la región dejaron la condición de subnutrición entre 1990-1992 y 2010-2012.

Resulta pertinente mencionar que en el último período la tendencia en la reducción del número de personas con hambre se desaceleró. Así, entre 1990-1992 y 2007-2009 la tasa promedio de reducción fue de 8,4%, en tanto que para 2010-2012 el descenso fue de solo 2%, posiblemente reflejando principalmente el impacto de la crisis económica mundial y de la desaceleración en el crecimiento de las economías de la región”.⁷

Gráfico 5. Evolución del hambre en ALC



Fuente: FAO 2012: Panorama de la SAN en América Latina y el Caribe 2012.

⁷ FAO (2012). Panorama de la SAN en ALC.

De los ocho países descritos en el estudio, Guatemala (30.4%), Paraguay (25.5%), Bolivia (24.1%) y Nicaragua (20.0%) presentan actualmente los mayores porcentajes de población subnutrida, tal como se presenta en el gráfico 5.

Estado nutricional infantil

a) Desnutrición global en menores de cinco años (peso/edad)

La desnutrición global se refiere a la deficiencia de peso por edad o a la también llamada insuficiencia ponderal. Es el índice utilizado para seguir la evolución nutricional de los niños y es el indicador utilizado para el seguimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM).

Como se podrá observar en el gráfico 6, para el caso de Centroamérica, Guatemala es el país que, con gran diferencia, presenta datos más elevados en cuanto al porcentaje de niños menores de cinco años con bajo peso por edad. Esto contrasta con los porcentajes de los países de Centroamérica, que mantienen indicadores por debajo de este país. En América del Sur, Perú muestra este indicador elevado en comparación a los demás países.

b) Desnutrición crónica en menores de cinco años (talla/edad)

La desnutrición crónica se refiere al retardo de talla para la edad. Se asocia normalmente a situaciones de pobreza y se relaciona con retrasos en el desarrollo, disminución de la capacidad funcional, desarrollo mental e intelectual, capacidad de trabajo, entre otros.

En el caso de los cuatro países estudiados en Centroamérica, Guatemala es el país que presenta el mayor porcentaje de desnutrición crónica en menores de cinco años con 49.8%. En la región de América del Sur, Bolivia tiene el mayor porcentaje de desnutrición crónica, seguido de Perú, Paraguay y Colombia.

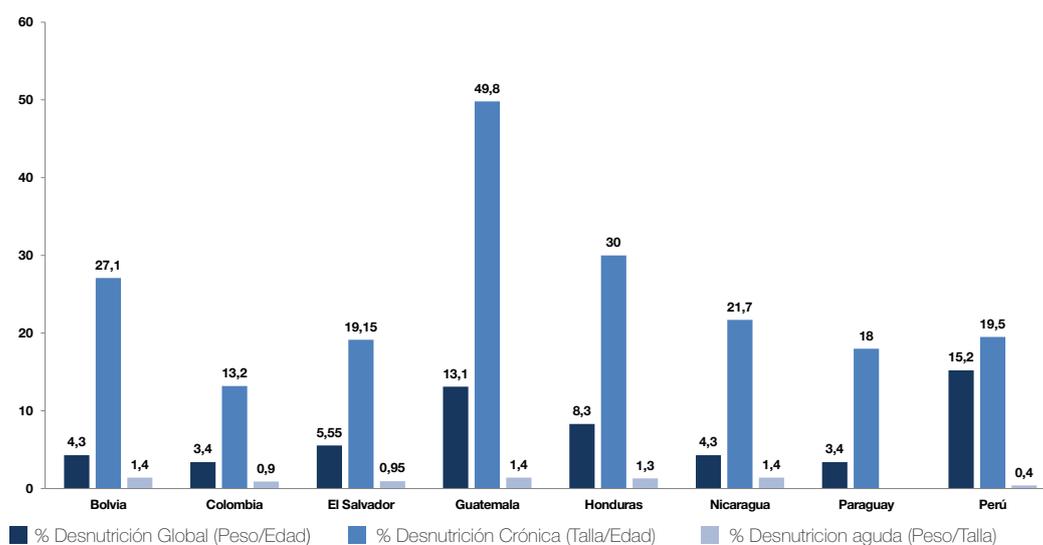
c) Desnutrición aguda en menores de cinco años (peso/talla)

La desnutrición aguda hace referencia a la deficiencia de peso por talla, también denominada delgadez extrema o emaciación. Resulta de la pérdida de peso asociada a períodos recientes de hambruna o enfermedad, que se desarrollan muy rápidamente y son limitados en el tiempo. La media centroamericana ronda el 1-2%.⁸

Resulta importante indicar que estos niveles no son significativos comparados con las cifras de la población de referencia. La desnutrición aguda no es un problema en la región, a pesar de la ocurrencia de casos esporádicos en algunos países. En el caso de Paraguay, no se tiene información disponible, por tanto, no se refleja en este informe.

⁸ OMS. (2012). Estadísticas Sanitarias Mundiales.

Gráfico 6. Porcentaje de desnutrición en menores de cinco años en los países objeto del estudio



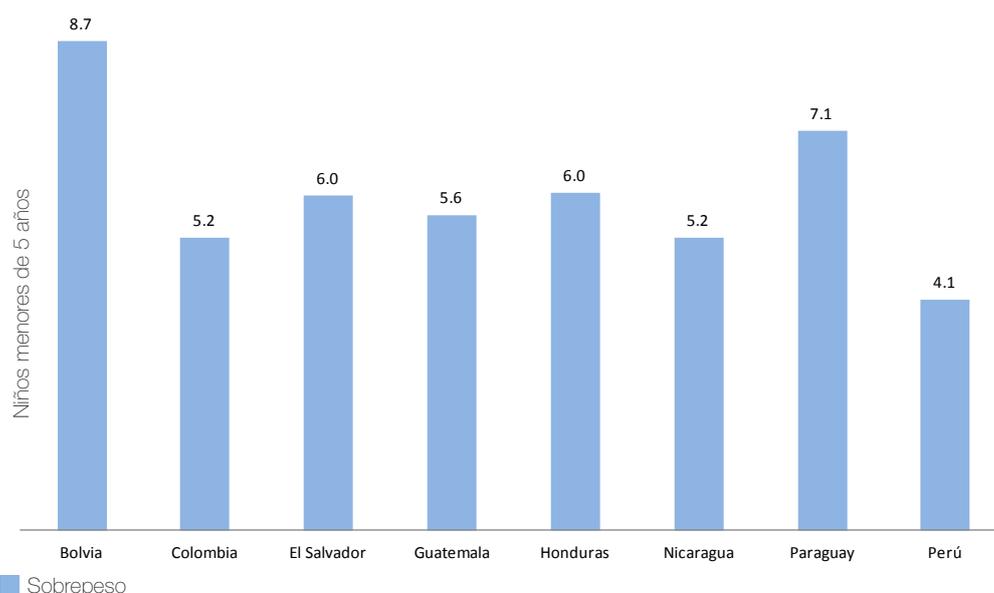
Fuente: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA. Nota: En el caso de Paraguay no existen datos disponibles sobre desnutrición aguda.

d) Prevalencia de sobrepeso en niños menores de cinco años

El sobrepeso se refiere a una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud, con etiología multifactorial. Los cuatro países de Centroamérica se mantienen con porcentajes que rondan el 5,8%.⁹ En el caso América del Sur, Paraguay y Bolivia presentan las prevalencias más altas. Los países de Centroamérica presentan tasas bastante similares, con alrededor del 5-6%.

Los ocho países del estudio se encuentran en un proceso de transición nutricional en donde coexisten las deficiencias nutricionales y la obesidad, lo que implica una carga doble, puesto que se registra malnutrición en algunos grupos de población, junto a sobrepeso y obesidad en otros (ver gráfico 7).

Gráfico 7. Prevalencia de sobrepeso en menores de cinco años



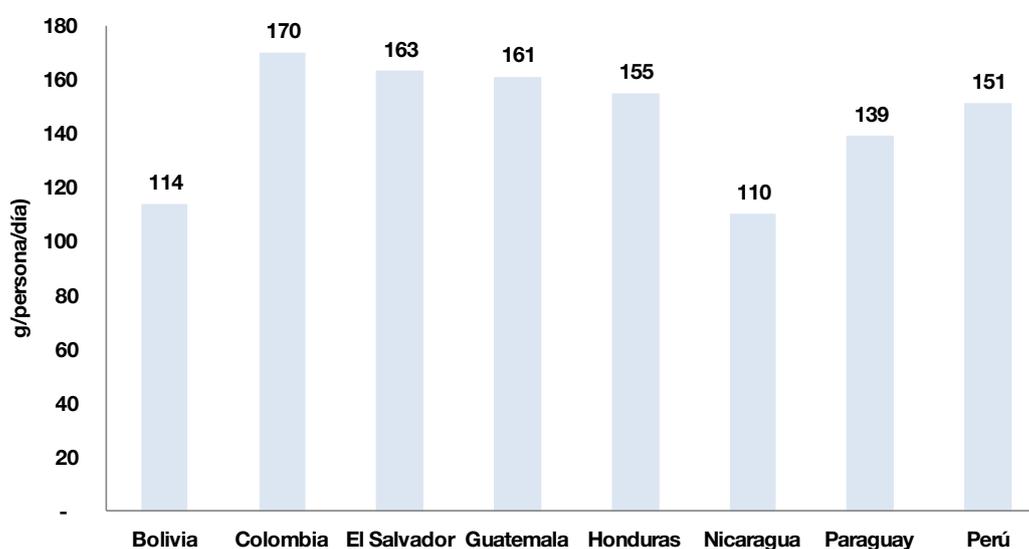
Fuente: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA. En el caso de Paraguay el Informe Nacional no presenta este indicador, por tanto se tomó de Estadísticas Sanitarias Mundiales de OMS 2012.

⁹ OMS. Estadísticas Sanitarias Mundiales 2012.

Hay que recordar que en ALC viven más de 49 millones de personas que padecen hambre, los que en una alta proporción son niños menores de cinco años que, conjuntamente con las mujeres, son los sectores de atención prioritaria. Asimismo, se convive con el desafío de la malnutrición (por déficit o exceso). De esta forma, los avances en materia de reducción de la desnutrición experimentados en la región encuentran su contrapartida en las altas tasas de sobrepeso y obesidad en la mayoría de los países.

Un dato interesante, aunque no fue considerado en los estudios nacionales, es el consumo diario y por persona de frutas y hortalizas en los países de ALC. Los datos de los ocho países del estudio muestran que el consumo¹⁰ promedio está por debajo de los 400 g/cápita/día que recomienda la OMS (ver gráfico 8).

Gráfico 8. Consumo de frutas y hortalizas en ALC, 2009



Fuente: FAOSAT 2013: Consumo de frutas y hortalizas en ALC en el 2009.

4.1.3 Educación

La recopilación de datos estadísticos relacionados a la educación siempre se ha tornado compleja cuando se requiere hacer una comparación entre sistemas escolares de países que, por su propia naturaleza, lo manejan de diferentes formas. En consecuencia, para efectos de este estudio, se compiló la matrícula inicial y los porcentajes de deserción escolar de los estudios nacionales, los cuales están disponibles para consulta en los respectivos informes de país.

Para tener una mejor visión de la situación en términos de cobertura educativa, en este apartado se presenta información sobre la inversión en educación en los últimos años,¹¹ así como números de niños que han desertado de la escuela, según los niveles educativos reportados por los países.

¹⁰ FAOSTAT. OMS establece que el consumo de vegetales diario es de 400 g/cápita/día.

¹¹ Cumbre de las Américas, Panorama Educativo 2010: Desafíos Pendientes. Proyecto Regional de Indicadores Educativos.

La educación primaria es esencial para el desarrollo del aprendizaje a lo largo de la vida. La exitosa conclusión de la educación primaria es indudablemente la puerta de entrada a la educación en general y, por lo tanto, un factor esencial para el desarrollo humano. Asegurar que todos accedan a niveles mínimos de educación aumenta significativamente la probabilidad del desarrollo de los países de la región en todos los sentidos.¹² Como resultado, el acceso y la permanencia en la educación primaria de calidad son aspectos ampliamente considerados, no solamente como una necesidad, sino como un derecho humano. La obligatoriedad en los países de la región de que todos los niños en edad de acceder a ese nivel educativo estén matriculados, demuestra el esfuerzo que se ha realizado en los últimos años para alcanzar la universalización de la educación.

En cuanto a inversión en educación, en la Segunda Cumbre de las Américas, realizada en Santiago de Chile en 1998, los 34 jefes de Estado y de gobierno de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) identificaron a la educación como una prioridad regional, lo que consecuentemente llevó a la aprobación de un Plan de Acción en Educación, con metas que debían ser cumplidas hacia el año 2010.

El Panorama Educativo 2010 da cuenta de importantes avances en los países participantes de las Cumbres de las Américas, en el tema del acceso a la educación primaria y a la educación secundaria, aunque esa oportunidad no se distribuye de manera equitativa entre los diversos grupos sociales. Los desafíos están pendientes y son mayores si la intención es que los alumnos de estos niveles educativos puedan efectivamente concluir sus estudios y recibir una educación de calidad que los prepare para la vida.

Además, es interesante observar, con relación a las modalidades de atención a los niños, que cada país tiene su manera muy particular de hacer mención a su sistema educativo, tal como se muestra en el cuadro 4.

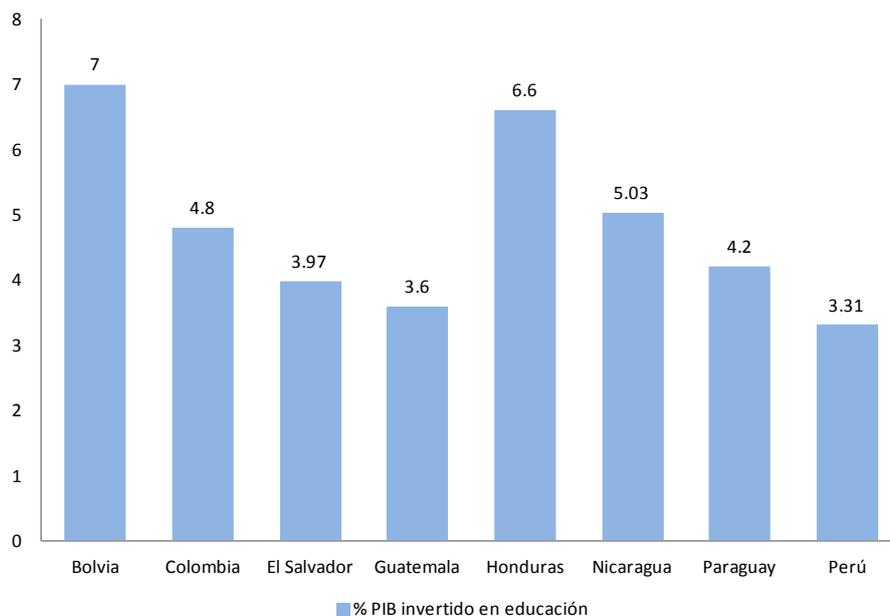
La prioridad de la educación como instrumento clave del desarrollo, debe expresarse reasumiendo el compromiso de asignar gradualmente hasta, por lo menos, el 6% del PIB para lograr la universalización de la educación básica y la superación de los déficits existentes.¹³ No obstante, en los países participantes del estudio, el gasto o inversión en educación, expresado como porcentaje de sus respectivos productos internos brutos per cápita, muestra una gran variación.

Los porcentajes fluctuaron del 7% al 3.6%, mientras que el promedio entre los países de la región sudamericana es de un 4,8% y para Centroamérica es del 4.9%, siendo Bolivia y Honduras los países que más invierten en educación con relación al PIB (ver gráfico 9). Todos estos datos corresponden a 2011, con excepción de Colombia, que es del 2010.

¹² Ver: UNESCO-OREALC. (2007a). Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para ALC (EPT/PRELAC). Santiago de Chile: OREALC/UNESCO Santiago.

¹³ UNESCO.(2000). El Foro Mundial sobre la Educación, celebrado del 26 al 28 de abril de 2000, ha adoptado el Marco de Acción de Dakar - Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes. Los participantes en el Foro reiteraron su acuerdo con la perspectiva de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos adoptada hace diez años en Jomtien (Tailandia).

Gráfico 9. Porcentaje del PIB invertido en educación



Fuente: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA.

Situación actual de matrículas educativas

En el cuadro 1 se agruparon las matrículas educativas según los tres niveles principales de enseñanza. Aunque cada país maneja sus niveles de manera distinta, como se verá más adelante, para facilitar este análisis se decidió agruparlos todos igualmente, según la modalidad preprimaria, primaria y secundaria, divididas para la dependencia administrativa en pública y privada. Según los datos descritos en los ocho países, para todas estas modalidades se cuenta con una matrícula total de 31,645,265 niños y adolescentes matriculados en las tres modalidades educativas, de la red pública y privada.

Es importante mencionar que los datos de los países en los estudios nacionales relativos a los programas de alimentación escolar, están enfocados solamente en la educación pública.

Cuadro 1. Matrícula reportada por los ocho países

País	Año	Preprimaria		Primaria		Secundaria		Total
		Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	
Bolivia	2011	237,506	34,655	1331,362	121,197	979,602	144,160	2,848,482
Colombia ¹⁴	2011	616,034	138,714	6882,112	1102,151	959,285	188,258	9,886,554
El Salvador	2010	193,653	37,639	1183,218	136,553	143,227	47,387	1,741,677
Guatemala	2010	399,864	83,187	2832,643	269,840	405,904	506,826	4,498,264
Honduras	2011	218,308	32,912	1239,181	116,723	389,582	177,034	2,173,740
Nicaragua	2012	201,563	39,606	758,111	144,679	395,686	108,857	1,648,502
Paraguay	2010	107,458	24,519	945,354	88,196	174,872	36,511	1,376,910
Perú	2011	938,783	354,684	2,849,790	793,330	2,198,489	336,060	7,471,136
Total		2,913,169	745,916	18,021,771	2,772,669	5,646,647	1,545,093	31,645,265

¹⁴ En el caso de Colombia se utilizó la matrícula final reportada para el año en referencia, porque en el país no se maneja la matrícula inicial y no están disponibles los datos de la deserción escolar.

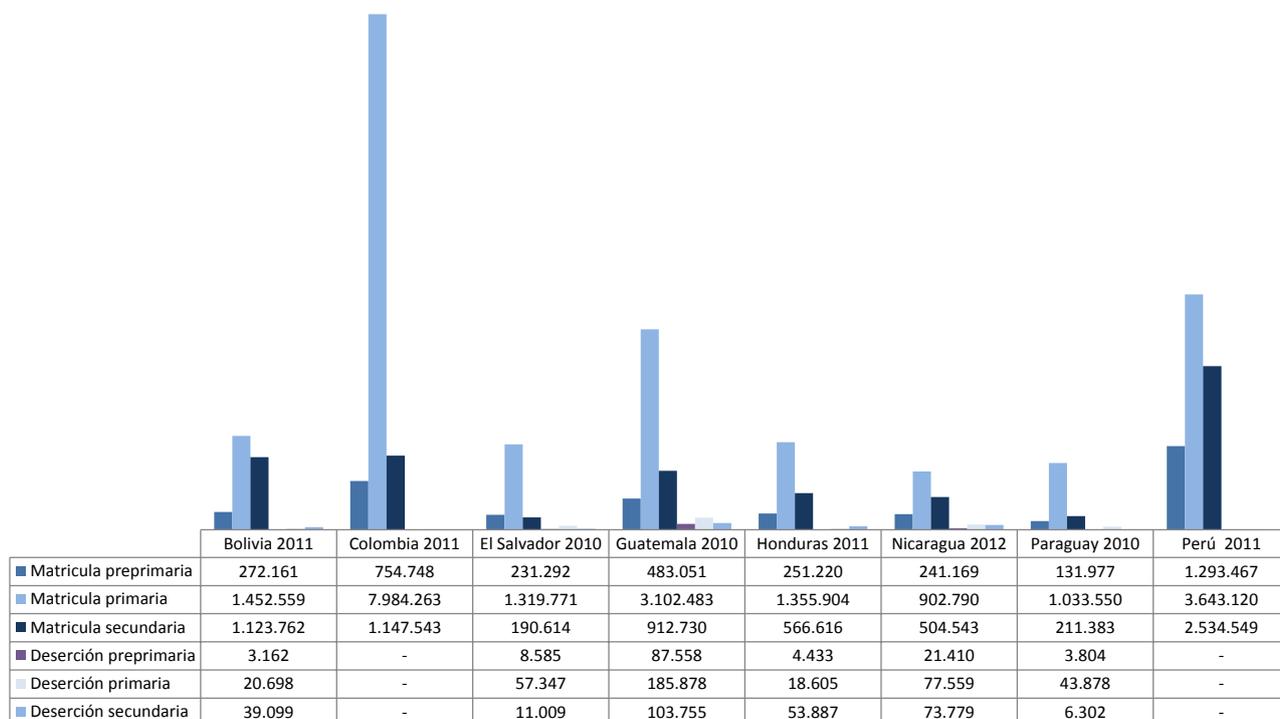
Con relación a la deserción escolar, los porcentajes de deserción de cada país se describen en el cuadro 2. Dado que para Perú no están disponibles los datos de la deserción escolar diferenciando el tipo de institución pública o privada, en el cuadro 2 se reflejan los datos de deserción para educación primaria, para la zona urbana 1.6% y zona rural 1.5%, así como para la modalidad de secundaria, 7.5% para la zona urbana y 10.3% para zona rural.

Cuadro 2. Deserción escolar reportada por los ocho países

País	Año	PrePrimaria		Primaria		Secundaria	
		Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
Bolivia	2011	1.2%	0.9%	1.5%	0.6%	3.8%	1.3%
Colombia	2011	nd ¹⁵	nd	nd	nd	nd	nd
El Salvador	2010	3.8%	3.1%	4.5%	2.6%	6.3%	4.1%
Guatemala	2010	21.1%	3.8%	6.2%	3.8%	10.2%	12.3%
Honduras	2011	1.8%	1.9%	1.4%	1.0%	11.0%	6.3%
Nicaragua	2012	9.6%	5.2%	9.2%	5.4%	16.5%	7.8%
Paraguay	2010	3.5%	0.0%	4.6%	0.6%	3.3%	1.7%
Perú	2011	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
		nd	nd	1.6%	1.5%	7.5%	10.3%

En el gráfico 10 se presenta por país y modalidad educativa (preprimaria, primaria y secundaria) el total de matrícula reportada.

Gráfico 10. Matrícula escolar para preprimaria, primaria y secundaria en los ocho países estudiados



¹⁵ Datos no presentados en el estudio nacional

4.2 Alimentación escolar en la región

4.2.1 Antecedentes de la alimentación escolar

En las últimas décadas, los países han puesto en marcha distintas modalidades de PAE como estrategia de combate a la desnutrición, el absentismo, la deserción escolar y de mejora del aprendizaje. Todos estos programas han pasado por cambios significativos en su concepción inicial, objetivos, cobertura, institucionalidad, mecanismos de participación social y de monitoreo y evaluación, entre otros.

La alimentación escolar en el contexto latinoamericano conlleva un triple desafío:

- Económico: significa alimentar a las nuevas generaciones.
- Social: porque alimentar a un niño en la escuela significa permitir que se eduque y tenga posibilidades de salir del ciclo de la exclusión social.
- Político: porque implica la doble necesidad de contar con políticas públicas audaces y generar la participación ciudadana en la definición, gestión y control de esas políticas públicas.¹⁶

En el gráfico 6 se muestra el año de inicio de las modalidades de alimentación escolar en los ocho países.

Gráfico 6. Evolución histórica de los PAE



Comenzando con Colombia, que viene implementando su PAE desde 1941, hasta Paraguay que comenzó en 1995, los PAE en cada uno de los países han avanzado y se han transformado en políticas más institucionalizadas. En el cuadro 3 se muestran con mayor detalle los principales cambios y avances por los cuales han pasado los PAE de cada país.

¹⁶ Fondation Charles Léopold Mayer. Alimentación Escolar Sustentable en América Latina.



Cuadro 3. Evolución de los PAE

Países	Fase 1 inicio (1940- 1995)	Fase 2 (1995-2000)	Fase 3 (2001-2005)	Fase 4 (2006-2010)	Fase Actual (2011-2012)
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1951 Marco político/legal: Decreto Supremo No. 2896 de 1951, resolución ministerial 251-1, establece el primer desayuno escolar en escuelas de empresas mineras, ferroviarias e industriales. 1953: convenio entre el Ministerio de Educación y Alianza para el Progreso para la donación de alimentos para otorgar desayuno escolar en escuelas públicas urbanas. 1968: se extiende el desayuno a las áreas rurales a través de la cooperación de EE.UU. y PMA. Objetivos iniciales de la alimentación escolar ONG y organismos de cooperación: prevenir deserción escolar, incrementar matrícula, especialmente de las niñas, y mejorar el rendimiento escolar. Objetivos para los municipios (estatal) orientados a la cobertura escolar, nutrición y de salud: elevar la atención de los niños para mejorar el aprendizaje. Alimentos: leche, pan, galletas en áreas urbanas; pan, api¹⁷ en áreas rurales. Proveedores: empresas y después donantes y algunos aportes de la comunidad en áreas rurales. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Programa Mundial de Alimentos (PMA), Project Concern International (PCI), INTERVIDA y ADRA Bolivia. Marco político/legal: Ley de Participación Popular (1996) y Ley de Municipalidades (1999): impulsan el desarrollo de planes de alimentación escolar con mayor alcance. Norma de Salud y Alimentación Escolar (Resolución Biministerial 002/2000), Ministerios de Salud y Educación: define la política de alimentación escolar. Objetivos: se establecen objetivos nutricionales, educativos y de salud. Cobertura: áreas urbanas y rurales. Alimentos para preparar (arroz, aceite, api, harina de trigo, maíz, otros). Se introducen alimentos listos para el consumo (leche saborizada, jugos de frutas, panes fortificados, frutas, etc.). Proveedores: donaciones y empresas grandes o medianas, principalmente en ciudades capitales. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: a partir del año 1999 los gobiernos municipales asumen gradualmente la responsabilidad, estableciendo convenios con los actores de la fase 2. Alimentos: al transcurrir del tiempo fueron entregando leche de vaca saborizada, leche de soya, yogurt, jugo de frutas, pan (de harinas de trigo, quinua, soya, cañahua, maíz), galletas, granola, banano, manzana, cítricos; entre los alimentos que requerían preparación destacan: sustituto lácteo,¹⁸ corn soy blend (CSB),¹⁹ wheat soy blend (WSB),²⁰ harina, arroz, trigo, api, tojorí,²¹ charque, maíz, entre otros. Cobertura: para 2003, el número de escolares atendidos fue de 1, 273,909. Proveedores: donantes. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal 2007, promulgación de la Ley de Hidrocarburos: consolida la alimentación complementaria escolar (ACE). 2007, a través del Comité Técnico del Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CT-CONAN), a la cabeza del Ministerio de Educación, se establece la Mesa de Trabajo de ACE. Alimentos: se cuentan con 11 tipos y 29 variedades entre alimentos para preparar y para el consumo. Cobertura: para el 2008 se cubrieron 1, 985,158 de niños. Proveedores: empresas grandes, medianas y pequeñas; se insertan productores locales en municipios rurales. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: en la actualidad se encuentran la Propuesta de Política Pública Nutricional para el Desayuno Escolar, el Proyecto de Ley de Alimentación Complementaria Escolar y su Decreto reglamentario y la creación del Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar. Cobertura: para el 2011 se cubrieron 2, 162,921 niños. Proveedores: empresas grandes, medianas y pequeñas; productores locales.

¹⁷ Bebida típica del altiplano boliviano, elaborada con base a granos de maíz morado molido.

¹⁸ Elaborado por una empresa nacional, compuesto de: arroz, cebada, trigo y soya.

¹⁹ Compuesto de harina de soya y harina de maíz.

²⁰ Compuesto de harina de trigo, soya y leche.

²¹ Bebida típica del altiplano y Valles de Bolivia, elaborada en base a una mazamorra de maíz molido en trozos grandes.

Países	Fase 1 inicio (1940- 1995)	Fase 2 (1995-2000)	Fase 3 (2001-2005)	Fase 4 (2006-2010)	Fase Actual (2011-2012)
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1941 Marco político/legal: Decreto No. 319 de 1941. Se fija la norma de asignación presupuestaria en dotación y funcionamiento de los restaurantes escolares. Actores: gobierno central, PMA, USAID, Fundación Solidaridad por Colombia. 1955: el gobierno con apoyo de los Estados Unidos entrega a algunas familias complementos alimenticios: queso, leche de soya y pan, como parte de los programas de reforzamiento alimenticio. 1968: se crea el Instituto Colombiano de Bienestar familiar (ICBF). Décadas del 70 y 80: desarrollo y utilización del complemento alimentario Bienestarina. Modalidades de suministro: el PAE se constituía principalmente de: 27% refrigerio simple; 55% refrigerio reforzado; 18% almuerzo. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: 1996, el CONPES²² aprobó el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005, como herramienta intersectorial para abordar la problemática nutricional y alimentaria. Actores: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF. Objetivo: ampliar la cobertura. Modalidades de suministro: para estos años el refrigerio reforzado llega al 70% del Programa, seguido de los almuerzos con un 20% y un 10% desayuno. Desaparece el refrigerio simple. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: Ley 715 de 2001: se determina la transferencia de recursos económicos a los distritos y municipios de destinación específica para el PAE. Modalidades de suministro: desayunos (65%) y almuerzos (20%). Durante algunos años se cuenta con los bonos escolares, los cuales cubría a no beneficiarios del ICBF. Cobertura: para el 2005 se cuenta con 2.6 millones de cupos. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Prosperidad Para Todos: traslada la responsabilidad de la ejecución, el seguimiento y la vigilancia del PAE del Instituto de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN). Objetivos: a partir de 2006, se vincularon directamente los objetivos como herramienta para contribuir a incrementar la matrícula, reducir el ausentismo y mejorar la función cognitiva de los escolares. Modalidades de suministro: desayunos (60%) y almuerzos y refrigerios reforzados (40%). Cobertura: en el 2006 se cuenta con 3,4 millones de cupos. Para el año de 2010 los cupos estaban en el orden de 4 millones. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: la mesa técnica continúa el traslado del PAE del ICBF al MEN. Se espera que en el año 2014, la ejecución del Programa ya esté en su totalidad bajo la responsabilidad del MEN, con los lineamientos y el acompañamiento del ICBF. Actores: Ministerio de Educación Nacional, ICBF. Cobertura: la cobertura del PAE en preescolar y primaria llega al 85%. En cobertura total del sistema escolar colombiano (inicial, básica y media) llega al 48%. Para el año 2012 los cupos están en un número de 4, 065,000.
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1984, proyecto piloto del gobierno y PMA. Actores: Ministerio de Educación (MINED) y PMA. Este último financia los alimentos y el gobierno los gastos indirectos. Objetivo inicial: incentivo para que los niños asistieran a la escuela que respondía al bajo nivel educativo y al problema de subalimentación prevaleciente en las áreas rurales y urbanas marginales del país, en el contexto del conflicto armado. Alimentos: modalidad de alimento en crudo; en 1984, arroz, pescado o carne, aceite vegetal, leche y canasta del PMA. Días cubiertos: días objetivos eran los 200 días lectivos aunque en la práctica se cubrían de 100 a 120 anualmente. Cobertura: 1984: 33 municipios; 1995: 166 municipios, cubriendo los estudiantes de parvulario, primero y segundo ciclo de educación básica. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: PAE insertado en la política social, adoptado como un eje del Programa Escuela Saludable, pasando a llamarse Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE) y ampliando su cobertura por departamentos. Actores: MINED, PMA. Tipo de alimentos: leche. Cobertura: 349,177 niños. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: Ley FANTEL (1999) que regula el fideicomiso establecido con los fondos de la privatización de la compañía telefónica ANTEL y en la cual se establece que el 20% de los intereses generados por el Fondo FANTEL deben ser asignados a proyectos de alimentación escolar. Expansión del financiamiento al nivel nacional, con apoyo financiero de USAID y recursos propios. Actores: MINED, PMA, USAID. Cobertura: entre los años 2000-2003, se expandió a todo el territorio nacional, pasando de 135 a 262 municipios. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: Ley General del Presupuesto, que desde el 2005 incluye una partida presupuestaria de US\$10 millones anuales dentro del presupuesto del MINED para la alimentación escolar. PAE utilizado como red de seguridad social en 2008 y ampliado a lo urbano 2009. 2008: salida del PMA, MINED asume la responsabilidad total del Programa y se establece convenio de cooperación con el PMA, para el periodo 2008-2012 para algunas actividades. Cobertura: desde el 2009, el Programa se extiende al tercer ciclo (7º a 9º. Grados) de educación básica en escuelas públicas rurales y urbanas marginales, atendiendo un total de 876,331. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: División de Asistencia Alimentaria (DAA) de la Secretaría de Inclusión Social (SIS) del GOES. Alimentos en crudo. Cobertura: para el 2011: 1.33 millones de estudiantes.

²² Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Países	Fase 1 inicio (1940- 1995)	Fase 2 (1995-2000)	Fase 3 (2001-2005)	Fase 4 (2006-2010)	Fase Actual (2011-2012)
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1956 Actores: Organización CARE y línea aérea Delta inician un proyecto de alimentación dirigido a veinte mil estudiantes en la ciudad capital, el cual consiste en raciones de leche en polvo y trigo. 1986: se introduce la galleta escolar (nutricionalmente mejorada), con el apoyo del PMA (dona una parte de los insumos para preparar la galleta escolar, además de la avena y la leche descremada en polvo). Objetivos: contribuir a la formación de los educandos en aspectos de alimentación y nutrición, para que mantengan una adecuada salud, transfiriendo dichos conceptos al núcleo familiar y a la comunidad. Alimentos: raciones de leche en polvo y trigo. En 1986 se introduce la galleta nutritiva fortificada y atol fortificado para refacción al 100% de las escuelas públicas del país. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Educación (MINEDUC), PMA. Marco político/legal: a principios del año 95 se inicia un Programa de Desayuno Escolar compuesto por alimentos de proteína de soya, pastas y verduras. 1999: iniciativas de almuerzo escolar con 10 menús (pollo, carne molida, frijoles con salchichas, sopa de pollo con fideos). 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: el proyecto piloto finaliza y se licita la fabricación de almuerzos escolares. Se le adjudica a las empresas seleccionadas la elaboración de las recetas, pero el proyecto no arranca. 2001: se universaliza el Programa de Desayuno Escolar con la entrega de 1 galleta fortificada y 1 vaso de Incaparina. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: se empieza el Programa Vaso de Leche, hasta el 2008 Vaso de Leche. Se fortalecen las juntas escolares y se trasladan los fondos para la ejecución y compra de los alimentos. 2008: PMA y Asociación SHARE suscriben acuerdo de apoyo al PAE del MINEDUC, para escuelas de educación primaria de 3 departamentos con INSAN. 2009: El MINEDUC y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) desarrollan menús de refacción escolar dirigidos a las Juntas Escolares con la revisión técnica del Programa Mundial de Alimentos (PMA). A partir del 2010: el Programa está a cargo de la DIGEPSA y se promueve la compra de alimentos a nivel local. 	<ul style="list-style-type: none"> Se incorporan nutricionistas para apoyar la capacitación técnica en las Direcciones Departamentales de Educación. Se crean los consejos educativos y la política de SAN en escolares.
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1961, con el Programa Alianza para el Progreso de los EE.UU., se entrega leche en polvo y mezcla de cereales. Secretaría de Educación: encargada de recibir la ayuda externa, almacenarla y distribuirla entre las escuelas. Años 70-90: apoyo de CARE Internacional, para distribuir alimentos procesados: harinas de soya, cereales y puré de banano. Gobierno: limitase a gestionar ayuda con la cooperación externa, organismos multilaterales e incluso con empresas nacionales e internacionales. Poca participación de las comunidades. Responsabilidad completa de la Secretaría de Educación. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Secretaría de Educación, PMA. Marco político/legal: se crea el Programa de la Merienda Escolar con la distribución de raciones de maíz, arroz y frijoles, en escuelas públicas de comunidades muy pobres. 1999: el PMA inicia su ayuda humanitaria después del huracán Mitch. 2000: institucionalización del PME, creación de la Unidad Técnica del Programa de Escuelas Saludables (PES), responsable de coordinar la ejecución del PME a nivel nacional. Cobertura: 3,300 centros preescolares, beneficiando a 98,000 niños y 800 escuelas primarias con 181,000 escolares de los 18 departamentos. Mayor participación de las comunidades. Organización de comités locales. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Secretaría de Educación, Presidencia de la República y PMA. 2001: PMA inicia apoyo para la compra y distribución de alimentos y, hasta 2003, aporta la mayoría de fondos. 2004 a la fecha: el gobierno aumenta su aporte del 50 al 90%. Alimentos: incorporación de CSB (mezcla fortificada de maíz y soya). Cobertura: para el 2001, cobertura de 98,000 niños del nivel prebásico y 181,000 niños del nivel básico. Para el 2002, cerca de 400,000 niños. 2002: el gobierno firma con el PMA la carta de operaciones: Inversión en capital humano para la educación y capacitación, beneficiando a cerca de 400.000 escolares. Mayor involucramiento de las comunidades, organización de comités departamentales, municipales y locales de escuelas saludables. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: creación del Programa Vaso de Leche (Ley del Vaso de Leche para el fortalecimiento a la Merienda Escolar, Decreto Legislativo 54-2010) en algunos municipios. Creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SDS), para apoyar a la Unidad Técnica del PES. Objetivos para el PVL: mejorar el estado nutricional de los niños en centros educativos públicos del nivel prebásico y básico, mediante la inclusión en el PME, de una ración diaria de un vaso de leche (en promedio 200 ml por escolar), o el equivalente a 1 onza de producto derivado, que permita incrementar los niveles nutricionales de los escolares. Proceso de adquisición: se realizaron compras directas de leche a los pequeños productores a través de las alcaldías. Cobertura PVL: para el 2010: 21 municipios de 4 departamentos, beneficiando 103,112 niños. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Secretaría de Desarrollo Social ejecutor del Programa Vaso de Leche y PMA como ejecutor de la merienda escolar en compras, distribución y seguimiento. Marco político/legal: Política y Estrategia Nacionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional, creación de UTSAN. Se transfiere la Unidad Técnica de Escuelas Saludables a la Secretaría de Desarrollo Social.

Países	Fase 1 inicio (1940- 1995)	Fase 2 (1995-2000)	Fase 3 (2001-2005)	Fase 4 (2006-2010)	Fase Actual (2011-2012)
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1994 Actores: Ministerio de Educación, PMA, FAO, UNICEF, OPS²³ e INCAP²⁴ Marco político/legal: nace el convenio de cooperación PMA – gobierno, con la donación de alimentos como aporte del PMA y los fondos de la contra partida nacional. Objetivos: contribuir a mejorar las condiciones de educación, salud y nutrición de los niños en pobreza extrema y vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, que permita una mayor inversión en capital humano y social, con la participación de la comunidad en general y la familia de niños en particular. Alimentos: inicia con la entrega de un vaso de cereal y dos galletas fortificadas con micronutrientes. Cobertura: 250 mil niños. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Educación, PMA, FAO, UNICEF, OPS. Marco político/legal: año 1998, el Programa Integral de Nutrición Escolar (PINE), pasa del Ministerio de la Familia (MIFAMILIA) al Ministerio de Educación como un programa social para brindar merienda escolar alimentaria a diez departamentos de Nicaragua. Objetivos: ampliar cobertura en atención de niños en edad escolar. Alimentos: arroz, maíz, frijol, cereal, aceite en las regiones autónomas. harina de trigo fortificado por maíz. Cobertura: 878,394 niños de 137 municipios. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Educación, PMA, FAO, Gobierno de Japón. Marco político/legal: por falta de presupuesto, en el año 2001 la merienda escolar se redujo al vaso de cereal. A partir del año 2005 se inician las compras masivas de alimentos mediante el mecanismo de subasta pública. Alimentos: canasta básica alimentaria nacional²⁵ que incluía: arroz, frijoles o arvejas, aceite, cereal (CSB) y maíz. 2002 al 2004: se ejecutó el Vaso de Leche. Beneficiarios: PVL 100,000 niños en 7 departamentos pilotos. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Educación, PMA, FAO. Marco político/legal: desde el 2007 el gobierno decretó nuevamente la gratuidad de la educación primaria y secundaria y mejoró sustantivamente el apoyo al PINE ampliando la cobertura a los 153 municipios del país, de los cuales un tercio son cubiertos por el PMA. Alimentos: arroz, maíz, frijol y aceite Cobertura: 996,669 niños de 153 municipios. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Educación, PMA, FAO. Marco político/legal: integración del PINE al presupuesto del Ministerio de Educación, siendo financiado con donaciones del PMA, Gobierno de Japón, UE y otros gobiernos, asimismo con fondos de Alivio Interno del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BM) para financiar la estrategia de reducción de la pobreza. PINE ha logrado que la alimentación escolar en Nicaragua sea reconocida e incluida como uno de los ejes de las Políticas de Erradicación de la Pobreza y promoción de la SSAN, posicionando al PINE-MINED como una red de protección social efectiva. Cobertura: más de un millón de niños en el sistema escolar.
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1995 Actores: Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Marco político/legal: Ley No. 806/95, crea el Programa de Complemento Nutricional Escolar. Objetivos: contribuir a la permanencia de los niños en las escuelas, la retención escolar, el mejoramiento del rendimiento escolar, aseguramiento de los alimentos a los niños. Alimentos: vaso de leche y complemento sólido (pan lacteado o galleta, fortificados). Cobertura: focalizada en las instituciones localizadas en zonas vulnerables. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: MEC, Ministerio de Salud (INAN). Marco político/legal: Ley 1443/99, crea el Sistema de Complemento Nutricional y Control Sanitario en las escuelas. Cobertura: focalizada en instituciones localizadas en zonas vulnerables. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: MEC, gobiernos y departamentales. Marco político/legal: a partir de 2001, inicia a implementarse en algunas instituciones las iniciativas de almuerzo escolar. Alimentos: merienda escolar: vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas); almuerzo escolar: comidas deshidratadas. Cobertura: ídem. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: MEC, DIBEN,²⁶ ITAIPÚ, padres de alumnos. Alimentos: merienda escolar, vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas); almuerzo escolar, platos populares, tales como soyo (carne molida), picaditos de carne, fideos a la manteca, puré de papa, guisos de arroz, fideo con carne, mandioca y otros, caldo de verduras, arroz blanco con pollo, ensaladas de lechuga, tomate o repollo, frutas de estación. Cobertura: ídem. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: MEC y Gobernaciones. Cobertura: la cobertura tiende a ser universal: beneficiando al 81% de los matriculados, unos 527 mil niños de la educación inicial y básica. Las iniciativas de almuerzo escolar es todavía incipiente y solo se realiza en algunas instituciones educativas.

²³ Organización Panamericana de la Salud.

²⁴ Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá.

²⁵ Canasta básica de alimentos. Disponible en: <http://www.mitrab.gob.ni/documentos/canasta-basica/CABril2012.pdf/view>

²⁶ Dirección Nacional de Beneficencia.

Países	Fase 1 inicio (1940- 1995)	Fase 2 (1995-2000)	Fase 3 (2001-2005)	Fase 4 (2006-2010)	Fase Actual (2011-2012)
Perú	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: la asistencia alimentaria se inicia a finales de la década de los años 70, a través de la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario (ONAA) del Ministerio de Agricultura, con apoyo del EE.UU. y PMA. 1977: se crea la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario (Decreto de ley 21788). 1983: a iniciativa de la Municipalidad de Lima se crea el Programa del Vaso de Leche (Ley 24059). 1989: se crea el Programa de Asistencia Directa, PAD (Decreto Supremo del Ministerio de la Presidencia No. 059-89-MIPRE). Marco político/legal: 1985, la Ley 24089 convierte el Vaso de Leche en un Programa de Asistencia Alimentaria Materno Infantil. 1992, el Decreto Supremo 020, crea el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA). Cobertura del Vaso de Leche: en todo el país, dirigido a los niños hasta los 6 años de edad, las madres gestantes y en período de lactancia en situación de pobreza y pobreza extrema. 1992: el Decreto Supremo 020-92, crea el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), para apoyar a los comedores populares. Posteriormente se extendió a las escuelas brindando desayunos escolares, a fin de mejorar el estado nutricional de la población de alto riesgo nutricional. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político: en 1996 a través de Decreto de ley No. 866 se crea el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH), considerando al PRONAA como un organismo público descentralizado (OPD) del sector, con los siguientes servicios: alimentación infantil, desayunos escolares, atención de emergencias y apoyo a los comedores populares. 2000: Con el Decreto Supremo 011-2000-PROMUDEH, se declara en reestructuración funcional y administrativa al PRONAA, a fin de cumplir los objetivos dirigidos a contribuir a elevar el nivel alimentario y nutricional de la población en riesgo con eficiencia, efectividad, economía y transparencia. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: 2001, con la Ley No. 27779, el PROMUDEH cambia de nombre y pasa a llamarse Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES); en el 2002, con el Decreto Supremo No. 008-2002-MIMDES, se aprueba el ROF del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), en donde se considera la existencia de PRONAA como parte de dicho Ministerio. Decreto Supremo 034-2002, se aprueba la fusión de programas alimentarios del Instituto Nacional de Salud al PRONAA. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: 2006, se fusiona en el PRONAA todos sus programas nutricionales dirigidos a niños menores de 12 años (PACFO, PANFAR, comedores infantiles, desayunos escolares y almuerzos escolares), bajo la denominación de Programa Integral de Nutrición, PIN ESCOLAR. Objetivos del PIN Escolar: prevenir la mal nutrición de niños hasta los 12 años de edad, madres gestantes y en período de lactancia, dando prioridad a los menores de 3 años de edad de familias en situación de pobreza o pobreza extrema, o en situación de vulnerabilidad nutricional a fin de mejorar su calidad de vida. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Desarrollo Social (MDS). Marco político/legal: julio de 2011, Decreto Supremo No. 010-2011-MIDES, da por concluido la transferencia del Programa Integral de Nutrición, PIN, a 56 gobiernos locales provinciales a partir de octubre del año 2011. Ley 29792 crea el MIDIS y dispone la adscripción del PRONAA al MIDIS Social, a partir del 1 de enero de 2012. Decreto Supremo 008-2012-MIDIS, creación del nuevo Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (niño vigoroso), lo cual deberá ser implementado a partir de marzo de 2013. Objetivos del Qali Warma: garantizar el servicio alimentario para niños de instituciones educativas públicas del nivel inicial, a partir de los 3 años de edad y del nivel de educación primaria.

4.2.2 Caracterización de la alimentación escolar

En este apartado se presentan los principales aspectos de las modalidades de alimentación escolar en los países con respecto a gestión, cobertura, institucionalidad, ejecución técnica y financiera, adquisición de alimentos, control de calidad, participación social, mecanismos de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

Gestión de la alimentación escolar

Los ocho países presentan distintas modalidades de alimentación escolar, cada una con sus especificidades de gestión e implementación. En algunos de ellos también existen otras modalidades de alimentación escolar, además de la considerada como principal, las cuales generalmente son puntuales o en forma de piloto, como el vaso de leche o iniciativas de almuerzos escolares (ver figura 3).

Figura 3. Principales modalidades de alimentación escolar en los ocho países

	Bolivia: Alimentación Complementaria Escolar (ACE)
	Colombia: Programa de Alimentación Escolar (PAE)
	El Salvador: Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE)
	Guatemala: Programa de Alimentación Escolar (PAE)
	Honduras: Programa de Merienda Escolar (PME)
	Nicaragua: Programa Integral de Nutrición Escolar (PINE)
	Paraguay: Programa de Complemento Nutricional: Merienda Escolar (Vaso de Leche)
	Perú: Programa de Alimentación Escolar Qali Warma

En El Salvador, específicamente, otras modalidades de alimentación escolar iniciadas en forma piloto son los almuerzos en escuelas inclusivas de tiempo pleno y el Programa Presidencial Vaso de Leche.

En Honduras, el Vaso de Leche fue creado en 2010, mediante Decreto de Ley, como un complemento al Programa de Merienda Escolar. Actualmente atiende de manera focalizada y progresiva hasta completar la cobertura nacional.

Para estos países, el informe enfocará las modalidades principales de alimentación escolar y solamente cuando sea pertinente, se abordarán estas iniciativas pilotos o más focalizadas.

Paraguay presenta una situación distinta de los demás países, ya que el Programa de Complemento Nutricional consiste actualmente en la distribución de la Merienda Escolar (o Vaso de Leche) y también de iniciativas piloto temporales de almuerzo escolar en ciertos tipos de instituciones educativas del país. Sin embargo, a diferencia de los otros países, el Vaso de Leche es la modalidad más institucionalizada y tiene amplia cobertura, mientras que el almuerzo escolar es una iniciativa

de reciente implementación y limitada cobertura. Por otro lado, como veremos más adelante, la modalidad de almuerzo escolar ya más consolidada, constituiría un gran potencial para vincular a escala local el consumo de ciertos productos producidos por la AF. Por estas razones, en el caso de Paraguay, la caracterización de la alimentación escolar estará centrada en la Merienda Escolar y siempre que exista la información, también será presentada para el almuerzo escolar.

Perú también crea el Programa de Vaso de Leche en 1983, el cual es convertido, en 1985, en un Programa de Asistencia Alimentaria Materno Infantil con cobertura en todo el país, dirigido a niños hasta los seis años de edad, madres gestantes, en período de lactancia y en situación de pobreza y pobreza extrema. Según el Informe Nacional de Perú, como no es propiamente un programa de alimentación escolar, no debe ser enfocado en este documento.

También es importante destacar que al momento de la elaboración del estudio nacional de Perú, el Programa Nacional de Asistencia Alimentación (PRONAA), encargado, entre otras actividades, de la alimentación escolar a través del Programa Integral de Nutrición Escolar (PIN Escolar), se encontraba en proceso de cierre, manteniéndose vigente hasta el 31 de diciembre de 2012.

Al mismo tiempo, el nuevo PAE, Qali Warma (niño vigoroso, en quechua), aún se encontraba en etapa de diseño e implementación a nivel nacional a partir de marzo de 2013. Por este motivo, no es posible proporcionar información concreta sobre su funcionamiento, ya que en el momento que se implementó el estudio nacional de Perú el PAE se encontraba en una etapa de transición. Sin embargo, para los propósitos de este informe regional, se decidió presentar informaciones existentes sobre el nuevo programa, ya que la alimentación escolar en Perú está experimentando un importante proceso de reformulación y se consideró más interesante dar información acerca de ello, para brindar una idea de la orientación que viene tomando. Por lo tanto, es importante tener en cuenta que una gran parte de los datos sobre el PAE de Perú se basa en el diseño del nuevo programa y no está todavía fundamentada en su implementación. Asimismo, en el anexo del informe nacional del Perú es posible encontrar información sobre el programa antiguo, el PIN Escolar.

a) Principales modalidades de alimentación escolar y cobertura según los niveles educativos

En el cuadro 4 se presentan las principales modalidades de alimentación escolar y los niveles educativos cubiertos en cada país. Se puede observar que todos los PAE cubren los niveles iniciales, los cuales tienen denominaciones distintas según los países (educación inicial, preescolar, preprimaria, prebásica) y los niveles de educación básica (también llamada primaria). Bolivia, Colombia, Guatemala, Honduras y Perú inician la cobertura de sus PAE para niños a partir de 3, 4 o 5 años; mientras que El Salvador, Nicaragua y Paraguay ya incluyen niños desde los primeros meses de edad.

Un hallazgo importante es que en algunos países se está atendiendo a los adolescentes, que es un grupo que no debe pasar desapercibido. En este marco es importante mencionar que Colombia, El Salvador y Honduras atienden adolescentes hasta 15 o 16 años de edad.



Cuadro 4. Cobertura de las principales modalidades de alimentación escolar según niveles educativos.

Pais	Preprimaria		Primaria	Secundaria				
Bolivia ²⁷	Educación inicial en familia comunitaria		Educación primaria comunitaria vocacional	Educación secundaria comunitaria productiva				
	Educación inicial no escolarizada (4 a 6 años)	Educación inicial escolarizada (4 a 6 años)	(7 a 12 años)	(13 a 18 años)				
	ALIMENTACIÓN COMPLEMENTARIA ESCOLAR (ACE) ²⁸			Modalidad no atendida				
Colombia	Preescolar		Educación básica		Educación media			
	Prejardín y jardín (3 a 5 años)	Transición (5 años)	Primaria: 1° a 5° grados (6 a 10 años)	Secundaria: 6° a 9° grados (11 a 14 años)	Educación media: 10° y 11° grados (15 a 16 años)			
	Modalidad no atendida		PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE)					
El Salvador	Educación inicial		Educación básica			Educación media		
	Centros de bienestar infantil (CBI) (0 a 3 años)	Parvulario (4 a 6 años)	1er. Ciclo: 1° a 3° grados (7 a 9 años)	2do. Ciclo: 4° a 6° grados (10 a 12 años)	3er. Ciclo: 7° a 9° grados (13 a 15 años)	Bachillerato general y técnico (16 a 18 años)		
	PROGRAMA DE SALUD Y ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PASE)			Modalidad no atendida				
Guatemala	Educación preprimaria		Educación primaria		Educación media			
	(5 a 6 años)		(7 a 12 años)		Ciclo básico (13 a 15 años)	Ciclo diversificado (16 a 18 años)		
	PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE)		Modalidad no atendida					
Honduras	Educación prebásica		Educación básica		Educación media			
	Prekinder, kínder y preparatoria (3 a 5 años)		1° a 6° grados primarios (6 a 12 años)	7° a 9° grados (13 a 15 años)		Diversificado (16 a 19 años)		
	PROGRAMA DE MERIENDA ESCOLAR			Modalidad no atendida				
Nicaragua	Educación preescolar (formal y no formal)			Educación primaria	Educación secundaria			
	1er. nivel (0 a 3 años)	2do. nivel (3 a 5 años)	3er. nivel (5 a 6 años)	1o a 6o grados (6 a 12 años)	1° a 5° año (13 a 17 años)			
	PROGRAMA INTEGRAL DE NUTRICIÓN ESCOLAR			Modalidad no atendida				
Paraguay	Educación inicial				Educación escolar básica			Educación media
	Maternal	Prejardín	Jardín	Preescolar	1er. ciclo	2do. ciclo	3er. ciclo	1° a 3° años
	(0 a 5 años)				(6 a 14 años)			(15 a 17 años)
	PROGRAMA DE COMPLEMENTO NUTRICIONAL ²⁹						Modalidad no atendida	
Perú	Educación inicial		Educación primaria	Educación secundaria				
	Guardería (6 a 36 meses)	Preescolar (3 a 6 años)	1° a 6° grado (6 a 12 años)	1° a 5° año (12 a 17 años)				
	Modalidad no atendida		PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA		Modalidad no atendida			

²⁷ Debido a que la alimentación escolar en Bolivia es responsabilidad de los gobiernos autónomos municipales, no es posible establecer un estándar ni patrones como en otros países. De esta manera, no se cuenta solamente con un programa nacional de alimentación escolar. Cada gobierno autónomo municipal define el servicio de ACE en función de factores como: recursos disponibles, disponibilidad de alimentos, piso ecológico, la ubicación geográfica, entre otros.

²⁸ Bolivia: algunos municipios atienden la modalidad secundaria.

²⁹ Algunas escuelas que integran el 3er. ciclo de la educación básica, especialmente las que atienden a estratos más pobres, también reciben el complemento nutricional.

b) Tipo de cobertura de las principales modalidades de alimentación escolar

En los antecedentes de los PAE, en los ocho países objeto de este estudio, encontramos que tienen alrededor de siete décadas de haberse iniciado, siendo los más antiguos los de Colombia, Bolivia y Guatemala. En esta evolución, los PAE han tenido que implementar una serie de mecanismos para la selección de la población escolar participante. Así, en este apartado se analiza el tipo de cobertura y las principales modalidades de atención a la alimentación escolar.

Uno de los mecanismos que se ha usado para asegurar que los programas estén tomando en cuenta a los más necesitados, es el de focalización de beneficiarios, usando diferentes estrategias para ello, tales como mapas de pobreza, vulnerabilidad de grupos sociales (niños, discapacitados, indígenas, desplazados) y, recientemente, información sobre INSAN de las poblaciones, altas tasas de ausentismo, deserción escolar, subnutrición, entre otras. Entre los objetivos que se busca con este mecanismo es garantizar que la inversión social sea usada con la mayor eficacia y eficiencia.

En el presente estudio se encontró que al menos seis países consideran sus PAE universales. Esto significa que estos países se proponen a atender a todos los estudiantes de los niveles educativos planificados para recibir la alimentación escolar, no existiendo criterio de selección o focalización.

El cuadro 5 muestra con más detalle el tipo de cobertura y modalidades de alimentación escolar de cada país. Es importante hacer una anotación sobre el caso de Bolivia, que considera que su PAE es focalizado y así figura en el cuadro. Pero, analizando las características de su funcionamiento, resaltan las siguientes características que lo puede convertir a corto plazo en universal, por ejemplo: atención a niños de escuelas públicas de preprimaria y primaria (en algunos municipios la secundaria), casi todos los municipios (94%) del país son atendidos. Las consideraciones que se tienen para declarar que es un programa focalizado, según el informe nacional, es porque no cuenta con una ley o normativa específica que establezca una cobertura universal.

Cuadro 5. Tipo de cobertura de las principales modalidades de alimentación escolar

Países	Tipo de cobertura	Modalidades de alimentación escolar
Bolivia	Focalizado	En Bolivia, los programas de ACE no son considerados de carácter universal, puesto que aún no existe legislación que obligue a los gobiernos autónomos municipales a brindar el servicio. Aún existen algunos municipios que no proveen alimentación escolar. Los municipios que otorgan alimentación escolar tratan de cubrir a la mayor población estudiantil posible. Gran parte de los municipios que otorgan este servicio priorizan los niveles inicial y primario.
Colombia	Focalizado	Se asegura el total de la población matriculada en preescolar y primaria en el municipio y se continúa con el nivel de secundaria, aplicando criterios de focalización para grupos vulnerables (área rural, modalidad educativa priorizada en el municipio, grupos étnicos y desplazados, menores tasas de matrícula y asistencia, mayores tasas de deserción y abandono escolar).
El Salvador	Universal	El PASE atiende a la niñez escolar de educación inicial y educación básica en sus 3 ciclos (1° a 9° grado), sin embargo, focalizada cuando implementa modalidades de alimentación escolar, tales como almuerzos en escuelas inclusivas de tiempo pleno y el Programa Presidencial Vaso de Leche.
Guatemala	Universal	El PAE atiende a todos los niños del país en las modalidades de preescolar y primaria.

Países	Tipo de cobertura	Modalidades de alimentación escolar
Honduras	Universal	El Programa de Merienda Escolar en Honduras atiende de manera oficial a todos los centros educativos públicos de los niveles de educación prebásica y básica; esta última actualmente comprende hasta el 9º grado. En el caso del Programa del Vaso de Leche, este atiende de manera focalizada con base al IDH.
Nicaragua	Universal	El PAE atiende a todos los niños del país en las modalidades de preescolar y primaria de escuelas públicas y privadas subvencionadas en el país.
Paraguay	Universal	La cobertura de la Merienda Escolar (Vaso de Leche) fue paulatinamente aumentando y en los dos últimos años la tendencia fue llegar a todas las escuelas públicas y 50% de las subvencionadas de la educación inicial y educación escolar básica, hasta el 2do. ciclo. Algunas escuelas que integran el 3er. ciclo, especialmente las que atienden a estratos más pobres, también reciben la merienda escolar. Como política pública se asume actualmente la totalidad de la matrícula para los niveles que especifica la ley. Las iniciativas de almuerzo escolar son focalizadas. ³⁰
Perú	Universal	Programa universal dirigido a niños del nivel inicial (a partir de los 3 años de edad) y primaria de las instituciones educativas públicas a nivel nacional. Iniciando en el 2013, durante los dos primeros años el PAE tendrá un crecimiento gradual de cobertura, hasta llegar a su meta del 100% en 2016.

c) Fuentes de financiamiento

En la última década se ha observado que junto al compromiso de universalizar la alimentación escolar existe una participación más activa de los gobiernos, los cuales han venido asumiendo con mayor responsabilidad política la inversión, principalmente en todo el proceso de adquisición y distribución de la alimentación escolar, asignando recursos financieros del presupuesto general de la república.

Solo para recordar que los fondos, en períodos pasados, provenían básicamente de la cooperación técnica y financiera, tanto de Naciones Unidas a través del Programa Mundial de Alimentos (PMA), agentes como el BM y el BID, como de ONG nacionales e internacionales involucradas en el tema. Actualmente se mantiene la colaboración de estos actores en algunos países, pero para cubrir principalmente brechas presupuestarias para alcanzar la universalización de la alimentación escolar.

De acuerdo al análisis que se ha realizado en cada uno de los ocho países, el total que estos presupuestan anualmente es de 938.51 millones de dólares (tomando como referencia el año 2011 - 2012), para atender a 16, 011, 906 niños de preprimaria y primaria; en algunos países se atiende adolescentes, como El Salvador y Honduras, en la modalidad de educación básica y Colombia en secundaria, hasta los 16 años de edad.

Sin embargo, en cuanto a la ejecución financiera, tenemos que para seis países en donde se logró obtener información sobre el monto ejecutado, (excepto Colombia que no logró determinarse y Perú en donde el PAE recién inicia su ejecución en el 2013), se planificaron 280.08 millones de dólares,

³⁰ Las experiencias piloto de la capital están dirigidas a escuelas localizadas en zonas vulnerables de la periferia y los barrios más pobres y en escuelas que atienden a alumnos especiales. Las que fueron atendidas por Itaipú, en el 2011, estuvieron direccionadas a las escuelas de frontera en los departamentos de su área de influencia (Alto Paraná y Canindeyú). Las apoyadas por la DIBEN, a través de los comedores populares o cocinas – comedores relacionados a las escuelas integrales de San Pedro y a otras escuelas en 16 departamentos, se localizan en comunidades y asentamientos campesinos e indígenas. Las escuelas de iniciación profesional agropecuarias (IPA) están ubicadas en zonas rurales. El almuerzo escolar de las escuelas de doble escolaridad, autogestionadas o las promovidas por algunas gobernaciones no necesariamente siguen criterios de vulnerabilidad o pobreza, sino que más bien obedece a las iniciativas de la comunidad educativa (padres, alumnos y docentes). Muchas de estas son experiencias no sostenibles en el tiempo, es decir, las gobernaciones proveen o apoyan el almuerzo escolar por un año o por un tiempo determinado a los estudiantes que están en alguna estrategia o en una modalidad específica; doble escolaridad por nivelación del aprendizaje, por ejemplo.

de los cuales se ejecutaron 230.77 millones. Esto equivale a un 82% de ejecución (entre el 2011-2012). Esta variación del 18% está determinada por varios factores dentro de la administración física-financiera, asociados al desembolso tardío de los fondos, en la mayoría de los casos. Esta subejecución repercute en la niñez escolar, identificándose estos casos como la disminución de la cantidad de alimentación suministrada, la cantidad de días y en casos extremos suspender las distribuciones por períodos prolongados.

En el cuadro 6 se presenta un resumen del comportamiento de las fuentes de financiamiento de cada uno de los países. Al respecto, es importante resaltar algunos aspectos para una mejor comprensión de los resultados:

- Descripción de la inversión: se busca conocer cuáles son los rubros a los que apuntan las fuentes de financiamiento. Se observó que en todos los países se enfocan en el tema de la adquisición, almacenamiento, distribución de los alimentos y gastos administrativos. No existe una partida presupuestaria para atender otras demandas de los PAE, como infraestructura, agua segura, saneamiento e higiene en los centros escolares.
- Tipo de gestión: haciendo un recorrido por la gestión que hacen los gobiernos con relación a la ejecución física y financiera de las metas institucionales, se aprecia que El Salvador, Honduras y Nicaragua tienen una gestión centralizada, con la particularidad que existen acuerdos de cooperación entre el gobierno y PMA, para que este último ejecute la adquisición, almacenamiento y distribución de los alimentos a nivel nacional. Particularmente, Nicaragua acordó solamente el proceso de distribución de los alimentos a nivel nacional, una vez que la gestión de compras la realizan de manera centralizada.

Bolivia, Colombia y Guatemala tienen una gestión descentralizada, con mecanismos establecidos que varían de acuerdo a la política administrativa, en algunos casos transferencias municipales, en otros directos a las juntas escolares.

Paraguay tiene una gestión centralizada para escuelas de la capital y descentralizada para el resto del país. Y Perú considera la gestión de su PAE como desconcentrada, lo que significa la transferencia de competencias y fondos para la compra de los alimentos a los comités de compras; aunque no es considerada una gestión descentralizada, porque no se transfiere la gestión y los recursos del Programa a las provincias y distritos.

- Mecanismo de ejecución física-financiera: de acuerdo al tipo de gestión, los PAE hacen uso de mecanismos de ejecución que son muy variados, así, se detallan las modalidades de transferencias financieras a los ministerios encargados, al PMA en los casos específicos de El Salvador y Honduras, como transferencias financieras a las juntas escolares o comités de padres de familia.

Cuadro 6. Fuentes de financiamiento

País	Financiamiento		Presupuesto		Presupuesto del año	Descripción de Inversión	Tipo de gestión	Mecanismo de ejecución física-financiera
	Fuente	Institución	Planificado (millones de US\$)	Ejecutado (millones de US\$)				
Bolivia	Presupuesto Nacional	Gobiernos autónomos municipales y departamentales	76.00	69.80	2011	Compra de alimentos almacenamiento, distribución y monitoreo.	Descentralizada.	Transferencia de fondos a los Gobiernos autónomos municipales.
	Organismo de cooperación	ONG, PMA						
	Subtotal			76.00				
Colombia	Presupuesto nacional	Gobierno central	251.00	nd	2012	Compra de alimentos, almacenamiento, preparación, distribución y control del suministro de las raciones.	Descentralizada	Transferencia de fondos a las entidades territoriales locales.
	Organismo de cooperación	ONG, PMA	nd	nd				
	Subtotal			251.00				
El Salvador	Presupuesto nacional	Gobierno central	27.00	14.60	2011	Compra de alimentos, almacenamiento, distribución y asistencia técnica.	Centralizada con apoyo del PMA.	Transferencia de fondos al PMA hasta el inicio de 2013.
	Subtotal			27.00				
Guatemala	Presupuesto nacional	Gobierno central	82.90	52.19	2012	Compra de alimentos	Descentralizada	Transferencia de fondos a juntas escolares.
	Subtotal			82.90				
Honduras	Presupuesto nacional	Gobierno Central	22.10	22.10	2011	Convenio entre gobierno y PMA para ejecutar las compras, almacenamiento y distribución a las direcciones distritales de educación.	Centralizada con apoyo del PMA.	Transferencia de fondos al PMA.
	Organismo de cooperación	PMA	nd	nd				
	Subtotal			22.10				
Nicaragua	Presupuesto nacional	Gobierno central	14.70	14.70	2012	Compra de alimentos, almacenamiento, distribución, capacitaciones en SAN, planificación y evaluación, monitoreo y recientemente fomento de huertos escolares.	Centralizada y con apoyo de PMA para la distribución.	Los fondos son administrados y ejecutados a través de los mecanismos del Ministerio de Educación y con los convenios específicos con los organismos de cooperación.
	Agencias de cooperación	PMA	2.80	2.80				
	Organismo de cooperación financiera	BM	4.30	1.80				
	ONG nacional	Fundación Americana Nicaragüense	1.80	4.30				
	Organismo de cooperación financiera	BID	0.80	0.80				
Subtotal			24.40	24.40				

País	Financiamiento		Presupuesto		Presupuesto del año	Descripción de Inversión	Tipo de gestión	Mecanismo de ejecución física-financiera
Paraguay ³¹	Presupuesto nacional	Gobierno central (Ministerio de Hacienda) y Ministerio de Educación	47.68	47.68	2012	Compra de alimentos, almacenamiento, distribución y asistencia técnica.	Centralizada para escuelas de la capital/descentralizada para el resto del país.	El Programa se limita a la ejecución presupuestaria del complemento nutricional (compras de leche y alimento sólido) por parte del MEC o las gobernaciones y la distribución a las escuelas.
		Gobernaciones						
Subtotal			47.68	47.68				
Perú	Presupuesto nacional	Gobierno central	407.43	nd	2013	Compra de alimentos, complemento educativo, monitoreo y seguimiento.	Gestión desconcentrada. ³²	Transferencia de fondos a los comités de compras.
		Programa podrá captar recursos de instituciones públicas y privadas, así como recursos de la cooperación no reembolsable, nacional o internacional						
Subtotal			407.43	nd				
Total			938.51	230.77 ³³				

d) Días lectivos cubiertos y costos de la alimentación escolar

En el cuadro 7 se presenta la cantidad de días lectivos, los cuales son considerados para programar la cantidad de días en los que se entregará alimentación y la cantidad de días de cobertura.

Un dato de relevancia que se desprende en este aspecto es que la mayoría de los países no cubre el total de días lectivos que establece el sistema educativo, aunque en algunos se planifica una proporción cercana al total de días clases. Los países atienden entre 76 a 190 días de los días lectivos, según lo estipulado por cada Ministerio de Educación.

Cuadro 7. Días lectivos en los sistemas educativos, y la planificación y ejecución en días con alimentación escolar

País	Total días lectivos	Número días planificados con alimentación escolar	Número días cubiertos con alimentación escolar	Año de referencia para días cubiertos
Bolivia	200	nd	165	2009
Colombia	200	nd	Entre 100 a 180	2012
El Salvador	200	nd	76	2011
Guatemala	180	nd	180	2012

³¹ Los presupuestos están calculados para la totalidad de la matrícula de los niveles mencionados en el cuadro 4. En el presupuesto están contempladas las dos modalidades, la Merienda Escolar y las iniciativas de almuerzo escolar. En el caso de la capital, el presupuesto corresponde a la Merienda Escolar y los proyectos pilotos de almuerzo escolar.

³² La modalidad de cogestión para la atención del servicio alimentario del PNAE Qali Warma constituye un mecanismo que involucra la participación articulada y de cooperación entre actores de la sociedad civil y sectores público y privado, a efectos de proveer un servicio de calidad a los usuarios del PNAE Qali Warma.

³³ Este total de ejecución, incluye los países de Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay, porque en el caso de Colombia no está disponible el dato y Perú que en el 2013, está iniciando su ejecución.

País	Total días lectivos	Número días planificados con alimentación escolar	Número días cubiertos con alimentación escolar	Año de referencia para días cubiertos
Honduras	200	200	125	2011
Nicaragua ³⁴	200	152	152	2012
Paraguay	190	190	190	2011
Perú	191	191	nd ³⁵	2013

El cuadro 8 presenta los costos por día y año de las modalidades de cada país. Se aprecia que Bolivia, Guatemala y Honduras tienen diferenciado este elemento por área rural, urbana y otros (corresponde a zonas especiales), el costo de ración por niño diariamente y por año. Este valor es obtenido de los datos de compras anuales que realiza cada programa (entre el 2011-2012). Así, en promedio, para el área urbana el costo de la ración es de 0.16 dólares, para el área rural 0.17 dólares y para la atención a otra modalidad, zonas indígenas o alejadas, se tiene un costo por ración diaria de entre 0.17 a 0.18 dólares por niño. Para el caso de Perú, por su diferencia con el resto de países, los datos se presentan separadamente (ver cuadro 9).

Cuadro 8. Costo de ración diaria y por año de la alimentación escolar

País	Costo por niño/día			Costo por niño/año		
	Urbano (U\$)	Rural (U\$)	Otro (U\$)	Urbano (U\$)	Rural (U\$)	Otro (U\$)
Bolivia	0.18	0.12	-	29.80	20.80	-
Colombia	Desayuno (0,51), complemento alimentario jornada tarde (0,51), almuerzo (0,69) ³⁶					
El Salvador	0.14		-	10.98		-
Guatemala	0.14	0.20	-	25.20	36.00	-
Honduras ³⁷	0.15	0.15	0.17 ³⁸	18.13	18.13	21.25 ³⁹
Nicaragua	0.16		-	24.5		-
Paraguay ⁴⁰	0.48		-	91.8		-

El proceso de planeación presupuestal de los PAE se ejecuta por el valor de la ración asignada a cada niño. Los datos presentados en el cuadro 8 corresponden al año 2012. Como se puede observar, hay una diferencia en el costo de la ración en Paraguay, por día y año, con respecto al resto de países, debido al servicio de complemento nutricional, correspondiente al vaso de leche que se les proporciona a los escolares, el cual tiene un costo mayor a la ración que se entrega en los otros países.

Para Colombia, Paraguay y Perú, la estructura de costos de la ración diaria y anual es más elevada que en los restantes cinco países, ya que diversos factores, como la inclusión de la compra de alimentos preparados listo para el consumo, y en el caso de Perú que tiene una diferenciación para grupos de edad, nivel educativo y zonas geográficas, inciden en los costos (ver cuadros 9 y 10 con el ejemplo de Perú, con valores correspondientes a 2013).

³⁴ En Nicaragua se han establecido 200 días lectivos, sin embargo, por diversas afectaciones por capacitación a docentes se consideran 182 días efectivos.

³⁵ Se pretende cubrir la totalidad de días lectivos.

³⁶ En el caso de Colombia, los costos per cápita por niño, por día y por año, no se pueden calcular porque el esquema de planeación es diferente, es calculado por ración y no por día.

³⁷ Estos montos se refieren a una media de los montos para el nivel prebásico y el básico.

³⁸ Este monto se refiere a la región del Atlántico.

³⁹ Idem.

⁴⁰ En el caso de Paraguay, existen los almuerzos escolares, estos tienen un costo por niño de 1.34 dólares diarios.

Cuadro 9. Valor de la ración preparada, en dólares (desayuno y almuerzo), por día y anual en Perú⁴¹

Costo ración modalidad: raciones preparadas								
Nivel educativo	Costo por niño/día (U\$)				Costo por niño/año (U\$)			
	Propuesta desayuno		Propuesta almuerzo		Propuesta desayuno		Propuesta almuerzo	
	Costa y Sierra	Selva	Costa y Sierra	Selva	Costa y Sierra	Selva	Costa y Sierra	Selva
Inicial	0.48	0.58	0.47	0.58	91.68	110.78	89.77	110.78
Primaria	0.56	0.66	0.59	0.69	106.96	126.06	112.69	131.79

Cuadro 10. Valor de la ración canasta de productos, en dólares (desayuno y almuerzo de alimentos perecederos y no perecederos), por día y anual en Perú

Modalidad: canasta de productos	Raciones	Costo por niño/día		Costo por niño/año	
		Inicial (U\$)	Primaria (U\$)	Inicial (U\$)	Primaria (U\$)
Costa y sierra	Desayuno	0.43	0.502	82.13	95.88
	Almuerzo	0.426	0.529	81.36	101.03
	2 raciones	0.856	2.031	163.50	388.8
Selva (Madre de Dios, Ucayali, Loreto, Amazonas y San Martín)	Desayuno	0.521	0.59	99.51	112.69
	Almuerzo	0.514	0.62	98.17	118.42
	2 raciones	1.035	1.21	197.68	231.11

Los países estudiados (con excepción de Colombia), para efectos de planificar la alimentación escolar, usan las siguientes variables: matrícula inicial o final del año anterior, cantidad de días en los que se atenderá con alimentación escolar y costo de la ración diaria (cálculo promedio de acuerdo a los precios de mercado y costos de las últimas compras realizadas).

En el caso de Colombia, la planificación presupuestal se realiza, en primera instancia, a partir de la elaboración del anteproyecto de presupuesto con base en:

- Los cupos de alimentación que se espera brindar durante la vigencia por modalidad (desayuno o almuerzo), buscando que en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1176 de 2007,⁴² no se reduzcan coberturas con respecto al año inmediatamente anterior (no se utiliza información de matrícula).
- El número de días que se proyecta brindar el servicio de alimentación escolar.
- El valor de la ración a reconocer por cada una de las modalidades en las cuales se brinda el servicio. Una vez surtidos los procesos de definición del presupuesto e informados a la entidad ejecutora los techos de inversión aprobados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pueden variar algunos de los aspectos utilizados para la proyección del presupuesto requerido para la operación del programa.

⁴¹ Programa de Alimentación Escolar Qali Warma. Lineamientos para la planificación del menú escolar (Resolución Jefatural No. 001).

⁴² Artículo 19. La ampliación de cupos en el Programa de Alimentación Escolar que las entidades territoriales realicen con recursos diferentes a la asignación especial para alimentación escolar del sistema general de participaciones y los asignados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se deben mantener de forma permanente. En ningún caso podrá haber ampliación de coberturas mientras no se garantice la continuidad de los recursos destinados a financiar dicha ampliación.

La inversión promedio en alimentación escolar en Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, considerando que en promedio un niño recibe alimentación por un período de 150 días, es de 24 dólares por año, por niño, para el área urbana, 25.5 dólares para el área rural y 27 dólares para zonas especiales.

e) Cobertura de la alimentación escolar

Según los estudios nacionales, hay una cobertura geográfica total en los departamentos y provincias. En cuanto a la cantidad de municipios atendidos, en el 88% sobre 2, 413 municipalidades que conforman las unidades administrativas estudiadas (sin incluir a Perú), existe presencia de los PAE (ver cuadro 11).

Es muy importante señalar que, a pesar de que en el cuadro 11 se observó que varios de los países presentan un alto porcentaje de cobertura y que muchos de ellos se han calificado con una cobertura universal, esta tiene muchas limitaciones para que pueda ser efectiva. No todos los países logran cubrir todos los centros escolares planificados, puesto que dentro del mismo centro no se contempla cubrir totalmente su matrícula, ni tampoco el total de días lectivos planificados.

En síntesis, se puede ver que existe la voluntad política de todos los gobiernos, así como avances significativos en fortalecer la capacidad financiera de los PAE para atender la demanda en alimentación escolar para la niñez y para universalizar a las modalidades educativas de preprimaria y primaria.

Cuadro 11. Cobertura de la alimentación escolar

Países	Departamentos			Municipios			Centros escolares públicos			Universo y cobertura de estudiantes con alimentación escolar		
	Universo	Cubiertos	%	Universo	Cubiertos	%	Universo	Cubiertos	%	Universo	Cubiertos	%
Bolivia	9	9	100	337	317	94	15, 870	13, 823	87	2, 418, 677	2, 162, 921	89
Colombia	32	32	100	1, 122	812	72	0	0	0	4, 725, 270	4, 063, 906	86
El Salvador	14	14	100	262	262	100	5, 461	5, 199	95	1, 342, 803	1, 327, 348	99
Guatemala	22	22	100	333	333	100	27, 636	23, 573	85	2, 852, 769	2, 723, 654	95
Honduras	18	18	100	298	298	100	23, 256	20, 931	90	1, 457, 489	1, 404, 101	96
Nicaragua	17	17	100	153	153	100	10, 504	10, 504	100	1, 020, 447	1, 020, 447	100
Paraguay	18 ⁴³	18	100	238	238	100	7, 049	nd	60 ⁴⁴	879, 540	527, 724	60
Perú ⁴⁵	25 ⁴⁶	25	100	1,841	nd	0	59, 751	nd	0	3, 844, 524	2, 781, 805	72
Total	155	155	100	4, 584	2, 413	88	149,527	74, 030	89	18, 541, 519	16, 011, 906	86

⁴³ Incluye los 17 departamentos, más Asunción.

⁴⁴ Este porcentaje es una estimación, porque no ha sido calculado con base en el número de centros efectivamente cubiertos.

⁴⁵ Debido al crecimiento gradual del Programa Qali Warma, se iniciará la cobertura atendiendo en el 2013 a aproximadamente 2, 780,000 niños. El Programa contempla atender en el 2013 a todas las escuelas públicas que anteriormente fueron atendidas por el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) y también a aquellas escuelas que se encuentran en los distritos más pobres del país, según la clasificación del Instituto Nacional de Estadística e Informática. En el año 2014 se incorporarán las escuelas localizadas en distritos de quintiles 2, 3 y 4, terminando de incorporar a las escuelas ubicadas en distritos menos pobres entre los años 2015 (40 % del quintil 5) y 2016 (60 % del quintil 5), llegando así a la universalidad en la cobertura. Se espera llegar a atender al universo de 3, 800,000 niños en el año 2016.

⁴⁶ Incluye 24 regiones y una provincia constitucional.

De acuerdo a la cantidad de niños matriculados oficialmente en los niveles que deberían estar cubiertos por las modalidades de alimentación en los países, que es de 18,541, 519, se atienden a 16, 011, 906; es decir, que se está cubriendo el 86% de la demanda de alimentación escolar en estos países.

Sobre la misma descripción desarrollada, se tendría un total de 2, 529, 613 niños que no están recibiendo alimentación escolar.

Si se establece un promedio de costo de la alimentación anual de 25.5 dólares, para llegar a una cobertura total, significaría alrededor de 65 millones de dólares adicionales para tener una cobertura completa en todos los países. Esta proyección no incluye la cantidad de niños en edad escolar que no ingresaron al sistema educativo.

Institucionalidad de la alimentación escolar

a) Marcos institucionales de la alimentación escolar

Para el buen funcionamiento del PAE es necesario que existan marcos legales y normativos que permitan regular su implementación, fiscalización y control social.

En la región de ALC, los PAE han adquirido un creciente reconocimiento como instrumento de protección social y de aplicación del DHA, entendido este como uno de los componentes claves del desarrollo humano sostenible. Por tanto, son un factor de protección y prevención de riesgo con relación a la limitación del aprendizaje y del rendimiento escolar, la evasión escolar, la disminución del presupuesto familiar, puesto que el PAE puede ser entendido como una transferencia de recursos a las familias más vulnerables; la INSAN en situaciones de inestabilidad financiera, política y ambiental; las deficiencias nutricionales y las enfermedades crónicas no transmisibles.⁴⁷

Se destaca en este apartado que, a excepción de Paraguay, que cuenta con la Ley del Complemento Nutricional y de Perú que cuenta con el Decreto Supremo del Qali Warma, los demás países no cuentan con leyes específicas para la alimentación escolar, aunque varios tengan normas y reglamentos para la alimentación escolar a nivel del órgano rector.

Si bien se establece como una política pública de mucha relevancia para los países, e incluso algunos países como Honduras, El Salvador, Nicaragua hacen referencia en su diseño que contribuyen a la SAN y al DHA, sigue siendo una política pública gubernamental y no de Estado.

Al respecto, existe un fenómeno en algunos países, que resulta ser de notoria trascendencia, como es el caso de Honduras, Nicaragua y recientemente El Salvador, en donde se han formulado leyes que respaldan jurídicamente proporcionar un vaso de leche a los escolares, pero en donde no se cuenta con leyes específicas que institucionalicen los programas nacionales de alimentación escolar.

De continuar esta tendencia de no fortalecer el marco institucional de los PAE, los avances alcanzados en la última década no tendrán una base jurídica que los sostenga. Por otro lado, la misma tendencia impide una atención integral a la creciente demanda de los PAE; sin embargo, algunos países como El Salvador, Honduras, Nicaragua y Bolivia están realizando esfuerzos por elaborar iniciativas de ley en alimentación escolar, que incorporen los elementos de sostenibilidad y el enfoque de derecho humano a la alimentación adecuada.

⁴⁷ FAO. (2012). Foro de Expertos sobre Programas de Alimentación Escolar Sostenibles para ALC. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.rlc.fao.org/es/programabrasilfao/proyectos/alimentacion-escolar/>

Es importante recordar que los PAE representan un gran potencial para el desarrollo de la AF y de los mercados locales, contribuyendo al desarrollo económico local, a la interrupción del ciclo de pobreza y a la promoción de la SAN. En el cuadro 12 se describen los principales marcos legales de la alimentación escolar en los ocho países.

Cuadro 12. Marcos institucionales que favorecen los programas de alimentación escolar

Países	Marcos institucionales
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política del Estado. - Ley No. 070 de Educación Avelino Siñani – Elizardo Pérez, 20 de diciembre de 2010. - Ley No. 144 Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, aprobada el 26 de junio de 2011. - Ley No. 2028, Ley de Municipalidades, artículo 8, competencias en materia de desarrollo humano sostenible, del 28 de octubre de 1999. - Ley No. 2235 de Diálogo Nacional 2000, 31 de julio de 2000. - Ley No. 3058 o Ley de Hidrocarburos, 17 de mayo de 2005. - Decreto Supremo No. 28667, modifica el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición, CONAN, 5 de abril de 2006. - Decreto Supremo No. 0181, para la contratación de alimentos destinados al desayuno escolar y programas de nutrición, 28 de junio de 2009. - Resolución Biministerial No. 002/00, de 01/08/00, Política de Salud y Alimentación Escolar.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política de Colombia 1991. - Ley 715 de 2001, establece y reglamenta la transferencia de recursos económicos a los distritos y municipios con destinación específica para el PAE en Colombia, adicional a los recursos que permanente destina el ICBF. - Ley 1098 de 8/11/2006, se establece que el ICBF definirá los lineamientos técnicos que las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, las niñas y las adolescentes, y para asegurar su restablecimiento entre estos lineamientos del PAE. - Ley 1176 27/12/2007, ratifica la asignación de los recursos para los PAE. - Ley 1283 5/1/2009, estableció la destinación que los recursos de regalías y compensaciones monetarias. - Resolución No. 3858 de 2007 y resolución No. 5440 de 2009 del ICBF, establece la obligatoriedad por parte de alcaldes y gobernadores de seguir y aplicar estos lineamientos para el desarrollo de los programas de alimentación escolar, entre otros.
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política de El Salvador. - Ley del fondo especial de los recursos provenientes de la privatización de ANTEL.
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política de la República de Guatemala. - Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2005. - Ley de Educación Nacional.
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución de la República. - Ley del Vaso de Leche 2010, creación del Programa del Vaso de Leche. - Decreto PCM 00-2000 2000, creación del PES. - Decreto 2005, fijación de presupuesto al PME. - Decreto PCM 002-2000, 2010, transferencia del PES, de la Secretaría de la Presidencia a la SDS. - Ley del Vaso de Leche, 2010. - Reglamento del PVL, 2010. - Acuerdo de Cooperación GOH-PMA, 2012, marco regulatorio en donde se estipulan los compromisos de las partes firmantes por parte del gobierno y por PMA, 2012.
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> - Ley No. 693 de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN). - Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley No. 287. - Ley General de Educación, No. 582. - Ley No. 688 de Fomento al Sector Lácteo y Vaso de Leche Escolar.
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> - Ley No. 806 de 1995, crea el Fondo de Complemento Nutricional Escolar. - Ley No. 1443 de 1999, crea el Sistema de Complemento Nutricional y Control Sanitario en las Escuelas. - Ley No. 1793 de 2001, modifica la anterior y se crea la posibilidad de implementación del almuerzo escolar. - Ley No. 4098 de 2010, modifica y amplía la anterior.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> - Ley General de Educación, reconoce la educación como servicio público, gratuita cuando es ofrecida por el Estado en todos los niveles y modalidades y que se complementa en la educación inicial y primaria obligatoriamente con programas de alimentación. - Decreto Supremo 007-2012/MIDIS, desactivación del PRONAA. - Decreto Supremo 008-2012/MIDIS, creación del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.

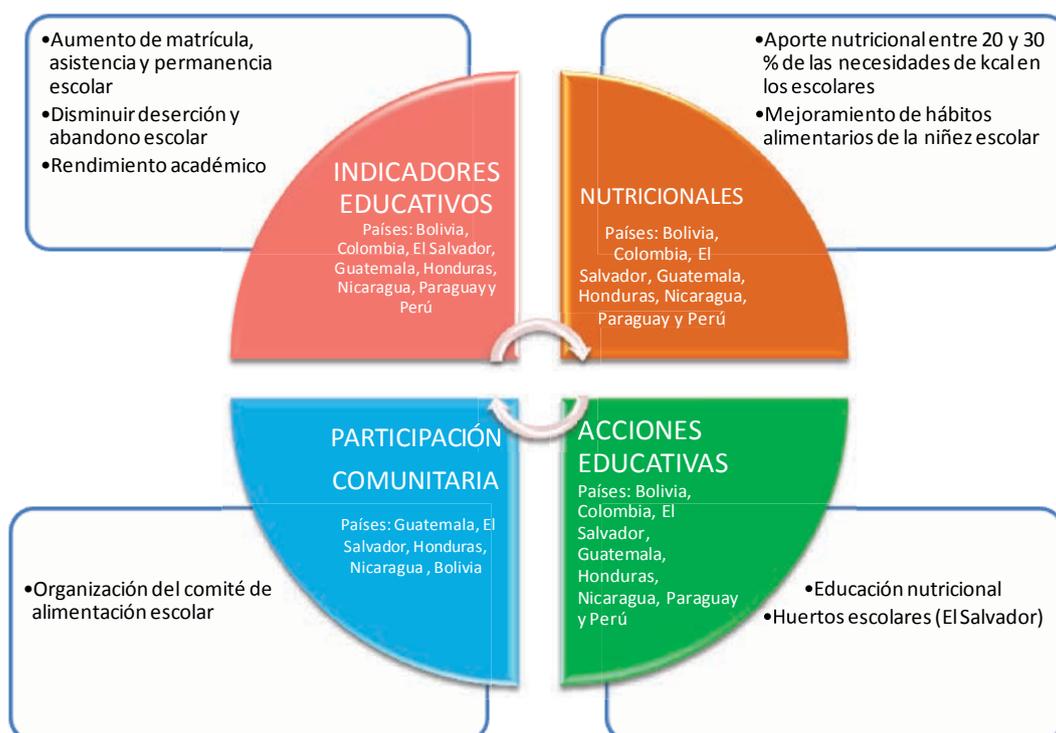
b) Organización teórico conceptual de los programas

Objetivos de los PAE

El diseño con el que funcionan y se organizan los PAE fue revisado considerando los objetivos que se destacan a continuación (ver figura 4):

- Indicadores educativos: los ocho países apuntan a elevar la matrícula, asistencia y retención escolar, pretendiendo alcanzar mejores rendimientos académicos, contribuyendo a mejorar la calidad educativa.
- Indicadores nutricionales: todos los países incorporan el término de mejoramiento de la dieta de los escolares, a través de la alimentación escolar u otro complemento nutricional, por ejemplo el vaso de leche.
- Acciones educativas: aunque todos los países apuntan a mejorar los hábitos alimentarios a través de la formación en educación nutricional, sólo El Salvador destaca en sus objetivos la implementación de huertos escolares como parte de las acciones de educación alimentaria y nutricional.
- Participación comunitaria: existe un fuerte componente de organización y participación comunitaria en los cuatro países de Centroamérica. También se visualiza en Bolivia, que incluye el fortalecimiento de la organización y la participación comunitaria en los centros escolares, a través de los comités de alimentación escolar (CAE), en los que recae la movilización de recursos humanos para la ejecución de las diversas actividades que se realizan en torno a la alimentación escolar. Asimismo, Perú destaca la cogestión del PAE con la comunidad.

Figura 4. Objetivos de los programas de alimentación escolar



Funcionamiento institucional

En este apartado se describe el funcionamiento de los principales actores que están vinculados directamente a la ejecución de los PAE en cada país (ver cuadro 13).

Cuadro 13. Funcionamiento institucional

País	Funcionamiento institucional
Bolivia	<p>Ministerio de Educación: rector sectorial de la alimentación escolar. Los gobiernos autónomos municipales son los responsables de implementar los PAE. Entre las instituciones que han venido trabajando y apoyando de manera continua a la alimentación escolar se encuentran el PMA, PCI, Asociación Cuna, Samaritan'sPurse, ADRA, FUNDESA. Entre las que aportaron ocasionalmente se encuentran: Visión Mundial, Socios para el Desarrollo, CARE Bolivia, USAID y otras.</p>
Colombia	<p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): órgano rector encargado de liderar la gerencia del PAE, responsable de establecer y dar a conocer los lineamientos y estándares para la implementación del PAE y apropia anualmente los recursos financieros por modalidades del servicio para la operación en los municipios del país. Asimismo, está en capacidad de celebrar convenios para la atención de los niños con entidades sin ánimo de lucro, ONG, empresas privadas y ejerce asistencia técnica y supervisión a la inversión de los recursos y a la atención de los niños (es decir, establece los lineamientos técnicos del PAE).</p> <p>Ministerio de Educación Nacional (MEN): se encuentra en el mismo orden de jerarquía que el ICBF, puesto que realiza la caracterización exitosa de los beneficiarios del PAE junto con el ICBF, pero de manera conjunta, emitir orientaciones para la articulación entre los establecimientos educativos, las secretarías de educación de las entidades territoriales y los operadores prestadores de los servicios de alimentación escolar.</p> <p>Entidades territoriales: conformadas por los municipios y departamentos, en este caso el municipio, tiene un papel primordial en la planeación, financiación y desarrollo del Programa. Su liderazgo y participación es esencial en el desarrollo de acciones para la integración de actores y recursos alrededor de un solo PAE en el municipio.</p>
El Salvador	<p>Ministerio de Educación (MINED): el manejo del PASE está en el MINED, en la Jefatura de Alimentación y Salud Escolar, que es parte de la Gerencia de Gestión Integral Ciudadana, bajo la Dirección Nacional de Educación. En su ejecución, tiene dos socios estratégicos: la División de Asistencia Alimentaria (DAA) de la Secretaría de Inclusión Social y el PMA</p> <p>PMA: como socio estratégico, realiza las compras de alimentos y de artículos no alimentarios, proporciona logística para su distribución, hace monitoreo y evaluación de la distribución y del funcionamiento en los CE y ofrece asistencia técnica en el fortalecimiento de capacidades del PASE, incluyendo desarrollar nuevas modalidades de alimentos fortificados y almuerzos para las escuelas inclusivas de tiempo pleno.</p>
Guatemala	<p>Ministerio de Educación (MINEDUC): institución encargada del PAE a nivel nacional, que coordina a través de dos direcciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - DIGEPSA: encargada de la recopilación y control de gastos de los programas de apoyo (estos son útiles escolares, material didáctico para docentes y alimentación escolar). Su función principal es la rendición de cuentas de las organizaciones de padres de familia (OPF). - DIGEFOCE: encargada de la asesoría técnica del Programa a través de capacitaciones a OPF y padres de familia en la selección y preparación de la alimentación escolar, también es responsable de definir los lineamientos y programas de formación y participación de las OPF. <p>OPF: A nivel municipal se encuentran las OPF, que son organizaciones descentralizadas con personalidad jurídica, conformadas por madres y padres de familia, encargadas, maestros, directores y líderes comunitarios que en forma democrática trabajan para el mejoramiento del proceso educativo. Son encargadas de apoyar la ejecución del PAE en cada establecimiento educativo.</p>
Honduras	<p>Oficina de la Primera Dama: a través de esta Oficina se logra la gestión de importantes recursos físicos y financieros para la merienda escolar.</p> <p>Secretaría de la Presidencia: es pieza clave en la creación y desarrollo del Programa de Merienda Escolar (PME) y actualmente es responsable de la implementación del Proyecto del Bono 10,000 y la funcionalidad de la Unidad Técnica de SAN (UTSAN).</p> <p>Secretaría de Desarrollo Social: tiene el objetivo de rectorar, impulsar y evaluar la política de desarrollo social. Aquí se ejecuta directamente el Programa Vaso de Leche (PVL) y se coordina el Programa de Escuelas Saludables (PES) y este a su vez coordina la ejecución del PME.</p> <p>Secretaría de Educación: a través de la Dirección del Servicio de Alimentación Escolar de Honduras (SAEH), tiene la responsabilidad de contribuir con el PES en la coordinación del Programa de Merienda Escolar.</p> <p>PMA: mediante la firma de acuerdos de cooperación, el PMA desarrolla todo el proceso de compra y adquisición de alimentos, transporte, almacenamiento y distribución a los centros de acopio de las 293 direcciones distritales de la Secretaría de Educación, ubicadas a nivel nacional.</p>
Nicaragua	<p>Ministerio de Educación: institución responsable de la alimentación escolar a través del Programa Integral de Nutrición Escolar (PINE). Existe una estrecha relación con el PMA, con quien tiene un convenio de colaboración para la distribución de los alimentos y con FAO para el fortalecimiento de la estrategia SAN del sector educativo.</p> <p>También se destaca la colaboración de otros actores como BM, ANF, Fundación Fabretto, Intervida, BID, entre otros.</p>

País	Funcionamiento institucional
Paraguay	Ejecutado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y las gobernaciones departamentales. MEC: licita la provisión de alimentos para la merienda escolar y los pilotos del almuerzo escolar para la zona de la capital, distribuye los alimentos a las instituciones educativas de la capital, monitorea y evalúa el Programa. Gobernaciones: licita la provisión de alimentos para la merienda escolar, distribuye los alimentos a las instituciones educativas, informa al MEC sobre la ejecución del Programa. Instituciones educativas: reciben los alimentos y los distribuyen a los niños beneficiarios del Programa.
Perú	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS): ente responsable por la conducción del Programa. El PNAE Qali Warma es el encargado de la expedición de las normas técnicas, planificación con fines de asegurar una programación presupuestal equitativa y la transferencia de recursos a los Comités de compras, la rendición de cuentas y a la supervisión general del Programa. Comités de compra: conformado por representantes de los gobiernos locales, de las redes de salud y de los padres de familia de las instituciones educativas públicas, entre otros. Cuentan con capacidad jurídica para la compra de bienes y contratación de servicios. Comités de alimentación escolar (CAE): desarrollan la principal función de vigilar y gestionar el servicio alimentario en las instituciones educativas.

Procesos de ejecución

a) Características de ejecución de los PAE

La implementación de los PAE en los centros educativos debe desarrollarse de manera adecuada, lo que implica, entre otros, contar con apoyo técnico de nutricionistas, con menús elaborados siguiendo recomendaciones nutricionales apropiadas para la edad, necesidades nutricionales especiales de acuerdo a la cultura y diversidad. Los principales hallazgos en este punto son:

- Existencia de nutricionistas: en la mayoría de los países, el PAE cuenta con nutricionistas. Sin embargo, la cantidad es restricta e insuficiente para atender a la demanda. En Bolivia solo se cuenta con el apoyo de nutricionistas en algunas ciudades capitales, ONG y organismos de cooperación; el PAE de Guatemala no cuenta con nutricionistas; en Honduras se cuenta con especialistas en educación, pero no con nutricionistas. En general, los países solamente cuentan con esta asistencia profesional en la sede central del PAE y no a nivel de las municipalidades, ni de las unidades escolares locales.
- Menú: en la mayoría de los países, el menú es elaborado por la nutricionista que actúa en la sede central. En Guatemala, es elaborado por la unidad ejecutora; en Honduras y Nicaragua los menús son elaborados por madres de familia y maestros capacitados.
- Número de comidas entregadas: en la mayoría de los países la alimentación escolar se entrega una vez al día, con excepción de Bolivia y Colombia, donde en casos de alta vulnerabilidad y de recursos disponibles, son posibles dos tiempos de consumo. En Perú, en las zonas rurales, también se entregará, además del desayuno, un almuerzo.
- Modalidades de suministro: se determinan según la jornada de clase, sea vespertina o matutina. De manera general, la provisión de desayuno y refrigerio es más frecuente, seguido de la entrega de almuerzos.
- Tipo de preparación: en la mayoría de los países, los alimentos ofrecidos son preparados en las escuelas u hogares de las familias. En las ciudades capitales de Bolivia y en algunas escuelas de Colombia se entregan productos industriales listos para el consumo, provistos por empresas.

- Tipo de alimentos: existe una gran variedad de alimentos ofrecidos por los distintos PAE. En los países en los que aún se cuenta con la presencia del PMA, se puede percibir que, de manera general, los alimentos suministrados son básicamente alimentos secos (granos básicos) como maíz, frijol, arroz, corn soy blend (CSB). En estos países, los alimentos frescos son aportados por los padres o adquiridos en los huertos escolares. En los demás países, e incluso las iniciativas de almuerzo escolar de Paraguay, existe una variedad más grande de alimentos, que incluyen frutas y vegetales, bebidas lácteas, huevos, distintos tipos de carnes y también alimentos procesados.
- Valor nutricional de la alimentación escolar: la mayoría de los países cuenta con recomendaciones para las calorías que debe aportar el PAE, las que varían entre 12% a 33% de las recomendaciones calóricas según el grupo etario. Mitad de los países cuenta con recomendaciones específicas para proteínas. Sin embargo, es importante destacar que no se cuenta con la información sobre si los PAE están realmente cumpliendo con estas recomendaciones, ya que no parece que los países objeto del estudio (excepto en Guatemala⁴⁸) hayan efectuado evaluaciones sobre el contenido nutricional de la alimentación escolar ofrecida (ver cuadro 14).

Cuadro 14. Características de ejecución de los PAE

Modalidades	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Existencia de nutricionista	En algunas ciudades capitales, ONG y organismos de cooperación.	En la sede del ICBF y contratados por los operadores.	Una nutricionista en el PASE.	No hay nutricionista para el PAE.	El PME cuenta con una licenciada en educación en SAN en el PAE.	El PINE cuenta con una nutricionista en la sede central.	Cuenta con nutricionistas en las instituciones centrales: MEC, INAN y DIBEN.	Contará con nutricionistas a nivel central y en todos los departamentos y provincias.
Menú	<ul style="list-style-type: none"> • Municipios urbanos: elaborados por nutricionistas. • Rurales: elaborados por juntas escolares, a veces con apoyo de ONG y organismos de cooperación. 	Las nutricionistas del ICBF elaboran las minutas patrón y las entregan a los operadores.	Elaborado por la nutricionista del PASE en 2009.	La DIGEFOCE elabora la canasta básica de alimentación escolar (CBAE) y recetas de menús.	Elaborado por madres de familia y maestros capacitados.	Elaborado por madres de familia y maestros capacitados.	Almuerzo escolar: menús elaborados por el MEC y validados por el INAN.	Elaborados por nutricionistas, las recetas son validadas por el Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN).
Nº comidas diarias	1 o 2 ⁴⁹	1 o 2 ⁵⁰	1	1	1	1	1	1 o 2 ⁵¹
Modalidades de suministro	<ul style="list-style-type: none"> • Desayuno (67% de los municipios). • Desayuno y almuerzo (33% de los municipios, principalmente los municipios rurales).⁵² 	<ul style="list-style-type: none"> • Desayuno. • Complemento alimentario jornada de la tarde. • Almuerzo. • Refrigerio. 	<ul style="list-style-type: none"> • PASE: refrigerio. • Vaso de leche piloto: 2 días a la semana en algunas escuelas. • Almuerzos piloto: escuelas inclusivas de tiempo pleno. 	<ul style="list-style-type: none"> • Refrigerio (refacción escolar). 	<ul style="list-style-type: none"> • Desayuno 	<ul style="list-style-type: none"> • Desayuno/almuerzo 	<ul style="list-style-type: none"> • Merienda escolar (Vaso de Leche): desayuno o merienda. • Almuerzo escolar: almuerzo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desayuno: escuelas ubicadas en distritos de quintiles 3, 4 y 5 de pobreza. • Desayuno y almuerzo: escuelas ubicadas en distritos ubicadas en los quintiles 1 y 2 de pobreza.

⁴⁸ El aporte de energía de la refacción escolar en Guatemala debe ser del 30 % de la energía requerida por día por escolares, sin embargo, en el diagnóstico de la refacción escolar en el año 2011, se encontró que la adecuación de energía (kcal) para la ración de refacción escolar está en el rango de 15-20 %.

⁴⁹ En los municipios rurales, cuando existen los recursos suficientes y los aportes de los padres, ya sea económico o en especie, se otorgan dos raciones diarias por alumno, el desayuno y el almuerzo.

⁵⁰ Si el municipio o el PAE cuentan con una población especialmente vulnerable y existe disponibilidad de recursos, se puede ofrecer dos complementos por usuario o dos tiempos de consumo, una comida principal (desayuno o almuerzo) y un refrigerio.

⁵¹ Los niños que asisten a escuelas ubicadas en distritos menos pobres recibirán un desayuno y los niños que asisten a escuelas pobres y extremadamente pobres recibirán un desayuno y un almuerzo. El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma planifica el servicio de alimentación escolar con una o dos raciones de alimentos al día, ofrecidos durante el año escolar diferenciado su atención según zona geográfica, que permita cubrir sus necesidades energéticas.

⁵² Datos de la gestión 2008, pero según el informe nacional, actualmente el panorama no ha presentado variaciones.

⁵³ Metodología para medir la pobreza mediante la cual se define una línea de pobreza que representa el ingreso necesario para que un individuo o familia alcance el nivel aceptable para satisfacer sus necesidades básicas.

Modalidades	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Tipo de preparación	Ciudades capitales: productos terminados listos para el consumo, provistos por empresas. Municipios rurales: raciones preparadas en las escuelas por madres de familia.	Ración preparada en el sitio, ración industrialmente lista.	Preparadas en las escuelas u hogares.	Preparadas en las escuelas.	Preparadas en las escuelas u hogares.	Preparadas en las escuelas u hogares.	Merienda escolar: servido en las escuelas. Almuerzo escolar: alimentos preparados en la planta de las empresas y servidos en las escuelas; en algunas, se prepara en las escuelas.	Zonas no tan pobres (quintiles ⁵³ 3, 4 y 5 de pobreza): raciones ya preparadas Zonas pobres (quintiles 1 y 2 de pobreza): alimentación preparada en las escuelas.
Tipos de alimentos	Municipio urbano: ⁵⁴ extracto de soya con cacao, pan, cereales, leguminosa, barra de cereales, leche de vaca, bebida de frutas, bebida láctea, empanada integral. Rural ⁵⁵ desayuno: té con pan, yerba mate con pan, mazamorra con pan, api con tortilla Almuerzo: ají de arroz, ensalada de remolacha con arroz, sopa de arroz, sopa de verdura.	Bienestarina® ⁵⁶ , pechuga de pollo, carne de res molida, huevo, lenteja, frijol, espagueti, arroz, papa, tomate, cebolla ⁵⁷	Leche, frijol, arroz, azúcar, bebida fortificada, vegetales, verduras. ⁵⁸	Incaparina®, Bienestarina®, azúcar, tortilla de maíz, arroz, hierbas, vegetales, futas, leche en polvo, huevos, harina de maíz, aceite.	Maíz, frijol, arroz, aceite y corn soy blend (CSB). ⁵⁹	Arroz, frijol, tortilla de maíz o tortas de harina (Caribe), CSB.	Merienda escolar: vaso de leche y galleta o pan lacteado o galletitas Almuerzo escolar: pollo, fideos, carne, lentejas, frijol, polenta, papas, arroz, lechuga, repollo, tomate, frutas, jugos frescos. ⁶⁰	Desayuno: preparaciones como bebidas semiespesas y mazamoras (a base de leche, cereales como avena, quinua, kiwicha, trigo, maíz o sus harinas; o harinas de menestras); en algunas zonas se consideran preparaciones tipo chupes o sopas con leche o queso; alimentos sólidos como panes o galletas con margarina, mermeladas, mousse, sándwiches, camote, yuquitas, mote de habas, cancha. Almuerzo: cereales (arroz, fideos, quinua, trigo), tubérculos (papa, camote, yuca, oca), menestras (habas secas, lentejas, arvejas partidas, frijoles), productos cárnicos y fruta de la estación.

⁵⁴ Menú del municipio de La Paz.

⁵⁵ Menú de Unidad Educativa Nazareno – Potosí.

⁵⁶ Bienestarina® e Incaparina: harina de trigo y soya fortificada con vitaminas y minerales. Se consumen en forma de atol.

⁵⁷ Con base en el menú del refrigerio reforzado para la regional Cundinamarca.

⁵⁸ Complementos alimentarios aportados por las madres o el centro educativo y los huertos escolares en los centros educativos donde están disponibles.

⁵⁹ CSB: mezcla de maíz y soya. Se incorporan alimentos frescos proporcionados por los padres de familia que preparan la merienda, así como otros alimentos producidos por los alumnos en los huertos escolares.

⁶⁰ Optativamente se le podrá adicionar choclo, zanahoria, arveja, remolacha o pepino. Alimentos con base en el menú de una semana del almuerzo escolar en Asunción (2010 - 2012).

Modalidades	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Valor nutricional de cada alimentación servida	Valores mínimos: kcal: 450 proteínas: 12 g	Desayuno: mínimo del 20% de las recomendaciones diarias de energía y nutrientes, según grupo de edad. Complemento alimentario: mínimo del 20%. Almuerzo: mínimo del 30%. Refrigerio: mínimo del 10%, adicionalmente a uno de los anteriores.	12 al 15% de requerimiento nutricional de niños de 6 a 12 años de edad.	30% de las recomendaciones dietéticas diarias de energía, según grupo de edad.	33% de las calorías (573 kcal) y 47% de las proteínas necesarias por día, para un niño de 6 a 12 años de edad.	27% de las calorías, 29.37% de los requerimientos diarios de proteína.	25% de la recomendación diaria de calorías para edad escolar (450 kcal).	Desayuno: 25% de las recomendaciones de calorías y proteínas y 10 a 25% de las recomendaciones de hierro para niños de 3 a 11 años. Almuerzo: 35% de las recomendaciones de calorías y hierro y 50% de las recomendaciones de proteínas para niños de 3 a 11 años.

b) Infraestructura en los centros escolares para ejecutar la alimentación escolar

En este apartado se analizan algunos aspectos relacionados a la responsabilidad de implementación de la alimentación escolar en los centros escolares, la manipulación de los alimentos y condiciones higiénico-sanitarias para la preparación y consumo de los alimentos. Asimismo, se destaca la infraestructura escolar para el desarrollo de diversas actividades relacionadas, tales como la disponibilidad de un local de almacenamiento, agua segura, luz eléctrica, servicios sanitarios, espacios para educación física y para la implementación de huertos escolares (ver cuadros 15 y 16). Los principales resultados son:

- Responsable de la preparación y distribución en las escuelas: en los ocho países analizados se encontró una fuerte presencia de las madres de la niñez escolar, quienes realizan la labor de almacenar, preparar y distribuir la alimentación. Solamente Bolivia (municipios urbanos) y Colombia cuentan con profesionales contratados específicamente para esta actividad.
- Local de almacenamiento: los países que necesitan bodega por la modalidad de alimentación, en su mayoría no cuentan con estos espacios, utilizando como alternativa las aulas de clase o las casas de los padres de familia.
- Local de preparación: en los países donde los alimentos necesitan preparación, la mayoría lo hace en las escuelas, pero solo algunas tienen cocinas. En algunos países, la preparación la realizan las madres en sus propias casas. Otros ambientes utilizados son el salón de clases, patio o corredor de las escuelas.
- Local de consumo: la mayoría de los centros escolares no cuenta con locales apropiados para el consumo de la alimentación escolar, como los comedores. Solamente Colombia tiene contempladas las instalaciones de estos ambientes en gran parte de las escuelas. En los demás países la alimentación escolar es consumida en aulas, patios, corredores y cocinas.
- Utensilios de cocina y para comer: en cuanto a los utensilios de cocina, los gobiernos y las escuelas no proveen este tipo de material. En general, son provistos por las familias, organismos cooperantes

y los operadores, como en el caso de Colombia. Se ha constatado que en muchos casos, cuando los estudiantes no llevan a las escuelas sus utensilios, no pueden recibir el alimento ofrecido.

- Agua, luz eléctrica y servicios sanitarios: estos servicios no están presentes en todas las escuelas, principalmente en las localizadas en las zonas rurales. Algunas veces, están instalados, pero no están disponibles durante todo el año o no se encuentran en condiciones adecuadas.
- Falta de infraestructura: es importante mencionar que los PAE no cuentan con suficientes recursos para proyectos de infraestructura en las escuelas, como cocinas, equipamiento, comedores, utensilios. Muchas veces no cuentan con las condiciones necesarias para preparar los alimentos (mobiliario, utensilios y agua). Asimismo, aun cuando hay equipamientos y espacios físicos, se encuentran en malas condiciones.
- Inversión de las familias en la ejecución de la alimentación: dado que en la mayoría de los países no se cuenta con profesionales específicos para la realización de la alimentación escolar, esto implica muchos gastos a las familias, las cuales tienen que contribuir con su tiempo, condimentos, alimentos, dinero e, incluso, fogones, leña y gas para la cocción de los alimentos.
- Espacios para practicar educación física: solo ha sido posible identificar si las escuelas cuentan con espacio para la práctica de educación física en cinco de los ocho países y no todas las escuelas cuentan con ello.

Cuadro 15. Condiciones para el almacenamiento, preparación y consumo de la alimentación escolar

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Responsable de la preparación y distribución en las escuelas	Sectores urbanos: alimentación preparada y distribuida por empresas proveedoras.	Personal capacitado contratado por los operadores del ICBF.	Madres voluntarias (mayoría) y cocinearas pagadas.	Organizaciones de padres de familia (mayoría); contratan a una persona (en algunos casos)	Padres/madres y maestros.	Madres.	Vaso de leche: maestros. Almuerzo escolar: en la capital es la empresa adjudicada. Escuelas integrales: madres voluntarias capacitadas.	Distritos menos pobres: desayuno escolar listo para consumo provisto por empresa y distribuido por el CAE. Distritos más pobres: desayuno escolar preparado y distribuido en la escuela por el CAE. Almuerzo escolar preparado y distribuido en la escuela por el CAE.
Local de almacenamiento de los alimentos	Sectores urbanos: alimentos llegan preparados, no cuentan con espacios para almacenar. Rurales: nd	En la mayoría de las escuelas existen bodegas; en otras se utilizan las cocinas.	Aulas utilizadas como bodegas.	nd	Pocas escuelas cuentan con bodegas.	Aulas/hogares de familias utilizados como bodegas.	Merienda escolar: no se necesita local para almacenar. Almuerzo escolar: llegan preparados.	Las escuelas en las que se prepara la alimentación deberán destinar un espacio para el almacén.
Local de preparación	Sector urbano: alimentos llegan preparados, no cuentan con espacios para la preparación. Sector rural: cocina o en el patio. ⁶¹	Cocinas de los centros. ⁶²	Cocinas de los centros (mayoría), hogares de familias.	Cocina o espacio específico para cocinar, salón de clase, hogares de familia.	Centros escolares (mayoría), hogares de familias o maestros.	Centros escolares/hogares de familias.	Vaso de leche: no hay preparación. Almuerzo escolar capital: alimentos llegan preparados. Almuerzo escolar en escuelas de fronteras: la empresa monta la cocina y lleva semanalmente la provisión de alimentos o la empresa prepara los alimentos en su planta y los transporta hasta la escuela.	Las escuelas deberán destinar un espacio para la cocina. Cuando no hay condiciones, la comunidad o los padres de familia deberán ceder un local.

⁶¹ Algunos organismos de cooperación (PMA, PCI) promueven la construcción y utilización de cocinas ecológicas.

⁶² Las condiciones de infraestructura deben seguir los lineamientos técnicos del ICBF.

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Local de consumo	Sector urbano: patio. Sector rural: aulas o patios.	Comedores.	Cocinas, aulas de clase, corredores, patios.	Salón de clases, patio o corredor.	Aulas o local improvisado como cocina	Aulas de clase.	Vaso de leche: aulas de clase o comedores improvisados. Almuerzo escolar: comedores improvisados o montados en aulas, corredores y patios.	Comedores (pocos) o aulas.
Utensilios para el consumo	Tazas y platos de plástico, provistos por familias o donados por cooperantes.	Utensilios de plástico, provistos por los operadores, entes territoriales o entidades privadas.	Utensilios de plástico, provistos por centros (mayoría) o por sus familias.	Utensilios de plástico o melanina provistos por familias.	Provistos por las familias, el PES, PMA, empresas privadas, cooperación internacional.	Utensilios de plástico, provistos generalmente por las familias.	Vaso de leche: provistos por las familias. Almuerzo escolar: provisto por los oferentes.	Distritos menos pobres: provistos por las empresas proveedoras (vasos de polipapel, pet o tapers de plástico). Distritos más pobres: utensilios de plástico provistos por padres de familia.

Cuadro 16. Infraestructura en las escuelas para la alimentación escolar

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Agua potable	Municipios urbanos: tienen. Rurales: muchos no tienen.	Tienen, especialmente los centros más nuevos.	Sistema de agua en 100%, pero suministro no siempre disponible.	Aproximadamente 65% de los centros.	La mayoría tiene.	Falta en muchas escuelas.	Tiene, pero no hay datos exactos.	En gran parte el servicio es inadecuado o no existe, no se dispone de datos oficiales.
Luz eléctrica	Municipios urbanos: tienen. Rurales: muchos no tienen.	Tienen, especialmente los centros más nuevos.	En 92.8 % de los centros.	Aproximadamente 75% de los centros.	No está disponible en todas, especialmente en la zona rural.	No está disponible en todas, especialmente en la zona rural.	Tienen, pero no hay datos exactos.	En gran parte el servicio es inadecuado o no existe, no se dispone de datos oficiales.
Servicios sanitarios	Municipios urbanos: tienen. Rurales: muchos no tienen.	Tienen, especialmente los centros más nuevos.	100% de los centros.	Aproximadamente 70 de los centros.	La mayoría tiene.	Faltan en muchas escuelas.	Tienen, pero no hay datos exactos.	En gran parte el servicio es inadecuado o no existe, no se dispone de datos oficiales.
Espacios para educación física	nd	nd	Cuentan con espacios, pero no todos tienen canchas de deporte.	nd	La mayoría tiene.	La mayoría tiene.	Tienen, pero no hay datos exactos.	En algunas no se dispone de datos oficiales.
Espacio para huertos escolares	Algunos centros.	Algunos centros.	Algunos centros.	Algunos centros.	La mayoría tiene.	La mayoría tiene.	Tienen, pero no hay datos exactos.	En algunos existe, especialmente en las áreas rurales, no se dispone de datos oficiales.

c) Programas vinculados a la alimentación escolar

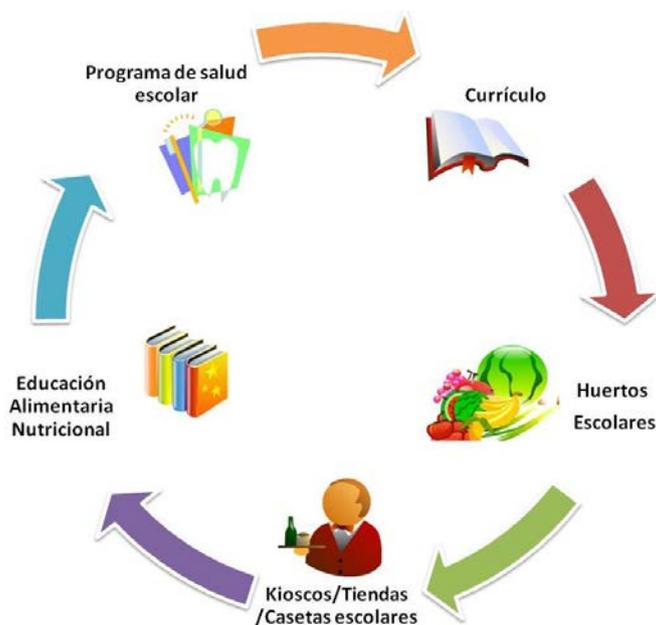
Como ya se ha descrito anteriormente, los PAE en Latinoamérica han venido evolucionado a lo largo de esta última década, lo que significa que una de sus manifestaciones es no limitarse solamente al suministro de alimentos a los estudiantes.

La alimentación como un fenómeno biopsicosocial se instala cada vez con mayor potencia en los PAE de los países de la región, generando una visión amplia de la contribución de estos programas, en donde el valor de la nutrición es parte del desarrollo biológico, adquiriendo importancia los aspectos del desarrollo humano, de la convivencia y participación social.

La alimentación en la escuela, por el simbolismo del acto de comer, imprime una instrumentalización pedagógica capaz de promover la socialización, la interacción de los individuos con sus compañeros y la articulación de los diversos saberes presentes en la vida social.

De esta manera, es imprescindible reforzar la importancia y el papel social de cada educador en la formación de los individuos que están en la escuela, por dos aspectos relevantes: porque los estudiantes están en una etapa de formación de su personalidad, valores y conceptos y porque la legitimidad para esa formación se delega, también, a la institución escolar, bajo la autoridad legítima del profesor. En la figura 5 se describen, de manera general, algunos programas vinculados con la alimentación escolar en los países.

Figura 5. Programas vinculados con la alimentación escolar



Existen muchos aspectos que deben ir articulándose de mejor manera para un mayor aprovechamiento. Aunque exista una articulación de acciones, que es lo ideal que suceda en cada PAE, aún falta mucho trabajo para que se logre afianzar la articulación.

Otro aspecto que no es posible obviar, es la tendencia creciente de vincular otro tipo de actividades con la alimentación escolar. En la región existe una diversidad de acciones vinculadas, las que se describen a continuación, considerando que se trata de una aproximación a la conceptualización general de cada componente:

- Kioscos/tiendas escolares: En todos los centros escolares urbanos y rurales, con la excepción de comunidades alejadas, existe un kiosco (tienda, cantina escolar). Estos expenden alimentos para el consumo dentro de la escuela durante la jornada escolar. Frecuentemente estos alimentos son denominados “chatarra”, los cuales no son saludables y ricos en grasa y azúcar. En este marco, varios países han venido trabajando en normativas físicas-sanitarias de los locales en la calidad de la alimentación que están expendiendo, así como en propuestas de mejoramiento nutricional de los mismos.
- Programas de salud vinculados a la escuela: otra práctica identificada en los países son los programas de salud que se vinculan con las escuelas y que son bastante variables según el país. En general, los ministerios y secretarías de salud se encargan de estos programas y a veces organismos de cooperación y ONG. Se identificaron programas de salud oral, desparasitación, vacunación, vigilancia nutricional, entre otros.

- Currículo en SAN: en varios de los países la inclusión de la educación alimentaria y nutricional (EAN) o la SAN, es un proceso complejo. Sin embargo, algunos de ellos han logrado con mucho éxito este proceso, como Bolivia, Guatemala y Nicaragua, donde se han incluido temas de SAN en el currículo nacional básico.
- Educación alimentaria nutricional (EAN): en el estudio se diferencia la EAN del currículo, puesto que varios países, a pesar de que no cuentan con un currículo, desarrollan actividades puntuales de EAN en las modalidades educativas en donde implementan el PAE.
- Huertos escolares: este, igual que las otras acciones descritas, es una herramienta pedagógica vinculada al proceso de aprendizaje de la niñez. Los huertos refuerzan asignaturas en el currículo y funcionan como un “laboratorio” en los centros escolares. Sin embargo, en la región se ha visto que hace falta una mejor cobertura en las escuelas.
- Capacitaciones a docentes, familias y CAE en EAN y SAN: otro nivel de formación que los PAE han desarrollado ha sido la atención de educación no formal y con una metodología participativa a docentes, familias y juntas escolares y los CAE en temas de la EAN y SAN, vinculados con el PAE. Esta es una práctica común, puesto que es un espacio para crear capacidades en la comunidad educativa (ver cuadro 17).

Cuadro 17. Programas vinculados con la alimentación escolar

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Existencia de kioscos/tiendas escolares/cantinas en las escuelas	La mayoría, especialmente áreas urbanas.	Mayoría.	En todos los centros.	Mayoría.	Mayoría de los centros urbanos y algunos rurales.	Todos los centros urbanos y los más grandes rurales.	Sí, pero no hay datos cuantitativos.	En todos los centros, con excepción de los rurales más alejados.
Existencia de normativa para venta de alimentos en kioscos escolares	No existe.	Reglamentación en desarrollo por el ICBF y el Ministerio de Educación, para quienes administran las tiendas o cooperativas escolares.	Normativa lineamientos básicos para el funcionamiento de tiendas escolares saludables, 2011. ⁶³	Normativa Tienda Escolar Saludable (TES), no existe un mecanismo específico de control de las tiendas. ⁶⁴	Normativa en preparación por la Secretaría de Educación.	NTON03 08 – 09 Norma Técnica Obligatoria Nicaragüense. Kioscos y cafetines de los centros educativos. Requisitos higiénicos-sanitarios. Resolución Ministerial sobre Guía de Nutrición e Higiene para Kioscos Escolares (MINED).	Resolución No. 12774/03 del Ministerio de Educación y Cultura, reglamenta el servicio de las cantinas. Materiales educativos elaborados por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Instituto Nacional de Alimentación y Nutricional (INAN).	Resolución Ministerial 0155-2008-ED: Guía para el diseño, administración, funcionamiento conducción y adjudicación de quioscos en instituciones educativas públicas. Resolución Ministerial 363-2005-MINSA: Guía para la comercialización segura de alimentos en bodegas y manual de buenas prácticas de manipulación. Resolución Viceministerial del MINEDU, propuesta de proyecto de kiosco saludable elaborada por el equipo mixto MINEDU y MINSA.

⁶³ El MINED es responsable de dar educación a los dueños de las tiendas con base a esta normativa, elaborada conjuntamente con CONASAN. El proyecto de huertos escolares apoyado por la FAO, ha comenzado a trabajar con el MINSAL para fortalecer la supervisión de las tiendas.

⁶⁴ Sin embargo, con las capacitaciones que se imparten a la OPF sobre el manejo, calidad e higiene de los alimentos, en la mayoría de ocasiones se incluye a la persona encargada de la tienda escolar; sobre este particular, la Cooperación de la República Federal de Alemania (PACE-GIZ), brinda asistencia técnica en la certificación de la TES de acuerdo al reglamento del acuerdo gubernativo 1088-66. De este acuerdo sale la normativa, el funcionamiento y productos sugeridos para vender en una TES. Esta estrategia se está implementando en municipios del departamento de Huehuetenango.

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Programas de salud vinculados a la escuela	Gobierno central, departamentales y municipios: salud oral, fluorización y sellado, desparasitación y suplementos de micronutrientes. Organismos de cooperación/ONG: programas salud escolar, educación nutricional, atención médica, dental psicológica, desparasitación, detección de anemia.	Secretaría de Salud municipal, departamental, la instancias responsables el Ministerio de Salud y protección social: desparasitación, vacunación.	Ministerio de Salud: desparasitación, vacunación, salud oral, medicina general, programa de nutrición (monitoreo peso/talla, alimentación). ⁶⁵	Ministerio de Salud en coordinación con el Ministerio de Educación: desparasitación (primaria), suplementos de vitamina A, hierro y ácido fólico (menores de 5 años de edad).	Ministerio de Salud: desparasitación, salud oral, suplementos de vitaminas, consultas médicas, sistema de vigilancia nutricional, huertos escolares, infraestructura (pozos, letrinas, bodegas, cocinas).	Ministerio de Salud y organismos donantes: desparasitación y educación en salud personal.	Ministerios de Educación y Salud Pública, gobernaciones, municipalidades, junta de padres: Programa de Salud Escolar (PSE, 2008): educación en salud, creación de entornos psicosociales y ambientes físicos saludables, servicios de salud y nutrición, infraestructura y equipamiento. Instituciones involucradas. Sin embargo, el Programa solo ha realizado algunas prestaciones con cumplimiento más bien ocasional y en forma aislada.	Programa de Salud Escolar: componentes de evaluación integral de la salud de los escolares, promoción de comportamientos saludables y promoción de entornos saludables. ⁶⁶
Currículo en SAN y educación alimentaria y nutricional (EAN)	Incorporación de EAN en el currículo académico de los niveles inicial, primario, secundario y en la formación de maestros.	Temas de SAN no incluidos en el currículo académico. Programas del Ministerio de Educación Nacional, Salud e ICBF: abordan los condicionantes del estado nutricional, cultura alimentaria, estilos de vida saludable, guías alimentarias para la población de Colombia. ⁶⁷	Temas de SAN no incluidos en el currículo académico. PASE: capacitaciones a estudiantes sobre salud, educación y nutrición. Actividades de educación alimentaria y nutricional, incluyendo tema de alimentación saludable y SAN para los grados de 1o. a 9o con apoyo de la FAO en el 2009.	SAN incluido en el currículo nacional básico, desarrollado en todos los grados de preprimaria y primaria que cubre el PAE. Acciones de DIGEFOCE: sensibilización y promoción a padres de familia y escolares en buenas prácticas de SAN.	Desarrollo de materiales educativos para inclusión del tema SAN en el currículo nacional básico, con apoyo de FAO. ⁶⁸ Sin embargo, por falta de recursos no ha sido implementado.	Incorporación de temas de SAN en el currículo educativo.	Temas de SAN no incluidos en el currículo académico. Existen programas del MEC que forman parte del Programa de Fortalecimiento de la Educación para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PRONAFED). ⁶⁹	La Comisión Multisectorial de Alimentación y Nutrición ha proporcionado los lineamientos para el diseño de intervenciones educativas y comunicacionales en alimentación y nutrición que deben ser empleadas en las escuelas, los centros de salud y comunidades.
Huertos escolares	Proyectos pilotos apoyados por ONG y organismos de cooperación, algunos utilizados como herramientas educativas. ⁷⁰	En algunos centros educativos utilizados como herramienta educativas.	Huertos en 14.6% de los centros. ⁷¹ Subprograma del PASE (2010-2012): implementado en 100 centros escolares, en 6 departamentos, con ejecución y asesoría técnica de FAO.	Huertos escolares pedagógicos (HEP). ⁷²	En algunos centros educativos, utilizados como herramienta educativas.	En 2,700 centros educativos, utilizados como herramienta educativa.	Huertos escolares implementados, con apoyo del Plan Paraguay. ⁷³ Programa de Escuelas Vivas, apoyado por el BID. ⁷⁴ Programa Escuelas de mi Comunidad. ⁷⁵	Algunos centros, especialmente en las zonas rurales.

⁶⁵ Las acciones del Ministerio de Salud en el PASE no son programadas. El Monitoreo del 2010 PMA identificó acciones de salud en el 94.6% de los centros, con los siguientes servicios: programa de vacunación: 67%, campaña de odontología 43.8%, campaña de desparasitación 26.8%, medicina general 26.5%, programa de nutrición (monitoreo peso/talla, alimentación) 10.4 %, entre los más frecuentes.

⁶⁶ Las actividades están previstas para iniciar a partir de abril del 2013 en Lima Metropolitana, y la cobertura se ampliará progresivamente a las regiones del país, a partir del mes de junio. Hacia finales del 2013, el Programa Salud Escolar permitirá incluir en la currícula educativa diversos ejes temáticos de Promoción de la Salud, en coordinación con el sector educación, que apunten a la mejora de estilos de vida saludables en el 100 % de los alumnos comprendidos en las instituciones educativas del ámbito del Programa QaliWarma.

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Capacitaciones a docentes, familia o comité de alimentación escolar en EAN y SAN	En el año 2010, en el marco del Proyecto Educación Alimentaria Escolar, el Ministerio de Educación capacitó a 2000 maestros en 52 municipios del área rural.	nd	PASE: capacitaciones sobre salud, educación y nutrición para maestros, madres, padres y comités del PASE (cada tres años si hay presupuesto). Huertos escolares con apoyo de FAO: material educativo dirigido a docentes, estudiantes y tiendas escolares sobre SAN.	Acciones de DIGEFOCE: sensibilización y promoción a padres de familia en buenas prácticas de SAN para escolares y sus familias. Círculos de calidad docente para orientación de la SAN a nivel escolar.	Capacitaciones por la Secretaría de Desarrollo Social a los padres de familia y comités locales de escuelas saludables.	El PINE a través del MINED, ha fortalecido el componente de capacitación a la comunidad educativa, a través de talleres mensuales en cada municipio.	nd	Estrategia sanitaria de alimentación y nutrición del Ministerio de Salud: capacitación a docentes y comunidad.

Proceso de adquisición de los alimentos

En el presente estudio se da mucha relevancia al tema de adquisición de alimentos para la alimentación escolar y el servicio de distribución para los PAE, considerando dos aspectos importantes. En primer término, porque es una prioridad de financiamiento en los presupuestos y, en segundo lugar, por los marcos legales que regulan la materia de adquisiciones, esto último procurando un camino legal y reglamentos que posibilitan adquisiciones de alimentos para la alimentación escolar de los agricultores familiares.

Los procesos de adquisición, como bien ha sido señalado, están regulados por marcos legales relacionados a procesos administrativos y financieros de la administración pública, con fondos del presupuesto nacional. Cuando no es así, es porque están regulados por acuerdo con la agencia de cooperación u organismo financiero internacional, por ejemplo con el PMA, Banco Mundial, entre otros.

La tendencia de los PAE es asumir totalmente el financiamiento y, en casos de necesidad, recurrir a organismos de cooperación. Por lo tanto, es relevante clasificar los tres tipos de modalidades que se identificaron en el estudio:

⁶⁷ Estas guías alimentarias pueden ser utilizadas en actividades en las instituciones educativas, desarrollada por las entidades que conforman el sistema de bienestar familiar en el territorio o por el operador del programa que asuma el costo para llevarla a cabo.

⁶⁸ Programa Especial de Seguridad Alimentaria PESA/FAO, 2011.

⁶⁹ Estos programas son: Programa Alimentar la Mente para Combatir el Hambre, con la implementación de materiales educativos para los tres ciclos de la EEB; Escuelas Saludables, Programa de Cantinas Saludables, Programa de Huertos Escolares.

⁷⁰ Project Concern International (PCI): implementación de huertos, además de invernaderos escolares, proyectos piscícolas y de apicultura, granjas de pollos y crianza de animales menores, construcción de infraestructura productiva. PMA: Proyecto PAE-Sostenible, finalizado en septiembre 2011: huertos escolares, invernaderos, criaderos de gallinas y cuyes, fomento a productores locales.

⁷¹ Para El Salvador, los datos en porcentaje son del informe de monitoreo 2010 de PMA.

⁷² Muchos de estos huertos están patrocinados por proyectos de FAO, Save the Children, MAGA, entre otras instituciones.

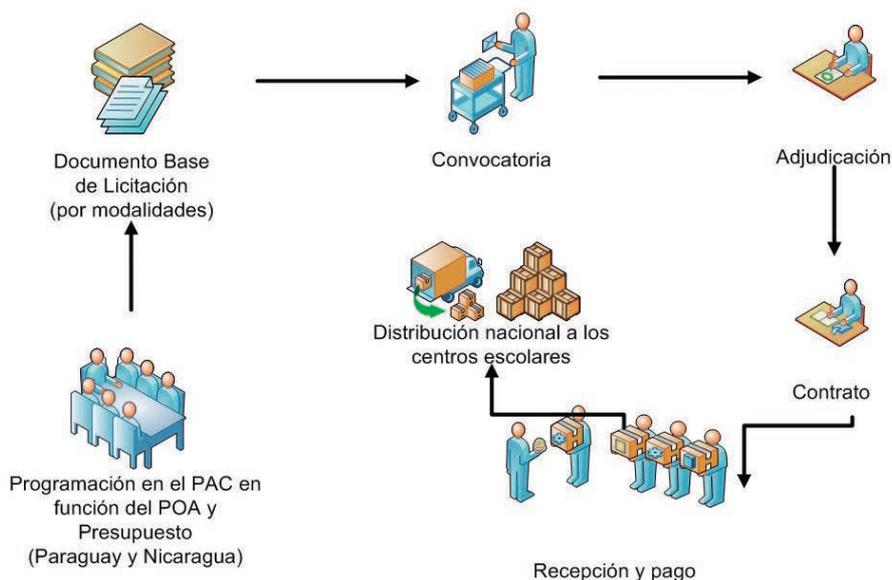
⁷³ Huertos escolares implementados los departamentos de San Pedro, Guairá, Caaguazú y Paraguarí, con cursos a los docentes, seguimiento y acompañamiento a los alumnos, la implementación de los huertos escolares, la producción de alimentos y la elaboración de menú a partir de los productos hortícolas.

⁷⁴ Financiamiento de 2700 escuelas rurales de todo el país (46 % del total de instituciones rurales), implementando huertos escolares y actividades educativas.

⁷⁵ La Gobernación del Departamento Central lleva adelante, en el marco de la implementación del complemento nutricional, el Programa Escuelas de mi Comunidad, que beneficia a 29,114 niños, de 101 escuelas de los 19 distritos del departamento, con la distribución de la merienda escolar, la provisión de plantines y semillas para huertas escolares, brindando capacitación nutricional a los escolares, padres y docentes.

1. Modalidad de compra centralizada: este proceso se refiere a las compras públicas de la alimentación del PAE, cuando se hace bajo cualquiera de las figuras que establecen las leyes y reglamentos. Son generalmente licitaciones públicas que se realizan en la sede central de las instancias ejecutoras, generalmente en las capitales de los países (ver figura 6).

Figura 6. Modalidad de compra centralizada



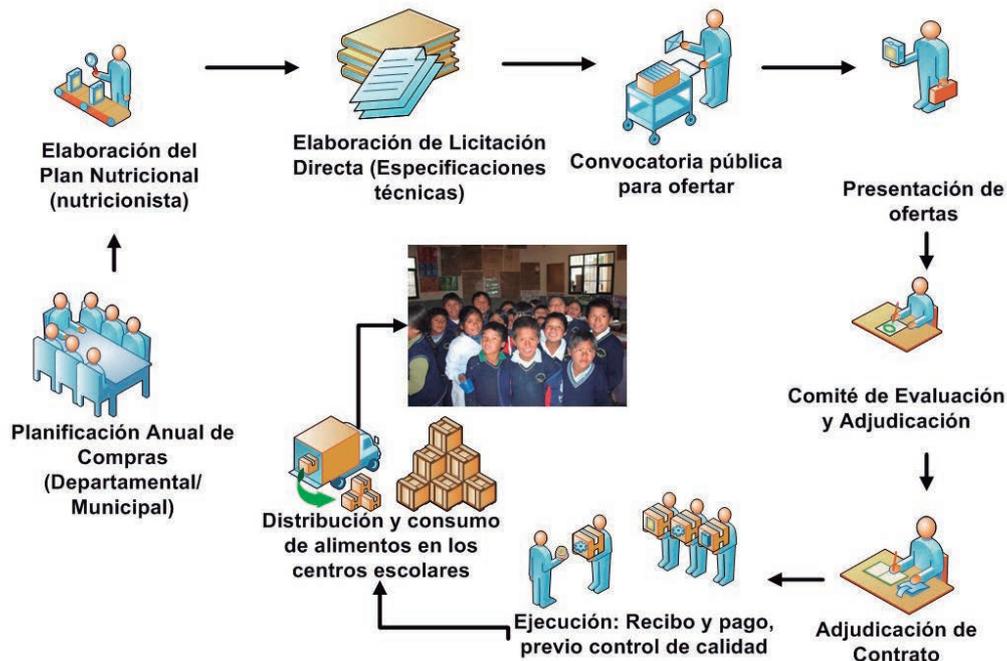
Otra característica de este proceso es el almacenamiento central y posterior distribución a las diferentes provincias, departamentos, municipios y escuelas. Este modelo es aplicado en Paraguay (para el caso de la capital del país) y Nicaragua.

Es importante mencionar que en Paraguay, la Merienda Escolar también funciona de manera descentralizada en el caso de las gobernaciones, en donde el Ministerio de Hacienda, le transfiere recursos a los gobiernos departamentales, que licitan la provisión de alimentos por una empresa.

2. Modalidad de compra descentralizada y desconcentrada: este proceso se refiere a las compras públicas de la alimentación del PAE, cuando se hace bajo cualquiera de las figuras que establecen las leyes y reglamentos, pero siguen una lógica de descentralización para los países de Bolivia, Colombia y Guatemala y desconcentración como el caso de Perú, de las compras públicas a nivel departamental, municipal o de los centros escolares.

En esta clasificación tenemos a Bolivia y Colombia, la lógica de atención funciona de acuerdo a lo que se muestra en la figura 7.

Figura 7. Modalidad de compra descentralizada



Guatemala tiene un proceso descentralizado, haciendo transferencias a la organización de padres de familias (OPF), quienes son los encargados de hacer las compras en sus respectivos centros escolares.

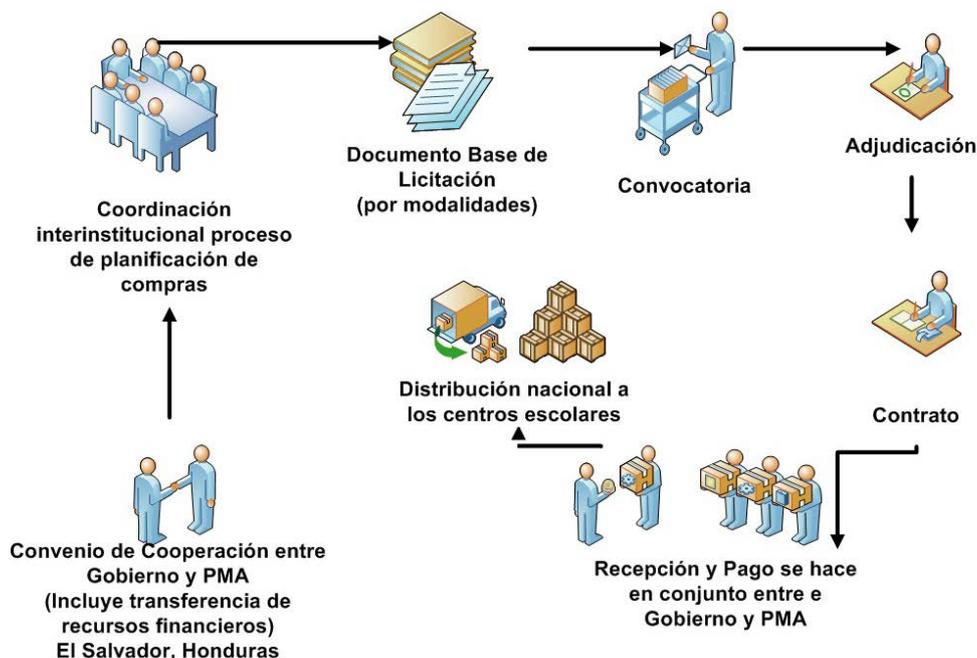
En el caso del Programa Qali Warma de Perú, en donde el modelo de compra es desconcentrado, los fondos serán transferidos a los Comités de compras para realizar las compras a nivel local. Este comité, una vez reconocido por Qali Warma, tiene la capacidad jurídica para realizar la adquisición de raciones preparadas y canastas de productos perecederos y no perecederos.

3. Modalidad de compra centralizada a través del PMA: en Centroamérica, igual que en el resto de América Latina, el PMA ha jugado un papel preponderante en la configuración de los PAE. Es así que en El Salvador y Honduras, los gobiernos a través de las instancias ejecutoras, han firmado convenios de cooperación técnica y financiera, en donde el gobierno proporciona los fondos al PMA, para que este último se haga cargo de los procesos de compra y distribución de la alimentación escolar.

En ambos países, el PMA desarrolla actividades en el marco de los programas de país que suscriben cada quinquenio. Ambos estudios nacionales mencionan la compra de alimentos, especialmente maíz, de las cooperativas que están dentro del marco del Proyecto Compras para el Progreso (P4P, por sus siglas en inglés), como también se describen los procesos de licitación que sigue esta agencia del Sistema de Naciones Unidas.

También se debe mencionar que particularmente Nicaragua firmó un convenio de cooperación con el PMA, para garantizar la logística de distribución de alimentos a nivel nacional, que igual sigue siendo centralizada (ver figura 8).

Figura 8 Modalidad de compra a través de convenio entre Gobierno y PMA



En los tres tipos de gestión descritos arriba, la modalidad de compras más utilizada es la licitación. Estas licitaciones públicas están reguladas por las leyes de la materia, las cuales establecen requisitos para participar en las compras públicas de los PAE y, en todo este proceso, la principal participación de los agentes económicos es de los intermediarios medianos y grandes. Cuando se trata de las raciones secas e igual, en las compra de alimentos listos para consumo, son empresas medianas y grandes. La excepción es Guatemala, en donde se hacen transferencias de fondos a la OPF y se realizan compras locales. Sin embargo, a pesar de que se compra en mercados, supermercados y tiendas locales, generalmente no se compra directamente a los agricultores familiares, ya que solamente algunos proveedores que se encuentran organizados en cooperativas y asociaciones que extienden factura, pueden proveer el alimento en la calidad y cantidad requerida.

Es importante mencionar que para el análisis de este estudio se le ha dado una relevancia importante a este proceso, puesto que es considerado clave para buscar alternativas de vinculación entre las compras públicas de la alimentación escolar con la AF, lo que será abordado detalladamente más adelante (ver cuadro 18).

Cuadro 18. Modalidades de los procesos de adquisición para la alimentación escolar

Pais	Gestión del sistema de compras	Modalidades de compra para el PAE	Requisitos	Registro de proveedores	Proveedores
Bolivia	Descentralizado a nivel de los municipios.	<ul style="list-style-type: none"> Licitación pública. Contratación menor: es la más flexible y por lo tanto presentaría facilidades para la participación de la AF. Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE): además de la diferencia en los montos de contratación, la modalidad ANPE es más flexible que la licitación en cuanto a la documentación requerida. Contratación por excepción: permite la compra de alimentos frescos y perecederos, lo cual podría ser aprovechado por la AF. 	Todas las empresas o proveedores que produzcan, importen o fraccionen alimentos y bebidas, deben contar obligatoriamente con el registro único sanitario nacional de alimentos y bebidas, emitido por el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG).	<ul style="list-style-type: none"> No existe registro de proveedores para la alimentación escolar. Registro de unidades productivas.⁷⁶ 	Los proveedores son clasificados de acuerdo a las cuatro categorías de municipios que ha establecido el Estado. ⁷⁷
Colombia	Descentralizado a nivel de los operadores.	Operadores: convocatoria pública, contratación directa y convenios interadministrativos.	Lineamientos técnicos del ICBF. Este establece en el pliego de condiciones una cláusula, la cual hace mención de que "con el objeto de conseguir alimentos de buena calidad al mejor precio posible, el operador deberá priorizar la compra de alimentos producidos regionalmente o los suministrados por cooperativas, con el fin de fomentar el desarrollo de la producción local y eliminar la mayor intermediación posible".	<p>No se cuenta con registros de proveedores.</p> <p>ICBF compra grandes volúmenes de arroz, aceite y productos no perecederos a través de la Bolsa Mercantil.</p>	La inexistencia de registros de proveedores no permite establecer quiénes son ellos.
El Salvador	Centralizado, a nivel del PMA.	Licitación Pública.	Requisitos de calidad y precio del PMA. ⁷⁸	PMA cuenta con una base de datos confidencial de proveedores.	En general, son grandes empresas comerciales nacionales y extranjeras y organizaciones de productores en la AF que participan en el proyecto Compras para el Progreso (P4P).
Guatemala	Descentralizada a nivel de la OPF de cada centro.	Compra directa.	Contar con número de identificación tributaria (NIT) para poder extender factura contable.	nd	Supermercados, tiendas, abarroterías. ⁷⁹
Honduras	<p>PME: centralizado, a nivel del PMA.</p> <p>Vaso de Leche: descentralizado a nivel de los municipios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Licitación. Licitación pública y privada. Contratación directa.⁸⁰ 	<p>PME: requisitos de calidad y precio del PMA.⁸¹</p> <p>Vaso de Leche: el proveedor de leche debe ser certificado por el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA).</p>	<p>PME: PMA cuenta con una base de datos confidencial de proveedores.</p> <p>Vaso de Leche: registro de proveedores, actualizado por las alcaldías.</p>	<p>PME: compañías del exterior del país (dentro y fuera del área centroamericana) y empresas proveedoras nacionales.⁸²</p> <p>Vaso de Leche: pequeños productores de leche o plantas artesanales productoras de quesos, del municipio, mancomunidad o comunidad cercana, seleccionados por el Comité del Vaso de Leche.</p> <p>Zona urbana: gran industria lechera.</p>
Nicaragua	Centralizado a nivel del MINED.	<ul style="list-style-type: none"> Licitación pública nacional, también permite el proceso simplificado, por las características de los beneficiarios. Cuando la fuente de financiamiento proviene de organismos financieros (BM, BID), se rigen por los procedimientos de estos, generalmente son licitaciones públicas internacionales. 	Licitación pública, permite la participación de cualquier persona natural o jurídica, según las normas vigentes de la Ley 737.	La Dirección de Contrataciones Públicas posee un registro de empresas proveedoras del Estado que participan en las licitaciones. Estas empresas deben cumplir con todos los requisitos de formalización que les exige la Ley No.737.	<p>Gobierno: compra de grandes proveedores nacionales.</p> <p>PMA: compra apenas algunos productos en el país: maíz (algunas veces a las cooperativas del Programa Compras para el Progreso (P4P)) y ha comprado hasta el 80% del CBS de una gran empresa nacional.</p>

Paraguay	<p>EL complemento nutricional (merienda escolar y pilotos de almuerzo escolar) es centralizado en la capital a través de MEC. Descentralizado en los departamentos del país a través de los gobiernos departamentales.⁸³</p>	<ul style="list-style-type: none"> Licitación pública.⁸⁴ 	<p>Establecidos en el pliego de bases y condiciones de la licitación.</p>	<p>La Dirección de Contrataciones Públicas posee un registro de empresas proveedoras del Estado, que participan en las licitaciones. Estas empresas deben cumplir con todos los requisitos de formalización que les exige la Ley No. 2051 de Contrataciones Públicas y el Ministerio de Hacienda.⁸⁵</p>	<p>Son empresas grandes o medianas (lácteas, de alimentación o intermedias).⁸⁶</p>
Perú	<p>Desconcentrada a través de los comités de compra.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Convocatoria pública: en una primera etapa. Compra directa:⁸⁷ en caso de que algún ítem (distrito) quede no cubierto o desierto porque no se presentó ningún postor o porque ninguna oferta cumple con lo estipulado en los requisitos de la propuesta técnica, el comité de compra podrá realizar esta modalidad, a los postores que resultaron ganadores dentro del mismo proceso de compra en otros ítems, para lo cual se evaluará la capacidad de atención y precio. 	<p>Establecidos en el manual de compras, bases y especificaciones técnicas aprobadas por el Programa.</p>	<p>No se necesita de la inscripción al registro de proveedores del Estado. Sin embargo, debido a que el Programa es nuevo, Qali Warma implementó un mecanismo a través de la página web, de manera que las empresas interesadas en prestar servicios de raciones preparadas o canastas de productos puedan expresar su interés por ese medio.</p>	<p>Personas naturales o jurídicas, que pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Empresas consorciadas con pequeños productores. - Empresas consorciadas con pequeños productores del distrito, provincia o departamento en los que se proveerá el servicio alimentario. - Empresas consorciadas con comedores populares, restaurantes locales o empresas locales de alimentación colectiva o similar que cuenten con domicilio en el distrito, provincia o departamento donde se brinden los servicios. - Asociación o consorcio de pequeños productores que incluya a productores del distrito, provincia o departamento en los que se proveerá el servicio alimentario.

⁷⁶ Registro de unidades productivas: realizado por PROBOLIVIA, entidad desconcentrada del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, creada para brindar servicios de desarrollo empresarial para las micro y pequeñas empresas, organizaciones económicas campesinas, asociaciones productivas, cooperativas y otras organizaciones de productores. Con este registro las unidades productivas pueden acceder a los servicios en desarrollo empresarial que ofrece el Estado en las licitaciones públicas para las compras estatales.

⁷⁷ Según el proceso de compras, se han establecidos estas categorías: municipios categoría D: empresas medianas y grandes, generalmente por licitación pública; municipios categoría C: empresas medianas y grandes por una parte y por otra de empresas pequeñas y pequeños productores asociados en los cuales están incluidos los agricultores familiares, generalmente por ANPE, pero también por licitación pública y contratación menor; municipios categoría B: de proveedores locales asociados o individuales, generalmente por ANPE y contratación menor; municipios categoría A: se adquieren los alimentos generalmente bajo las modalidades de contratación menor y ANPE. La mayor parte de estos municipios no prevé recursos para la ACE, por este motivo recurren a organismos de cooperación (PMA, PCI, FUNDESA) y a los gobiernos departamentales quienes realizan la donación de alimentos o cofinancian los programas de ACE.

⁷⁸ Para que el PMA pueda realizar compras nacionales, cuando estos precios son mayores que en el mercado global, el MINED debe enviarle una nota estableciendo como mandatorio realizar compras nacionales. En septiembre de 2012, como resultado del convenio MINED-MAG para compras locales de granos básicos, el PMA compró frijol de organizaciones de agricultores familiares comerciales.

⁷⁹ A pesar de que se compra localmente, raramente se compra directamente a los agricultores familiares. Solamente algunos pequeños productores que se encuentran organizados en cooperativas y asociaciones que extienden factura, pueden proveer al PAE. La mayoría pertenecen a la economía informal.

⁸⁰ La Ley del Vaso de Leche estipula las modalidades de compra mediante licitación pública y privada, sin embargo, una de las estrategias implementadas es la compra de leche a varios pequeños productores que reúnan los requisitos de calidad e inocuidad del producto. Esto permite realizar contrataciones directas, cumpliendo con el espíritu de la Ley de Contrataciones del Estado.

⁸¹ Bajo el último acuerdo firmado con el gobierno, el PMA debe orientar, en la medida de lo posible, las compras hacia pequeños productores de granos básicos.

⁸² En el acuerdo firmado con el gobierno para 2012, el PMA tiene el compromiso de comprar, en la medida de lo posible, a pequeños productores nacionales, a quienes debe capacitar en el cultivo y manejo de maíz y frijol. Para el arroz, generalmente, el PMA lo importa, dado que el país es deficitario en su producción.

⁸³ Existen también iniciativas de almuerzo escolar (poco documentadas) en que se combinan las compras de los gobiernos departamentales, las municipalidades, la DIBEN y los aportes de los padres organizados (mixta).

⁸⁴ Excepto aportes de los padres.

⁸⁵ Asimismo, la empresa proveedora adjudicada deberá contar con los registros expedidos por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN).

⁸⁶ En el caso de los “comedores populares” en San Pedro y otras iniciativas de almuerzo escolar, los padres organizados son también proveedores, generalmente de alimentos perecederos.

⁸⁷ La Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013 exonera al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma de comprar a través de los procesos establecidos a la normativa de contrataciones del Estado, regulada por el Decreto Legislativo No. 1017 y su reglamento. Esta exoneración se sustenta en el modelo de cogestión que establece que las compras para la prestación de la atención alimentaria se realizan de manera desconcentrada a través de los comités de compra, es por esa razón que la Ley de Presupuesto para el Sector Público 2013, en su octogésima cuarta disposición complementaria final y el Decreto Supremo No. 001-2013-MIDIS, establecen disposiciones para la transferencias de recursos financieros a los comités u organizaciones que se constituyan para proveer los bienes y servicios del Qali Warma.

Descripción de controles

a) Control de calidad

Los ocho países tienen aprobadas leyes y normas relacionadas con alimentos, las cuales se encuentran bajo el marco de la salud humana o forman parte de las estrategias de leyes de salud pública o de protección sanitaria. En este sentido, todas estas normas son aplicables al control de calidad de los PAE.

Es importante contar con una legislación en materia de inocuidad de los alimentos para reducir el riesgo de enfermedades transmisibles, lo que permite garantizar que todos los alimentos producidos, importados y consumidos sean inocuos. Igualmente, debe consolidarse el desarrollo de los mecanismos de inocuidad y control de calidad que se han venido estableciendo a nivel central, en los municipios y en cada centro escolar.

Sin embargo, también es necesario considerar que establecer estas normas puede causar dificultades a los agricultores familiares que no cuentan, por lo general, con los recursos necesarios para poder cumplir con las exigencias y que, en consecuencia, su participación en los procesos de compras públicas de la alimentación escolar se puede ver limitada.

Otro punto de relevancia para el PAE es la responsabilidad del control de calidad en las escuelas. Quién tiene la función y qué atribuciones tiene cada uno de sus miembros es de relevancia, puesto que estos controles deben de estar lo suficientemente claros para las partes.

Como ya se ha descrito en este estudio, las condiciones de infraestructura de los centros escolares en cuanto al control de calidad para el almacenamiento, manipulación y elaboración de los alimentos son limitadas, por lo que parte de este control es efectuado como un aporte por la comunidad educativa, quien garantiza el almacenamiento, la preparación y la distribución de los alimentos (ver cuadro 19).



Cuadro 19. Control de calidad de los alimentos del PAE

Países	Existencia de mecanismos a nivel municipal para certificar la calidad de los alimentos	Condiciones de la alimentación en las escuelas	Responsabilidad del control de calidad en las escuelas
Bolivia	Es difícil establecer una referencia documentada con respecto a la calidad de la alimentación escolar. ⁸⁸ Solo algunos gobiernos municipales cuentan con servicio de regulación municipal. ⁸⁹	Raciones listas para el consumo (especialmente lácteos): problemas en el transporte desde las ciudades capitales hacia municipios rurales alejados, no existen cadenas de frío, ni las condiciones para su conservación. Municipios en donde se preparan las raciones: la infraestructura en los municipios rurales es bastante precaria, algunas unidades cuentan con espacios para la preparación de alimentos y almacenamiento, pero no adecuados. No cuentan con electrodomésticos como heladera, congeladores y estufas. Todo esto compromete la calidad de la alimentación suministrada.	Responsabilidad de las juntas escolares.
Colombia	Monitoreo de las buenas prácticas de manufactura (BPM) realizado por ICBF, a través del grupo de seguimiento y monitoreo del PAE. Control realizado también por padres de familia y maestros ante las instancias correspondientes (ICBF, alcaldías). No hay información en cuanto a la existencia de algún servicio de regulación municipal.	De manera general, condiciones adecuadas, principalmente en los centros escolares nuevos. Municipios pobres: condiciones más precarias.	Responsabilidad de los rectores de los centros escolares y funcionarios de la operadora.
El Salvador	Mecanismos de control del PMA y de la División de Asistencia Alimentaria (DAA): verificación de las condiciones de los centros escolares y de la entrega de alimentos por monitores del PASE y del PMA. No hay información en cuanto a la existencia de algún servicio de regulación municipal. Inspecciones a los centros por inspectores de salud ambiental.	Infraestructura, equipamiento y condiciones higiénicas de las instalaciones para consumir los alimentos son muy básicos.	Responsabilidad del director y docente designado para aplicar los lineamientos de la alimentación escolar.
Guatemala	A nivel municipal, existe un Departamento de Control y Registro Sanitario, pero básicamente se concentra en verificar la calidad de alimentos en restaurantes o ventas de la calle. OPF son capacitadas para realizar el control, aunque no hay un seguimiento específico para verificar si lo están haciendo. ⁹⁰ Algunas visitas de campo realizadas por personal de DIGEPSA.	Varios problemas comprometen la calidad de la alimentación en algunos municipios: baja disponibilidad de agua potable, falta de equipo (refrigeradora, congelador), falta de espacio para preparación de los alimentos.	Responsabilidad de las OPF.
Honduras	El PMA en primera instancia es responsable de garantizar la calidad de los alimentos que se distribuyen en el PME, a través de los servicios de una superintendencia, que puede ser nacional o internacional. Se encarga de supervisar, las condiciones de almacenamiento, transporte y distribución de los alimentos que son entregados a las direcciones distritales. Supervisión por los promotores, supervisores y monitores de las diferentes instituciones que intervienen en el PME, acompañada por los respectivos comités municipales y locales de escuelas saludables, dentro de los cuales se encuentran técnicos regionales de la Secretaría de Salud y del SENASA, quienes comprueban la calidad de los alimentos en los centros educativos.	Mayoría de las escuelas: con carencia de equipo, mobiliario e infraestructura, presentan riesgo de contaminación física, química y biológica a la hora de consumirlos.	Responsabilidad de las madres, maestros y otros involucrados en la preparación (reciben capacitación).
Nicaragua	Se establecen normas higiénicas para el transporte y almacenamiento de los alimentos. Se cuenta con normativas para el almacenamiento de los alimentos en los centros escolares, además de guías y manuales de preparación de los mismos.	Dado el escaso personal del que dispone el MINSA para poder realizar visitas de inspección sobre la aplicación de las normas de manipulación y preparación de los alimentos, en coordinación con el PINE, se están desarrollando acciones para la puesta en marcha de una certificación en manipulación de alimentos dirigida a los padres de familia.	Responsabilidad del director del centro escolar con el acompañamiento del CAE.

⁸⁸ Debido a las escasas referencias sobre calidad, las distintas modalidades de adjudicación, las diferentes condiciones de almacenamiento, preparación, distribución, consumo y la variedad de proveedores, resulta difícil establecer una referencia documentada con respecto a la calidad de la alimentación escolar.

⁸⁹ Tal es el caso del municipio de La Paz, que implementó el Sistema de Regulación y Supervisión Municipal (SIREMU), que dentro de sus varias atribuciones realiza el control de calidad de la alimentación escolar.

⁹⁰ Se tienen contempladas capacitaciones de las OPF relacionadas a higiene, control de calidad, manejo, distribución y almacenamiento de alimentos. Con el apoyo de la cooperación internacional, en algunos departamentos se ha estado llevando a cabo implementación de este tipo de control.

Países	Existencia de mecanismos a nivel municipal para certificar la calidad de los alimentos	Condiciones de la alimentación en las escuelas	Responsabilidad del control de calidad en las escuelas
Paraguay	Almuerzo escolar de la capital: Dirección del MEC junto con el INAN o el Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN) realizan el control en la planta de la empresa adjudicada. A nivel de las gobernaciones no se conocen acciones de control ni para la merienda escolar ni para las iniciativas de almuerzo escolar.	Merienda escolar: las condiciones son buenas por las características de los alimentos suministrados y no se necesita de infraestructura compleja ni equipamiento particular para el almacenamiento y distribución. Almuerzo escolar: la mayor parte de las escuelas no cuentan con infraestructura para este servicio, como cocina, comedor, heladera, congeladora y demás equipamientos y utensilios específicos necesarios.	Merienda escolar: responsabilidad del encargado o director. Almuerzo escolar en la capital: la empresa adjudicada distribuye y sirve el almuerzo y los responsables de la recepción son los directores o las personas autorizadas por el director.
Perú	El monitoreo del control de calidad de alimentos a nivel local por competencia nacional lo realiza la Dirección General de Salud Ambiental, DIGESA, del Ministerio de Salud, para las raciones preparadas y canasta de alimentos no perecederos. En el caso de alimentos perecederos, es el Servicio Nacional de Sanidad Agraria, SENASA, entidad perteneciente al Ministerio de Agricultura.	Para el caso de preparación de alimentos en las escuelas, existe un problema de infraestructura y mantenimiento en las escuelas. En muchas, las aulas y ambientes administrativos de las escuelas han sido habilitados como ambientes para la preparación de alimentos, por tanto no cumplen con los estándares requeridos para estos menesteres. Tampoco cuentan con refrigeración para mantener los alimentos frescos en los lugares cálidos.	La vigilancia local la realizan los monitores locales que son parte del equipo técnico local del PAE y los padres de familia a través de los CAE. En las escuelas que reciben los alimentos preparados, el control de calidad está a cargo de los CAE y padres de familia en una primera instancia.

b) Participación social en la alimentación escolar

Un valor que ha promovido la alimentación escolar ha sido el empoderamiento, organización y participación social en todo este proceso. En los años de configuración de dicho proceso, padres de familia, guiados por los docentes, fueron asimilando cada una de las etapas en las cuales, desde que el alimento es puesto en los centros escolares, inician el control social, viendo la alimentación como un bien comunitario, el cual es entendido por la comunidad educativa como parte integrante de las actividades escolares.

Es por eso que fácilmente se puede vincular al PAE con otras actividades, como se comprobó en apartados anteriores. Asimismo, un porcentaje muy alto de las familias ofrecen horas de trabajo comunitario (traslado, preparación de alimentos), hasta complementos alimentarios para enriquecer la dieta de la niñez escolar; todo ello merece ser sistematizado en un estudio a profundidad.

Los padres de familia son el soporte de la oferta de alimentación escolar en varios países. Sin este aporte no cuantificado y casi siempre no remunerado, sería difícil que 16 millones de niños de estos países reciban alimentación en las horas establecidas.

Sin embargo, la participación social de la alimentación escolar no está exenta de desafíos. Uno de ellos es la reglamentación de estos procesos de participación y control social para atribuirle la fiscalización y rendición de cuentas en las comunidades y escuelas a las que pertenecen. En los países del estudio, esta expresión comunitaria recibe diferentes denominaciones, tales como: juntas escolares, comités de alimentación escolar, organizaciones de padres de familia, entre otros.

La mayoría de los países estudiados reconocen el valor del control social para la sostenibilidad de los PAE y han desarrollado manuales para su funcionamiento. En el cuadro 20 se enlistan las denominaciones que se le da en cada uno de los países y las actividades a las que se están vinculando. Otro aspecto importante que se señala es el tema de la capacitación, que es un eje importante para la sostenibilidad de la participación social, puesto que es el intercambio de conocimientos entre los PAE y las familias. De igual manera, se describen las principales potencialidades y desafíos para los próximos años.

Cuadro 20. Participación social en los PAE

Pais	Denominación	Actividades vinculadas al PAE	Cuentan con Capacitación	Potencialidades	Desafíos
Bolivia	Juntas Escolares	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar las condiciones de higiene y nutrición del PAE. • Participar en la elección de los proveedores. • Municipios rurales: participar en la elaboración de menús semanales y en la preparación de alimentos. 	Si	<ul style="list-style-type: none"> • Los maestros y juntas escolares constituyen la base organizativa y operativa del PAE e importante mecanismo de control social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscalizar el buen funcionamiento de la alimentación escolar. • Cumplimiento de los aportes económicos, en especie o en mano de obra, para garantizar la sostenibilidad del servicio.
Colombia	Comité de Alimentación Escolar (CAE)	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar en el proceso de selección y asignación de los cupos al interior de cada escuela y velar por la correcta ejecución del PAE. 	nd	nd	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de la organización y participación de la comunidad en general y la educativa en particular (directivo y maestro de los establecimientos, padres de familia y los alumnos).⁹¹
El Salvador	Comité de Alimentación Escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar y supervisar el rol de padres, el traslado y almacenaje de alimentos y la entrega del refrigerio a los estudiantes. • Manejar los fondos para pago de cocinera o complementos alimentarios. 	Si	nd	<ul style="list-style-type: none"> • Actualización de padres de familia en EAN.
Guatemala	Organizaciones de Padres de Familia (OPF)	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar la ejecución, planificar, comprar, preparar alimentos, controlar todo lo referente a la alimentación escolar. 	Si	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura existente de supervisores educativos a nivel departamental y municipal. • Padres de familia involucrados activamente en el desarrollo del PAE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Más apoyo económico a los supervisores educativos para poder fortalecer las actividades de las OPF dentro de su función de supervisión y manejo de los programas de apoyo del MINEDUC. • Reuniones de capacitación a las OPF en coordinación con las de los supervisores educativos para que puedan integrar las diferentes actividades y responsabilidades de cada uno.
Honduras	Comités Locales de Escuelas Saludables	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir con aportes al PAE. • Gestionar recursos, coordinar acciones, planificar y ejecutar proyectos y actividades de beneficio para la comunidad. • Apoyar la preparación y distribución de los alimentos. • Controlar la calidad e inocuidad de los alimentos. 	Si	<ul style="list-style-type: none"> • Fuerte participación de los padres de familias en la ejecución del PAE. • Rol importante como entes auditores de la ejecución de los Programas PME y PVL. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación permanente en SAN y temas vinculados con la alimentación escolar.
Nicaragua	Comité de Alimentación Escolar (CAE)	<ul style="list-style-type: none"> • Retirar los alimentos de los puntos de entrega. • Convocar a los padres de familia para la planificación y evaluación del CAE. • Organizar el rol de padres de familia. • Llevar el control de la recepción, administración y consumo de los alimentos. 	Si	<ul style="list-style-type: none"> • Participación es fundamental para la ejecución del PAE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener el nivel de involucramiento de algunos padres de familia, principalmente en las escuelas urbanas.⁹²
Paraguay	Asociaciones de Cooperadoras Escolares (ACE) ⁹³	<ul style="list-style-type: none"> • PME: las ACE han tenido poca participación, ya que por sus características, el Programa no es participativo. • Almuerzo escolar (ACE y docentes): solicitan apoyo a las autoridades departamentales y municipales. Autogestionan los recursos con otras actividades. Realizan provisiones en especie.⁹⁴ • Se organizan para la cocina y el servicio del almuerzo.⁹⁵ 	Si	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de una estructura de participación de padres de familia reconocida normativamente por el MEC (ACE), que en las instituciones donde se han reconocido y actuado tienen trayectoria de administración de recursos públicos y privados que podría ser aprovechada para el almuerzo escolar. • Voluntad y compromiso de parte de los padres de familia y docentes para el mejoramiento de la calidad de la educación y la necesidad de instalar el almuerzo escolar. • Existencia de experiencias puntuales de participación social comunitaria para llevar adelante el almuerzo escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de mayor conocimiento sobre los derechos a la alimentación, así como los principios de la seguridad y soberanía alimentaria, en particular de la Ley de Complemento Nutricional y la importancia del almuerzo escolar. • Sistematización de las experiencias de participación social comunitaria ya existentes para aprovechar las lecciones aprendidas. • Articulación de los actores involucrados: productores, padres de familias, docentes, alumnos, autoridades del ámbito local, como parte de la acción y esfuerzo para la promoción del almuerzo escolar.

⁹¹ Solamente cuando se conozcan los informes del Sistema de Seguimiento y Monitoreo al Programa de Alimentación Escolar (SEMPAE) se podrán identificar otras potencialidades y desafíos.

⁹² En las familias que tienen más recursos económicos sus hijos no consumen el alimento, por tanto sus padres/madres no se involucran en el PAE o se excusan de estar integrados en el mercado laboral formal e informal; así, no quieren o se encuentran imposibilitados de participar en el rol de la cocina escolar.

Pais	Denominación	A ctividades vinculadas al PAE	Cuentan con Capaci- tación	Potencialidades	Desafíos
Perú	Comité de Alimentación Escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Gestionar el acopio y almacenamiento de los productos o raciones preparadas entregados por los proveedores. • Otorgar la conformidad de la recepción de los productos y raciones. • Organizar la preparación de los alimentos. • Entregar y distribuir los alimentos. • Vigilar el consumo de los alimentos y comunicar al Programa cualquier incidencia con relación a la entrega o prestación del servicio alimentario a través de sus unidades territoriales. • Cumplir las buenas prácticas de manipulación de alimentos. • Participar en las capacitaciones, cursos y talleres que brinde Qali Warma. • Llevar un registro de usuarios atendidos y reporte de raciones o productos entregados. 	Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Participación activa de las asociaciones de padres de familia. • Compromiso e involucramiento de los padres de familia y maestros a través de los CAE. • Perú tiene experiencia de al menos dos décadas empleando la modalidad de participación directa de las comunidades en el manejo de recursos públicos. • Participación de los niveles de gobierno local. • Proceso con mayores niveles de transparencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento de infraestructura de cocinas y almacenes en escuelas. • Incrementar la capacitación y asistencia técnica a comités de alimentación escolar. • Mayor involucramiento de gobiernos locales (municipios). • Articulación con instituciones y actores involucrados a nivel local. • Agilizar los procesos de pago a proveedores de parte del comité de compra.
	Comités de compras	<ul style="list-style-type: none"> • Conducir el proceso de compra de productos y raciones de acuerdo a criterios técnicos definidos por Qali Warma. • Suscribir contrato con los proveedores seleccionados, resolver contratos, en caso de incumplimiento. • Autorizar los pagos a los proveedores y rendir cuenta de los recursos transferidos por el Programa. 	Sí		

⁹³ Las ACE son organizaciones de padres de familia que por lo general realizan actividades recaudatorias para complementar o autogestionar sobre las deficiencias de recursos de las instituciones educativas.

⁹⁴ Los pequeños productores miembros de la organización comunitaria, cuyos hijos son los beneficiarios, aportan los alimentos perecederos: hortalizas, mandioca (yuca), legumbres y frutas principalmente, como parte de la contrapartida para la concreción del convenio.

⁹⁵ Algunas de estas experiencias no son sostenibles en el tiempo. Asimismo, las nuevas experiencias de almuerzo escolar en el interior del país, tales como la de San Pedro, tienen un importante involucramiento comunitario. En efecto, la DIBEN firma un convenio con la organización comunitaria de compromiso de las partes para la provisión de los alimentos. La DIBEN aporta los alimentos no perecederos y los productores familiares los alimentos frescos. Asimismo, son personas voluntarias de la comunidad las que se organizan para la preparación y servicio de del almuerzo, con el asesoramiento y capacitación de los trabajadores sociales y nutricionistas de la DIBEN. Estas organizaciones están reconocidas formalmente como asociación y se reúnen semanal o quincenalmente para realizar el seguimiento de la implementación del almuerzo en dichos comedores. Este modelo de las escuelas integrales de San Pedro, con fuerte participación comunitaria, es interesante de profundizar.

c) Mecanismos de monitoreo y evaluación

Uno de los elementos de sostenibilidad de un PAE son los mecanismos de monitoreo y evaluación, por lo que la mayoría de los ocho países del estudio cuenta con uno. Sin embargo, se puede decir que estos básicamente consisten en una revisión periódica de indicadores de procesos. En su mayoría reportan metas relacionadas con el cumplimiento de entrega de raciones, distribuciones ejecutadas, cantidad de niños atendidos, cantidad o volumen de alimento consumido por los escolares (ver cuadro 21).

Para tal fin, existe una variedad de herramientas desarrolladas por los países, desde sistemas informáticos en línea (aplicaciones *on line*) como en Colombia y Perú, y aplicaciones de escritorio (*off line*), con la posibilidad de actualizar las distintas instancias o usuarios de la administración pública que lo requieran en el resto de los países.

En la mayoría de los países se han encontrado pocos recursos humanos destinados a este componente, puesto que al ampliarse la cobertura en los municipios, aumenta la demanda de monitorear y evaluar todos los procesos descritos. Esto significa un gran desafío para los PAE de la región, considerando que existe debilidad en los sistemas de información para el diseño de los PAE, causada por la baja disponibilidad de recursos financieros para diseñar metodologías de medición de resultados intermedios y de impacto.

Un sistema de evaluación es necesario para realizar una constante revisión del PAE y es la base para realimentar la toma de decisiones. Las decisiones requieren de gestores públicos que necesitan de información para saber si el programa de alimentación escolar se está ejecutando de forma eficiente, eficaz y efectiva, lo que es relevante para su sostenibilidad.⁹⁶

⁹⁶ Albaneide Peixinho. (2012). La estrategia para mantener un PAE sostenible. FAO: Foro de Expertos en Alimentación Escolar. Santiago, Chile. Ver más en: http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/fondobrasil/documentos/Foro_expertos/Articulos/Articulo_Albaneide_Peixin,ho.pdf



Cuadro 21. Monitoreo y evaluación

País	Sistema de monitoreo y evaluación	Mecanismos de monitoreo y evaluación	Recursos humanos
Bolivia	A pesar de la existencia de una normativa ⁹⁷ que establece mecanismos de seguimiento, en la práctica no se cuenta con un sistema de monitoreo y seguimiento a nivel nacional. ⁹⁸ Organismos de cooperación y ONG realizan monitoreo y seguimiento a sus intervenciones.	El sistema de información educativa (SIE) genera: datos sobre cobertura a nivel departamental, municipal y por grados. No se tiene información sobre el establecimiento de líneas de base, mecanismos de evaluación de medio término, impacto y de costo-efectividad. PMA realizó evaluaciones de medio término e impacto del proyecto PAE-Sostenible.	En general, no cuentan con recursos ni personal suficiente.
Colombia	Sistema de seguimiento y monitoreo al Programa de Alimentación Escolar (SEMPAE) del ICBF.	Cada uno de los siete componentes del SEMPAE descritos abajo cuenta con indicadores específicos: 1. Normativo 2. Estrategia 3. Financiero 4. Cobertura 5. Contractual 6. Beneficiario y 7. Operación del servicio	Cuentan con el personal específico que realiza esta tarea.
El Salvador	Sistema de monitoreo que realiza el PASE en conjunto con las dependencias departamentales y municipales de educación, en coordinación con el PMA.	A partir de 2012, un nuevo sistema de monitoreo está en proceso de implementación a nivel nacional, con indicadores de impacto y de gestión: 1. Preparación y gestión 2. Instalaciones físicas y condiciones de saneamiento 3. Práctica de hábitos higiénicos de los niños 4. Participación y aportes de los padres El PMA, a través del convenio con MINED, llevó a cabo una línea de base en el 2009.	El personal combinado del PASE, PMA y las Direcciones Departamentales de Educación no es suficiente.
Guatemala	No existen normativas específicas para el seguimiento y monitoreo. Actualmente se cuenta con iniciativas locales de seguimiento entre el sindicato organizado y la Dirección Departamental de Educación.	No se cuenta con líneas de base y mecanismos de evaluación a medio término y de impacto. Actualmente se está trabajando en la definición de indicadores para el alcance de resultados del Programa.	El personal contratado del MINEDUC no logra el 100% del cumplimiento de efectuar visitas de acompañamiento, asesoramiento y auditoría social.
Honduras	Sistema de Información de Monitoreo y Evaluación (SIME), establecido por el PMA en coordinación con la Secretaría de Educación, el Programa de Escuelas Saludables y la Secretaría de Desarrollo Social.	PMA comparte la información con SDS y PES, básicamente para obtener indicadores de: 1. Cobertura de la merienda. 2. Asistencia al centro escolar (aumento de cobertura, disminución del ausentismo y deserción escolar). En el diseño del PES se definieron indicadores de impacto para hacer evaluaciones de mediano y largo plazo relacionados con la cobertura de la merienda escolar, el estado nutricional de los escolares, capacitaciones a los maestros con relación al desarrollo de estrategias de escuelas saludables, número de comités de escuelas saludables formados, número de huertos escolares, infraestructura para el almacenamiento y preparación de los alimentos y capacitaciones a padres de familia en elaboración y manejo de la merienda, hábitos de higiene, uso y manejo del agua, entre otros. Sin embargo, solamente los indicadores relacionados con la cobertura de la merienda y las capacitaciones han logrado evaluarse. Actualmente, la SDS está en proceso de implementar el sistema de gestión por resultados (SGR) que contempla todos estos indicadores.	El PMA hace las coordinaciones para dotar de personal. SDS cuenta con un equipo de 240 promotores a nivel nacional.

⁹⁷ La Resolución Biministerial 002/00 establece mecanismos de seguimiento, con respecto a: cobertura, cumplimiento de contratos de gestión, calidad técnica y desempeño de las empresas o instituciones contratadas por el municipio, manejo y flujo de información, satisfacción de usuarios.

⁹⁸ Algunos gobiernos municipales que cuentan con recursos y personal técnico, como el de La Paz, realizan actividades de monitoreo y vigilancia nutricional. Otros realizan seguimiento a la aceptabilidad y consumo de los alimentos a su población estudiantil.

País	Sistema de monitoreo y evaluación	Mecanismos de monitoreo y evaluación	Recursos humanos
Nicaragua	A nivel central del MINED, existe un sistema de monitoreo y evaluación de los principales indicadores del PAE, implementado a nivel departamental y municipal en las delegaciones del MINED.	Indicadores de procesos del PINE-MINED: 1. Cantidad de niños atendidos 2. Días cubiertos 3. Número de raciones entregadas 4. Cantidad de toneladas distribuidas 5. Participación comunitaria 6. Asistencia 7. Retención No se cuenta con un documento que establezca una línea de base para el PAE, ni de un mecanismo de evaluación de la efectividad del Programa relacionado con los costos del mismo.	La cantidad de recursos humanos destinados al monitoreo en los centros escolares es insuficiente.
Paraguay	No existe un sistema o mecanismo institucionalizado de monitoreo y evaluación del complemento nutricional.	No se cuenta con un mecanismo de evaluación incorporado porque tampoco se tiene un programa diseñado con instrumentos propios: línea de base, marco lógico, indicadores de resultados, evaluación de impacto. Mecanismos existentes: • Ministerio de Hacienda: seguimiento de la ejecución presupuestaria, pero no tiene potestad para incidir sobre el mismo. • Gobernaciones: realizan informe al MEC sobre la ejecución del Programa. • Merienda escolar e iniciativas de almuerzo escolar en la capital: tienen mayor seguimiento y transparencia.	nd
Perú	El PNAE Qali Warma establecerá un sistema de información a base de fichas de supervisión que alimentará a la unidad de monitoreo y supervisión.	El sistema es una herramienta modular en línea que consta de: • Módulo registro: incluye el registro de fichas muestrales y de beneficiarios y sistema de búsqueda. • Módulo de monitoreo: incluye seguimiento a los indicadores del marco lógico y ejecución de metas. • Módulo de reportes: genera reportes operativos, analíticos y del registro unificado regional de beneficiarios (RURB). • Módulo mantenimiento: donde se administran cuentas y usuarios. El Programa será evaluado periódicamente y luego de tres años de funcionamiento se espera evaluar su continuidad.	La unidad de monitoreo y supervisión cuenta con un equipo técnico a nivel nacional y con monitores en cada una de las 25 sedes territoriales a nivel nacional.

Rendición de cuentas y fiscalización de los PAE

Los programas públicos deben ser fiscalizados por mecanismos internos y externos, es decir, la supervisión del programa debe ser realizada por organismos de control del propio gobierno y por la sociedad civil.

La importancia de la rendición de cuentas reside en la fiscalización de la calidad de la ejecución del programa y de los gastos presupuestarios. Es obvia la importancia de informar cuánto se ha gastado para mostrar el grado de la eficiencia, así como la calidad de la misma, porque de esa forma se garantiza la efectividad del programa.

Los PAE de los ocho países tienen mecanismos de rendición de cuentas en aspectos físicos-financieros (raciones entregadas, toneladas de alimentos compradas y distribuidas, ejecución financiera). Los países que han incorporado rendir cuentas más allá de lo físico-financiero, tienen el desafío de establecer mecanismos más desarrollados para que la comunidad educativa participante pueda recibir una retroalimentación que incluya la rendición de cuentas en la calidad del servicio de alimentación escolar.

Otro aspecto de relevancia es la fiscalización de los PAE a nivel local. En todos los países hay un involucramiento de las familias participantes, que en conjunto con los demás miembros de la comunidad educativa han alcanzado un grado de desarrollo y empoderamiento de fiscalizar la alimentación escolar. Igualmente, como ya se ha mencionado previamente, hay un involucramiento en varios de los procesos de fortalecimiento de la alimentación escolar, aportando alimentos, mano de obra y apoyando el establecimiento de huertos escolares. Las familias participantes han sido el canal de retroalimentación de las directrices de los PAE, es decir, la presencia de los padres de familia como fiscalizadores de los PAE es notoria y debido a esta evolución se deben de desarrollar otros mecanismos que integren procesos de rendición de cuentas y fiscalización (ver cuadro 22).

Cuadro 22. Rendición de cuentas y fiscalización de los PAE

País	Rendición de cuentas del PAE	Fiscalización del PAE
Bolivia	Todas las instituciones a nivel central, departamental y municipal deben presentar la ejecución presupuestaria mensual.	Juntas escolares y padres de familia son responsables de fiscalizar la calidad e inocuidad y deben exigir a los gobiernos municipales la programación de recursos económicos para la alimentación escolar.
Colombia	El proceso de rendición de cuentas es establecida por ICBF, a su vez, cada año la entidad debe publicar un informe.	Los miembros de la comunidad educativa son responsables de reportar y participar en las actividades de vigilancia, seguimiento y control, comunicándose con ICBF, operadores, personería municipal, veedurías ciudadanas.
El Salvador	El MINED/PASE es auditado anualmente por la Corte de Cuentas, por medio de un proceso de rendición de cuentas financieras con base a sus planes de trabajo y ejecución del presupuesto.	nd
Guatemala	Las OPF realizan la rendición de cuentas a la comunidad educativa, en forma bimensual o trimestral y al final del ciclo escolar. Las OPF están sujetas a las auditorías directas de parte de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).	Padres de familia y docentes realizan la fiscalización, reportando a los niveles municipales, departamentales y nacionales.
Honduras	Mecanismo de rendición de cuentas establecido por el gobierno a través del Sistema de Administración Financiera (SIAFI) de la Secretaría de Finanzas. El Tribunal Superior de Cuentas es el órgano encargado de supervisar y evaluar la administración de fondos del PME.	La SDS a través de sus promotores, realiza una acción de fiscalización, en cuanto a la ejecución del PME y el PVL. A nivel local: padres de familia y maestros fiscalizan los respectivos comités locales de escuelas saludables. PMA: tiene sus propios controles y la logística necesaria con monitores a nivel departamental que dan seguimiento a la ejecución del PME.
Nicaragua	La Contraloría General de la República es responsable de auditar los recursos destinados al PAE, esto lo realiza con la Dirección Financiera del MINED.	A nivel nacional, la fiscalización del PAE se realiza a través de las auditorías y rendiciones de cuentas que ejecutan la Contraloría General de la República y las auditorías externas realizadas por los organismos donantes. A nivel local la fiscalización es realizada por los padres de familia representados en los CAE, poder ciudadano, técnicos del PINE y la misma comunidad educativa.
Paraguay	La Contraloría General de la República es responsable de auditar los recursos del Programa. No hay mecanismos de rendición de cuentas a la comunidad, porque los beneficiarios y la comunidad educativa tienen poco conocimiento del Programa y el mismo no está estructurado para esta actividad.	A nivel local, en las instituciones educativas, existe un encargado para la recepción de los alimentos y que controla la cantidad y calidad entregada por la empresa o la gobernación. No existen otros mecanismos de fiscalización propios del Programa.

Pais	Rendición de cuentas del PAE	Fiscalización del PAE
Perú	El manual de operaciones del Programa establece una Unidad de Transferencias y Rendición de Cuentas (UTRC) encargada de la planificación, organización y supervisión del proceso de rendición de cuentas de los recursos financieros transferidos a los comités de compra.	Cada sector cuenta con una oficina de control institucional que establece los mecanismos de control y realiza auditorías a nivel nacional. Los comités de compra también son sujetos de dichas auditorías, así como también las ejecutadas por la Contraloría General de la República. A nivel de cada escuela son los padres de familia el mejor mecanismo de fiscalización, para ello, el Programa Qali Warma cuenta con una línea gratuita para hacer denuncias.

Potencialidades y desafíos del monitoreo y evaluación

En el cuadro 23 se describen las principales potencialidades y desafíos con relación al monitoreo y evaluación de los PAE, destacándose el papel de la comunidad educativa en este proceso.

Cuadro 23. Potencialidades y desafíos del monitoreo y evaluación

Pais	Potencialidades del monitoreo y evaluación	Desafíos del monitoreo y evaluación
Bolivia	Padres de familia bien organizados, a través de las juntas escolares, cumplen un papel fundamental en el seguimiento y fiscalización para garantizar el servicio de ACE.	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de mecanismos e indicadores de monitoreo y evaluación concretos. • Realización de evaluaciones de impacto y de costo efectividad. • Implementación del Sistema Nacional de Información de la ACE, previsto en el Proyecto de Ley de ACE. • Gestión de recursos para realizar monitoreo y evaluaciones a nivel municipal.
Colombia	nd	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar mecanismos que garanticen la correcta ejecución del Programa de Alimentación Escolar en el país. • Debido a la complejidad de la operación del PAE en Colombia y las limitantes de presupuesto, el seguimiento resulta costoso.
El Salvador	nd	<ul style="list-style-type: none"> • Información actualizada sobre el PASE. • Limitado financiamiento disponible para estas actividades y para las medidas correctivas que se requieran. • La puesta en marcha del nuevo sistema en línea de monitoreo.
Guatemala	Organización de parte de DIGEPSA de acuerdo a los supervisores que se encuentran en campo realizando distintas actividades de monitoreo.	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con un sistema de monitoreo y evaluación, para poder optimizar los recursos y así brindar un servicio de calidad. • Contratación de personal especializado que se encargue específicamente del Programa.
Honduras	Las instituciones participantes del PME cuentan con sus propios sistemas de monitoreo y evaluación, por lo que existe recurso humano y experiencia institucional para la respectiva evaluación de corto, mediano y largo plazo. La información que sustenta estos programas es la generada por el Instituto Nacional de Estadísticas a partir de la encuesta permanente de hogares, de la encuesta nacional de demografía y salud entre otras.	<ul style="list-style-type: none"> • Integración de los sistemas de monitoreo (del PES, SAEH y PMA) del PME y PVL en un sistema unificado de monitoreo. • Inversión en equipo informático y capacitación a nivel local.
Nicaragua	Muy buena articulación con la comunidad educativa que le permite poder detectar cualquier incidencia dentro del territorio nacional.	La ampliación de la red de monitoreo de campo a través de la contratación del personal calificado.

País	Potencialidades del monitoreo y evaluación	Desafíos del monitoreo y evaluación
Paraguay	En los últimos años se han realizado capacitaciones en monitoreo y evaluación con el objetivo de sensibilizar y generar capacidades en los funcionarios públicos sobre la evaluación.	<ul style="list-style-type: none"> • El monitoreo y evaluación es en general un aspecto ausente en las políticas sociales del país. • Las evaluaciones de impacto de los programas sociales son muy escasas. • Plantear la evaluación de impacto del Programa, ya que esto mostraría la falta de los instrumentos de diseño del Programa y podría impulsar no solo su elaboración, sino también un rediseño hacia el almuerzo escolar. • Incorporar mecanismos de rendición de cuentas a la comunidad, a modo de lograr mayor transparencia sobre la implementación del Programa.
Perú	QaliWarma cuenta con el recurso humano para la implementación del sistema de monitoreo y supervisión, tanto a nivel central como departamental y provincial.	Implementar a corto plazo el sistema de monitoreo y evaluación con participación de todos los aliados y socios estratégicos, así como estrategias innovadoras para el recojo de información.

4.3 Agricultura familiar y posibilidades de su vinculación con los programas de alimentación escolar

La vinculación de los PAE con la AF es un proceso bastante complejo, ya que su efectiva realización requiere de una serie de condiciones que van mucho más allá del campo de operación de la institución directamente responsable de la alimentación escolar.

Para que sea posible hacer efectiva la compra de los alimentos de la alimentación escolar de la AF y llevar a cabo estas compras locales, es necesario que existan agricultores familiares organizados y capacitados para abastecer al mercado de la alimentación escolar durante todo el año, con alimentos en cantidad suficiente y calidad adecuada, que estén de acuerdo a la cultura alimentaria local y a precios competitivos.

Para que estas condiciones ocurran, es fundamental que el sector de la agricultura de pequeña escala esté bien desarrollado, lo que solo sucede cuando en el país existen políticas, estrategias y mecanismos de fomento a la institucionalización, producción y comercialización agrícola, dirigidas específicamente a este grupo, así como una amplia coordinación institucional e intersectorial entre los distintos actores y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan con el sector agrícola.

También es necesario que existan marcos legales y normativos para las compras públicas que no solo permitan, sino que faciliten la inserción de este grupo en las compras del Estado, específicamente de los PAE. Cuando estas políticas y mecanismos de apoyo no existen o son débiles o de difícil acceso, los agricultores no tienen condiciones de competir en igualdad de condiciones con las posibilidades y oportunidades que se presentan a los grandes productores y proveedores.

En tal sentido, para lograr vincular de forma efectiva el PAE con la AF, es esencial que se implementen acciones dirigidas a fortalecer las capacidades institucionales, estimular y optimizar la producción y posibilitar el comercio justo de los agricultores familiares.

En este apartado se profundizará en el tema de la AF en cada país. Para eso, se analizará la AF desde el punto de vista de tres capacidades: institucional, de producción y de comercialización. También se

destacarán los principales marcos normativos de los países para las compras públicas y algunas de las principales experiencias que se han adoptado para las compras públicas de los agricultores familiares, principalmente para la alimentación escolar, destacando los éxitos y los desafíos encontrados.

No obstante, es importante señalar que ha sido bastante difícil obtener información actualizada sobre la AF para todos los países, porque no todos cuentan con censos agropecuarios recientes. Esta realidad tiene importantes consecuencias, una vez que la falta de información detallada y actualizada sobre la agricultura y, específicamente de la AF, dificulta el conocimiento y diagnóstico de la situación real de estos actores, su localización y su producción, entre otras importantes informaciones, dificultando la elaboración de políticas públicas dirigidas al sector y su inserción en estas.

Debido a falta de datos oficiales, a veces, se recurrió a otros tipos de fuentes, como otros estudios o investigaciones de organismos de cooperación, que podrían responder de algún modo a las necesidades del estudio. Del mismo modo, los estudios nacionales no siempre proporcionan la información de una manera uniforme. Para el documento regional, se buscó sistematizar la información de los países de la mejor manera posible, teniendo en cuenta las peculiaridades de cada país (ver cuadro 24).

Cuadro 24. Censos agropecuarios más recientes

Países	Año	Observaciones
Bolivia	1984	Censo de Organizaciones Económicas Campesinas, CIOEC, ⁹⁹ 2009
Colombia	1970-1971	En el 2013 se realizará un censo agropecuario
El Salvador	2007-2008	-
Guatemala	2005 ¹⁰⁰	-
Honduras	1992	-
Nicaragua	2011 (solo hay datos preliminares)	2005 (el último publicado)
Paraguay	2008	-
Perú	2012 (al momento del estudio solo se cuenta con datos preliminares)	1994 (el último publicado)

4.3.1 Panorama general

El concepto de AF todavía está en construcción, tanto en la región como en el mundo. En muchos países se utilizan también los términos pequeños agricultores, pequeños productores, agricultores campesinos. En consecuencia, no hay una definición aceptada internacionalmente sobre quiénes son estos agricultores, aunque algunos países tienen definiciones nacionales que son utilizadas para la recolección de estadísticas y la realización de políticas.¹⁰¹

Sin embargo, el concepto de AF y sus potencialidades ha ganado espacio en el pensamiento intelectual latinoamericano, en los movimientos sociales y, consecuentemente, ha influenciado la construcción de políticas públicas e institucionalidades en la región.

⁹⁹ Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas.

¹⁰⁰ Encuesta nacional agropecuaria (ENA).

¹⁰¹ AF: evolución conceptual, desafíos e institucionalidad en ALC, ALCSH 2011. Disponible en: http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/iniciativa/content/pdf/gt2025/2011/agricultura_familiar-adoniram_sanches.pdf.



Además, el emergente concepto de desarrollo rural sostenible incorpora elementos innovadores y necesarios a las dinámicas de las políticas pensadas para lo rural y dan nuevas atribuciones a la AF: SAN, buenas prácticas agrícolas, medio ambiente, desarrollo local (fortalecimiento de las municipalidades), inclusión social productiva, entre otros. Pero, lo que importa resaltar no es el carácter y las interpretaciones que este fenómeno viene recibiendo, sino el reconocimiento de que el medio rural ya no se puede remitir a las actividades económicas agrícolas meramente, sino que pasa a incorporar otras dimensiones, como la preocupación por la naturaleza, las familias rurales, el paisaje, el patrimonio cultural y tradiciones, producción de alimentos y soberanía alimentaria, entre otras.¹⁰²

Los países, basándose en sus distintos programas y políticas públicas, tienen una mezcla de criterios para la identificación, focalización y apoyo a los agricultores familiares, aunque existe coincidencia en que el modelo de producción familiar tiene algunas variables que la caracterizan y ayudan en la definición de criterios legales para focalizar las políticas públicas: relación íntima entre trabajo y gestión, el proceso productivo es dirigido por los propietarios, énfasis en la diversificación productiva y en la durabilidad de los recursos naturales, utilización de trabajo contratado o asalariado con carácter complementario, toma de decisiones inmediatas, ligadas al elevado grado de previsibilidad del proceso productivo; ingreso predominantemente proveniente de las actividades rurales en la propiedad y criterios de límite de área (ha).¹⁰³ En el cuadro 25 se presenta un resumen de algunos datos relativos a la AF en los países del estudio.

4.3.2 Capacidades institucionales dirigidas a la agricultura familiar

La institucionalidad es un factor fundamental para desarrollar el potencial de la AF. Por eso, es esencial que existan mecanismos que ayuden a los agricultores a superar las barreras institucionales, así como las relacionadas a la producción y comercialización, para que puedan abastecer el mercado de la alimentación escolar con productos de calidad, en las cantidades necesarias, a precios competitivos y sin interrupción.

Para lograr y fortalecer la vinculación de la alimentación escolar con la AF, es importante la participación de diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales que contribuyan al sector agrícola en el país, así como de la sociedad civil y otros actores claves involucrados con el sector. Las acciones necesarias para la implementación, operación y seguimiento de este modelo de PAE deben ser implementadas no solo por la agencia directamente responsable del PAE, si no por todas estas instancias, de manera amplia y coordinada.

El análisis que hace el estudio de las capacidades institucionales dirigidas a la AF implica conocer el nivel de apoyo y fomento a la AF en los países, por el gobierno y por las instituciones no gubernamentales involucradas en todos los niveles. De esta forma, se pretende analizar si existe un ambiente de apoyo a los agricultores familiares, lo que incluye el desarrollo e implementación de instrumentos legales, políticas y estrategias relacionadas a este sector, mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial, presupuestos para las acciones previstas, estrategias de apropiación local e involucramiento de las estructuras locales de gobierno, así como de la sociedad civil.

¹⁰² AF: evolución conceptual, desafíos e institucionalidad en ALC- ALCSH 2011. Disponible en: http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/iniciativa/content/pdf/gt2025/2011/agricultura_familiar-adoniram_sanches.pdf

¹⁰³ Ídem.

Tipología de la agricultura familiar

Este apartado inicia con la tipificación de lo que es un agricultor familiar, lo que trae consigo un gran desafío, puesto que, como ya se ha dicho, los países aplican una mezcla de criterios para la tipologías de la AF.

Un estudio sobre la AF, realizado por la Oficina Regional de FAO, en conjunto con el BID,¹⁰⁴ propone una alternativa para la tipología de la AF.

- AF de subsistencia (AFS): en condición de INSAN, con escasa disponibilidad de tierra, sin acceso al crédito e ingresos insuficientes.
- AF en transición (AFT): emplea técnicas para conservar sus recursos naturales, cuenta con mayores recursos agropecuarios y mayor potencial productivo para el autoconsumo y la venta. Sus recursos son suficientes para la reproducción de la unidad familiar, sin embargo, no alcanzan para generar excedentes suficientes para desarrollar su unidad productiva, asimismo, su acceso al mercado y al crédito es limitado.
- AF consolidada (AFC): cuenta con mayor potencial de recursos agropecuarios, los cuales le permiten generar excedentes para la capitalización de su vida productiva. Se encuentra más integrada al sector comercial y a las cadenas productivas, tiene acceso a riego, al crédito y a los mercados; los recursos naturales de sus parcelas presentan un mejor grado de conservación y uso, logran superar la pobreza rural.

Asimismo, otros autores utilizan distintas definiciones para categorizar la AF, la cual podría ser definida como el *“estrato conformado por los trabajadores agrícolas por cuenta propia que tienen en esta categoría su ocupación principal y a los empleadores que encabezan establecimientos hasta de cinco personas ocupadas, que llamamos microempresarios agropecuarios, partiendo de que se trata de unidades de producción que combinan el trabajo directo de los productores, familiares del mismo y algunos trabajadores asalariados permanentes. Es un nombre provisional, que podría llamarse también como pequeños empleadores”*.¹⁰⁵ En el cuadro 26 se presenta la descripción de estos aspectos en los países del estudio.

¹⁰⁴ FAO/BID. (2007). Políticas para la AF en América Latina. Oficina Regional de la FAO para ALC.

¹⁰⁵ FAO-Ruta. (2011). Características económicas y sociales de los agricultores familiares y aspectos de la evolución del comercio agropecuario y alimentario entre los países de América Central. Disponible en: <http://www.ruta.org/Documentos-CD/Otros%20Documentos/PDF/ValoracionEconomica%20de%20la%20Agricultura%20Familiar%20en%20CA1.pdf>

Cuadro 25. Panorama general de la AF

Países	Número de agricultores familiares/ fincas/ unidades productivas de agricultores familiares	Agricultores urbanos	Agricultores rurales	Participación de la AF en relación al total de establecimientos agrícolas	Participación de la AF en relación al área total agrícola	Participación de la AF en relación al valor bruto de la producción generada en el país	Participación de la AF en la producción agrícola total	Participación de la AF en la producción agrícola, principales rubros
Bolivia ¹⁰⁶	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.
Colombia ¹⁰⁷	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.
El Salvador	390,475 agricultores ¹⁰⁸	15.2% ¹⁰⁹	82.8%	Masc.: 88.0% Fem.: 11.5%	Masc.: 86.6% Fem.: 11.3%	No hay datos.	No hay datos. ¹¹⁰	Frijol: Masc: 68.8% Fem: 8.8% Maíz: Masc: 65.2% Fem: 8.4% Arroz: Masc: 5.2% Fem: 0.7%
Guatemala	790,671 ¹¹¹ número de hogares	No hay datos.	84.2% ¹¹²	78%	85%	No hay datos.	52.5%	Maíz, frijol, arroz: 65% Hierbas y hortalizas: 20% Frutas: 10%
Honduras	191,831 ¹¹³ explotaciones u hogares	1% ¹¹⁴	99%	60.5%	7.3%	3.5%	11%	Maíz: 4% Frijol: 0.5% Arroz: 0.3% Sorgo: 0.4% Hortalizas: 5.4% (excepto melón y sandía)
Nicaragua ¹¹⁵	156,053 agricultores	1%	99%	67.5%	6.67%	10.7%	60%	Frijol: 80% Maíz: 70% Sorgo: 30% Arroz: 20%
Paraguay	269,047 fincas ¹¹⁶	7.6% ¹¹⁷	92.4% ¹¹⁸	92.5% ¹¹⁹	12.6% ¹²⁰	10.4% ¹²¹	33.4% ¹²²	Mandioca: 92,6% Poroto (frijol): 92,1% Maíz: 16,7% Batata: 88,6% Maní: 37,4% ¹²³
Perú	2, 292, 772 unidades productivas ¹²⁴	36%	64%	No hay datos.	66%	Entre 6 y 7%	92.1%	No hay datos.

¹⁰⁶ No se cuenta con información estadística actualizada sobre AF, el último censo agropecuario se realizó en 1984.

¹⁰⁷ No se cuenta con información estadística actualizada sobre AF, el último censo agropecuario se realizó en 1970-1971; en el 2013 se realizará un censo agropecuario.

¹⁰⁸ El dato se refiere a los pequeños productores y los pequeños productores de nivel comercial.

¹⁰⁹ Los porcentajes de los agricultores urbanos y rurales no suman 100 %, porque falta la categoría de productores agroindustriales (2 %).

¹¹⁰ La fuente oficial, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), no cuenta con esta información.

¹¹¹ El dato se refiere a número de hogares.

¹¹² Según el informe nacional no se cuenta con información oficial. El dato de 84.2 % de agricultores rurales que se dispone fue tomado de: Eduardo Baumeister. (2010). Características económicas y sociales de los agricultores familiares de América Central. Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES).

¹¹³ El dato se refiere a las familias con una extensión de tierra igual o menor a 3 hectáreas, utilizando el criterio de selección y enfoque del Programa del Bono Solidario Productivo (BSP) de DICTA-SAG.

¹¹⁴ No se encontraron datos específicos al respecto, sin embargo, el censo agropecuario nacional INE 1993, tomo i: tipo de productor, tenencia y uso de la tierra, pág. 2, refiere que casi la totalidad de la actividad agropecuaria se encuentra en zonas rurales. Con base a estimaciones de técnicos de la Secretaría de Agricultura y Ganadería de Honduras, agosto de 2012, el porcentaje de agricultores urbanos, no sobrepasa del 1 %.

¹¹⁵ Datos preliminares con información del MAGFOR y adelantos de resultados del IV censo agropecuario realizado en 2011, no publicado.

¹¹⁶ Es el número de fincas de la AF, según la definición de Paraguay. El censo agropecuario nacional (CAN 2008) utilizó como unidad de relevamiento las fincas y no las familias de productores.

¹¹⁷ EPH 2010, DGEEC.

¹¹⁸ Ídem.

¹¹⁹ Del total de fincas. Censo agropecuario nacional (CAN 2008).

¹²⁰ Censo agropecuario nacional (CAN 2008).

¹²¹ Valor bruto de la producción agrícola en miles de guaraníes corrientes. BCP, Sistema de Cuentas Nacionales, 2010.

¹²² Censo agropecuario nacional (CAN 2008).

¹²³ Ídem.

¹²⁴ Datos preliminares del IV censo agropecuario, CENAGRO, desarrollado el 2012. INEI.

Cuadro 26. Tipología de la AF

Países	Definición de agricultores familiares/ pequeños agricultores	Clasificaciones de los agricultores familiares
Bolivia	<p>En el documento de la Política Nacional de Alimentación y Nutrición, en proceso de formulación, se tiene la siguiente definición: "AF es la que tiene como uso prioritario la fuerza de trabajo familiar, con acceso limitado a recursos de tierra y capital, así como uso de múltiples estrategias de supervivencia y de generación de ingresos".¹²⁵ Sin embargo, no se cuenta con un marco normativo sobre el tema.</p>	<p>En Bolivia se utiliza la clasificación de la FAO y el BID:¹²⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> • AF de subsistencia (AFS): en condición de INSAN, con escasa disponibilidad de tierra, sin acceso al crédito e ingresos insuficientes. • AF en transición (AFT): emplea técnicas para conservar sus recursos naturales, cuenta con mayores recursos agropecuarios y mayor potencial productivo para el autoconsumo y la venta. Sus recursos son suficientes para la reproducción de la unidad familiar, sin embargo, no alcanzan para generar excedentes suficientes para desarrollar su unidad productiva; asimismo, su acceso al mercado y al crédito es limitado. • AF consolidada (AFC): cuenta con mayor potencial de recursos agropecuarios, los cuales le permite generar excedentes para la capitalización de su vida productiva. Se encuentra más integrada al sector comercial y a las cadenas productivas, tiene acceso a riego, al crédito y a los mercados; los recursos naturales de sus parcelas presentan un mejor grado de conservación y uso, logran superar la pobreza rural.¹²⁷
Colombia	<p>En Colombia el término de AF no se maneja a nivel institucional, para efectos legales en el país se utiliza el término pequeño productor. Requisitos para ser calificado como pequeño productor:¹²⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> • Activos totales no superen los 82, 171,500 (46,009 dólares). • Por lo menos el 75% de activos estén invertidos en el sector agropecuario o que no menos de las dos terceras (2/3) partes de sus ingresos provengan de la actividad agropecuaria. • Pequeño productor o asociación de productores cuando todos sus miembros califiquen individualmente como pequeños productores. 	<p>El informe nacional no cuenta con información.</p>
El Salvador	<p>La AF se refiere a las familias que desarrollen principalmente actividades productivas agropecuarias, forestales, pesqueras y acuícolas, que utilizan en sus procesos mano de obra familiar, genera ingresos económicos y contribuye a la seguridad alimentaria y nutricional en los territorios.¹²⁹</p>	<p>Para los propósitos del estudio, la AF en El Salvador comprende los agricultores de subsistencia y los agricultores familiares comerciales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agricultores de subsistencia: dependen de la mano de obra familiar para su producción. Representan un potencial latente para el desarrollo agroeconómico que podrían incentivar las compras locales. Su oferta principal consiste de granos básicos. • Agricultores familiares comerciales: la mayor parte de sus ingresos provienen de la explotación agropecuaria y el destino principal de su producción es el mercado, cuentan con alguna infraestructura y tecnología adecuada a su rubro de producción, utilizan mano de obra familiar y contratada de forma eventual. Este grupo representa los agentes de cambio que podrían responder inmediatamente a oportunidades de compras locales y que se volverían los modelos a imitar por los agricultores de subsistencia que deseen mejorar su calidad de vida. Su oferta es diversificada, además de granos básicos incluye hortalizas, frutas y productos pecuarios.
Guatemala	<p>Se considera AF: la producción agrícola a pequeña escala, desarrollada en fincas que son unidades domésticas de producción y consumo, con mano de obra familiar no remunerada como principal fuerza laboral.¹³⁰</p>	<p>Se identifican principalmente dos tipos de AF:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pequeña agricultura empresarial: dentro de esta se define al agricultor excedentario, fuertemente orientado hacia los mercados. • Agricultura campesina: (dentro de esta se define al agricultor de infra-subsistencia y subsistencia, que suele combinar autoconsumo y venta de productos, en proporciones variables, además de otras actividades.
Honduras	<p>En Honduras no se maneja el término de AF y el concepto más equivalente o cercano a ello, es el de pequeños productores y agricultores, en su mayoría de subsistencia, que se dedican a la siembra de granos básicos (maíz y frijol) y en los últimos años también hortalizas. Para efectos del presente estudio, se define AF a aquellas familias con una extensión de tierra igual o menor a 3 hectáreas.¹³¹</p>	<p>El informe nacional no cuenta con información.</p>
Nicaragua	<p>No se cuenta con legislación que defina o clasifique los pequeños agricultores o agricultores familiares. Se utilizan diversos parámetros para su clasificación de acuerdo al objeto de estudio o implementación de programas y proyectos. Dentro de este grupo se ubican:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A quienes poseen pequeñas áreas de producción (menos de 10 manzanas). • Que utilizan medios tradicionales para producir (arado de bueyes o caballo, siembra a espeque). • Los que utilizan técnicas tradicionales de siembra, pero principalmente a aquellos que no obtienen ninguna remuneración por el trabajo que realizan. 	<p>El informe nacional no cuenta con información.</p>

Países	Definición de agricultores familiares/ pequeños agricultores	Clasificaciones de los agricultores familiares
Paraguay	La AF es aquella actividad productiva rural que se ejecuta utilizando principalmente la fuerza de trabajo familiar para la producción de un predio; que además no contrata en el año un número mayor a 10 trabajadores asalariados de manera temporal en épocas específicas del proceso productivo y que no utiliza, bajo condición alguna sea en propiedad, arrendamiento u otra relación, más de 50 ha en la región oriental y 500 ha en la región occidental, de tierras independientemente del rubro productivo. ¹³²	No se cuenta con una estratificación oficial de la AF en el Paraguay. Recientemente, en el Viceministerio de Agricultura (2011) se ha trabajado la siguiente propuesta de estratificación: <ul style="list-style-type: none"> • Tipología 1: produce para autoconsumo; origen de ingresos extrafinca; no se articula a mercados; sin acceso a crédito; 0,1 - 5 ha muy reducida escala de producción. • Tipología 2: produce para autoconsumo y excedentes para la venta; origen de ingresos mayoritariamente extrafinca; se articula preferentemente a mercados internos locales; mayoritariamente sin acceso a crédito; 5- 20 ha, reducida escala de producción. • Tipología 3: produce para comercio; origen de ingresos mayoritariamente de la finca; se articula preferentemente a mercados preferentemente a mercados externos, internos; mayoritariamente con acceso a crédito; 20- 50 ha, mediana escala de producción.
Perú	El pequeño productor local es la persona natural o jurídica dedicada a las actividades agrícolas, pecuarias, hidrobiológicas o productores de productos agropecuarios procesados, panificación y otros, que desarrolla sus actividades productivas dentro de la delimitación geográfica de competencia del equipo zonal y cumplan las condiciones señaladas en el artículo 3 del presente reglamento. ¹³³	El informe nacional no cuenta con información.

Se puede observar que cada país tiene una definición propia de lo que se podría llamar agricultor familiar. En este sentido, se distinguen algunos elementos que se destacan entre los ocho países:

- Mano de obra familiar no remunerada.
- Pequeño productor o producción de pequeña escala, de subsistencia.
- Producen en pequeñas extensiones de tierra, ajustado a la realidad de cada país.
- Utilizan técnicas tradicionales de siembra.

Agricultores familiares y asociatividad

En todos los países existe una cantidad bastante significativa de agricultores familiares, la gran mayoría ubicada en las zonas rurales. La asociatividad y el cooperativismo son fundamentales para el fortalecimiento institucional, productivo y comercial de estos pequeños productores. Con base en los estudios nacionales, se puede decir que existe algún nivel de organización en todos los países. Sin embargo, ha sido difícil estimar la cantidad exacta, por la falta de censos agropecuarios recientes y por la dificultad de obtener este tipo de información. En la mayoría de los casos, los datos presentados en el cuadro 27, sobre el número de agricultores organizados, no corresponden de forma exacta al total de agricultores familiares en los países y, por lo tanto, no proporcionan una idea concreta de sus niveles de organización.

¹²⁵ Secretaría General de la Comunidad Andina. (2011). AF agroecológica campesina en la Comunidad Andina, una opción para mejorar la seguridad alimentaria y conservar la biodiversidad.

¹²⁶ FAO/BID. (2007). Políticas para la AF en ALC.

¹²⁷ Según el estudio La alimentación complementaria escolar en Bolivia, una historia de avance, Ministerio de Educación, 2011, del total de la AF en Bolivia, un 67.2 % representa a la AF de subsistencia (AFS), un 22.8 % a la AF en transición (AFT) y un 10 % a la AF consolidada (AFC).

¹²⁸ Según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO).

¹²⁹ Plan de AF y emprendedurismo rural para la seguridad alimentaria nutricional, PAF 2011-2014. Ministerio de Agricultura y Ganadería. 2011.

¹³⁰ Política Agropecuaria 2011-2015.

¹³¹ Utilizando el criterio de selección y enfoque del Programa del Bono Solidario Productivo (BSP) de DICTA-SAG.

¹³² Definición planteada por Paraguay en la Reunión Especializada de la AF (REAF), MERCOSUR, 2007.

¹³³ La única definición de la AF o pequeño productor existente es esta, del Decreto Supremo No. 005-2008-MIMDES, que aprueba el reglamento de la Ley No. 27060, la cual establece la adquisición directa de productos alimenticios del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) a los productores locales. Esta definición solo se utilizaba a efecto de compras de PRONAA y el programa se extinguió en 2012. En la actualidad, Perú está en proceso de actualización de varias políticas y marcos relacionados a la AF.

De todas formas, se reconoce que en la mayoría de los países de la región, las asociaciones o cooperativas de agricultores de pequeña escala son débiles o inexistentes,¹³⁴ lo que representa serios obstáculos para que estos productores puedan mejorar el acceso al mercado, las relaciones con las instituciones públicas y otras estructuras de apoyo institucional, productivo y de comercialización. En los anexos de algunos estudios nacionales se puede encontrar un listado de las cooperativas o asociaciones formalizadas de agricultores familiares.

Cuadro 27. Organización de los agricultores familiares

Países	Número de agricultores familiares/fincas/ unidades productivas de agricultores familiares	Agricultores familiares organizados (número de cooperativas u otras modalidades)
Bolivia ¹³⁵	nd	778 organizaciones (101,768 asociados) ¹³⁶
Colombia ¹³⁷	nd	nd
El Salvador	390,475 agricultores	Granos básicos: 65 asociaciones (40,026 asociados) Hortalizas: 62 organizaciones (3,986 asociados) ¹³⁸
Honduras	191,831 explotaciones u hogares	Pequeños y medianos productores en Honduras Asociaciones de productores agropecuarios: 179 Cooperativas agropecuarias: 848 Cooperativas agroforestales: 237 Cajas Rurales: 3,760
Nicaragua	156,053 agricultores	262 cooperativas y 470 colectivos familiares ¹³⁹
Paraguay	269.047 fincas	28% de agricultores organizados (74.064)
Perú	2, 292, 772 unidades agrarias	Cooperativas agrarias: 77 ¹⁴⁰ Cooperativas agrarias cafetaleras: 55 ¹⁴¹ Cooperativas de ahorro y crédito: 206 ¹⁴²

Institucionalidad e intersectorialidad de la agricultura familiar

En este apartado se hace una compilación de los principales actores que tienen vinculación con el tema de apoyo a la AF, tanto de parte de los gobiernos, ONG internacionales y nacionales, agencias de las Naciones Unidas y otros organismos de cooperación; además, se identifican algunos mecanismos de coordinación, en su mayoría dirigidos por los ministerios del sector agrícola y sus dependencias.

En los ocho países de la región, se cuenta con diversas instituciones gubernamentales y no gubernamentales orientadas al fomento de la agricultura. Estas instituciones centran sus esfuerzos, de manera general, en el fortalecimiento institucional, el desarrollo tecnológico y transferencia de tecnología, soporte económico y financiero por medios del acceso a créditos y programas de inversión, fortalecimiento de infraestructura, vinculación a mercados e integración a cadenas productivas. Las actividades de cada una se detallan en los respectivos estudios nacionales.

¹³⁴ FAO.(2012).Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en AF en ALC 2012-2015.

¹³⁵ No se cuenta con información estadística actualizada sobre AF, el último censo agropecuario se realizó en 1984 y se ha tenido una evolución significativa.

¹³⁶ Censo de organizaciones económicas campesinas realizado por la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC) el año 2009.

¹³⁷ No se cuenta con información estadística actualizada sobre AF, el último censo agropecuario se realizó en 1970-1971; en el 2013 se realizará un censo agropecuario.

¹³⁸ Informaciones recopilada por el MAG, en 2012, en base de datos aún no finalizada de asociaciones y cooperativas agropecuarias de granos básicos y hortalizas.

¹³⁹ Colectivos familiares: familias que cuyos miembros son los que aportan la mano de obra para la producción de sus parcelas, sin recibir salario.

¹⁴⁰ No se cuenta con información sobre cuántas son de AF.

¹⁴¹ Ídem.

¹⁴² Ídem.

Estos procesos de articulación interinstitucional están dirigidos al desarrollo de los agricultores familiares, sin embargo, su foco de atención no se ha dirigido a la vinculación entre la capacidad de compra del Estado y la oferta de este sector; con excepción de algunos países como El Salvador, Honduras y Bolivia, que están iniciando el abordaje del tema con los diferentes actores descritos.

El inventario de estos actores interinstitucionales e intersectoriales puede dar una idea de que la articulación, desde el punto de vista de los titulares gubernamentales y no gubernamentales, puede acercar sus intereses, en una instancia de fomento a la AF para la compras públicas directas de la alimentación escolar.

El desafío de desarrollar comisiones de trabajo para la debida atención a los pequeños agricultores es importante de considerar, puesto que en varios de los países del estudio están iniciando las discusiones, aunque en otros todavía el tema no se ha puesto en la agenda de las políticas públicas (ver cuadro 28).

Cuadro 28. Actores gubernamentales, no gubernamentales y mecanismos interinstitucionales e intersectoriales de coordinación

Países	Apoyo gubernamental	Apoyo no gubernamental (ONGs y organismos internacionales)	Mecanismos interinstitucionales e intersectoriales para el sector de la AF
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF) Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA) Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG) Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) 	<ul style="list-style-type: none"> FAO PMA Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) 	<ul style="list-style-type: none"> Consejo Nacional de Producción Ecológica (CNAPE): conformado por representantes de ministerios, instituciones y organizaciones sociales, cuenta con el objetivo de definir políticas, estrategias y normatividad de la agricultura ecológica. Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC): instancia de representación e integración de las OECA. Consejo Plurinacional Económico Productivo (COPEP): conformado por el presidente de Bolivia, ministros del área productiva, representantes de organizaciones indígenas originarios campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas a nivel nacional, representantes de la Confederación Agropecuaria Nacional. Consejos económicos productivos departamentales, regionales, provinciales y municipales.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA) Banco Agrario de Colombia S.A Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. (FIDUAGRARIA S.A.) Corporación Colombia Internacional (CCI) Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (JAEGRTD) Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) 	<ul style="list-style-type: none"> FAO Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) The Climate and Development Knowledge Network (CDKN) Asociación Campesina del Medio y Bajo San Juan (CADESAN) Acción Campesina Colombiana (ACC) 	<ul style="list-style-type: none"> Comisión Intersectorial Nacional (CIN): constituida por entidades del sector público y privado, como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS); Departamento Nacional de Planeación, tiene el objetivo de evaluar y articular las propuestas de alianzas entre los pequeños productores y nuevos mercados.

Países	Apoyo gubernamental	Apoyo no gubernamental (ONGs y organismos internacionales)	Mecanismos interinstitucionales e intersectoriales para el sector de la AF
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) Centro Nacional de Tecnología y Forestal (CENTA) Banco de Fomento Agropecuario (BFA) Banco Hipotecario Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL) 	<ul style="list-style-type: none"> FAO Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) ALBA Alimentos 	<ul style="list-style-type: none"> Coordinación interinstitucional e intersectorial: a nivel operativo, liderada por el MAG a través las mesas técnicas en el Programa de AF para el Encadenamiento Productivo (PAP), conformadas en cada una de las cadenas, con representantes de las organizaciones de productores, gremiales, empresas, instituciones con vinculación directa con la cadena (por ejemplo financiamiento, intermediarios, procesadores). CONASAN
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola (ICTA) Registro de Información Catastral (RIC) Instituto Nacional de Bosques (INAB) Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario (CONADEA) Proyecto de Desarrollo de la Fruticultura y la Agroindustria (PROFRUTA) Fondo de Tierras (FONTIERRA) Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA) Escuela Nacional Central de Agricultura (ENCA) Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) Escuelas de Formación Agrícola (EFA) 	<ul style="list-style-type: none"> Asociación del Gremio Químico Agrícola (AGREQUIMA) Asociación Nacional de Productores de Frutales Deciduos (ANAPDE) Federación de Asociaciones Agrícolas de Guatemala (FASAGUA) FAO 	<ul style="list-style-type: none"> CONADEA: instancia de coordinación, intercambio de información, consulta y acercamiento entre los distintos cuerpos sociales de la agricultura. Facilita la interacción entre el MAGA, las instituciones y organizaciones del sector agrícola no gubernamental con el fin de orientar la política para el sector agrícola, pecuario, hidrobiológico y forestal. Cadenas agrícolas y cadenas pecuarias.¹⁴³ CONASAN
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> Dirección de Ciencia y Tecnología Agropecuaria (DICTA) Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA) Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA) Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS) Instituto Nacional Agrario (INA) Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal (ICF) Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA) Servicio de Educación y Capacitación Agropecuaria (SEDUCA) Dirección General de Pesca y Acuicultura (DIGEPESCA) 	<ul style="list-style-type: none"> FAO PMA IICA Fundación Hondureña de Investigación Agrícola (FHIA) Fundación para el Desarrollo Empresarial Rural (FUNDER) Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH) 	<ul style="list-style-type: none"> Comités de cadenas agroalimentarias conformados por la SAG: espacio para diálogo, identificación y solución de problemas y desarrollo de potencialidades de las cadenas. Participan instituciones públicas y privadas, universidades y cooperación externa. Se han priorizado 34 cadenas.¹⁴⁴ No se cuenta con una plataforma interinstitucional o intersectorial para las compras locales en donde se definan políticas y estrategias. El IHMA y el PMA son las únicas instituciones (una nacional y la otra internacional) que realizan compras centralizadas directamente a los productores. Las municipalidades que realizan compras locales de leche, con las transferencias de la SDS, en el marco del PVL, lo hacen bajo la coordinación derivada del comité local del Vaso de Leche o su similar. Comités regionales de desarrollo: se están desarrollando plataformas de coordinación interinstitucional e intersectorial para el desarrollo regional, integrados por instituciones del gobierno central, departamentales y municipales, autoridades locales, ONG, iglesias, asociaciones de productores, empresa privada, sociedad civil, público en general. Estos comités podrían significar plataformas para dirigir acciones orientadas al desarrollo de la AF.

¹⁴³ Cadenas agrícolas: cebolla, tomate, chile pimiento, papa, aguacate, frijol, limón, arroz, cacao, maíz, rambután. Cadenas pecuarias: carne de pollo, huevo de mesa, carne ovina, carne porcina, carne bovina, apícola, leche bovina, leche caprina, tilapia.

¹⁴⁴ Cadenas: maíz, arroz, frijol, rambután, cítricos, ajonjolí, acuicola, café, apícola, bovina (carnes y leches), palma africana, cacao, caña de azúcar, papa, marañón, moringa, hortalizas, vegetales orientales, pimienta gorda, aguacate, piña, ornamentales, avícola, tomate, cebolla, zanahoria, biocombustibles, papaya, raíces y tubérculos, plátano, coco, banano y chile.

Países	Apoyo gubernamental	Apoyo no gubernamental (ONGs y organismos internacionales)	Mecanismos interinstitucionales e intersectoriales para el sector de la AF
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> Sector Público Agropecuario Rural (SPAR) Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA) Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) Instituto Nacional Forestal (INAFOR) Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) Instituto Nacional Tecnológico (INATEC) Empresa Nicaragüense de Alimentos Básicos (ENABAS) Ministerio de Salud (MINSAL) Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) Instituto Nicaragüense de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) Banco Produzcamos 	<ul style="list-style-type: none"> Fundación para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Forestal de Nicaragua (FUNICA) IICA FAO Centro para la Promoción, la Investigación y el Desarrollo Rural y Social (CIPRES) Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua (APEN) PMA United States Agency for International Development (USAID) ONG variadas Sector privado Universidades 	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA):¹⁴⁵ rector de las políticas y estrategias destinadas al sector de AF, coordinando a los ministerios e institutos que realizan acciones en la organización, capacitación, transferencia tecnológica, financiamiento y comercialización. La ley creadora del MEFCCA, manda la creación de un consejo de economía familiar, comunitario y asociativa, cuya principal función es lograr sinergias que permitan la obtención del aumento de la producción, la productividad, el mayor valor agregado, la mayor asociatividad y cooperativismo, la gestión territorial, los mayores ingresos para las familias, siendo necesario la constitución de alianzas y coordinaciones interinstitucionales. CONASSAN Comisión Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESSAN) y Comisión Municipal de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSSAN).
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE) Instituto Paraguayo de Tecnología Agropecuaria (IPTA) Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) Banco Nacional de Fomento (BNF) Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP) Entidad Binacional Yacyreta (EBY) Entidad Binacional (ITAIPÚ) Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) Secretaría de Acción Social (SAS) Centro de Comercialización para Productores Organizados del Abasto (CECOPROA) 	<ul style="list-style-type: none"> Cooperativas de Producción Federación de Cooperativas de Producción (FECOOPROD) Reunión Especializada de la AF del MERCOSUR (REAF MERCOSUR) IICA FAO Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) ONG variadas 	<ul style="list-style-type: none"> Sistema Integrado de Gestión para el Desarrollo Agrario (SIGEST), en el MAG: cuenta con los objetivos de definir e instalar el marco orgánico de políticas sectoriales, promover el gerenciamiento sectorial integrador, supervisar, coordinar y evaluar los programas y proyectos de desarrollo agrario y rural; apoyar el proceso coordinado de planificación y presupuestación sectorial participativo. Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (CEPRA), liderado por el INDERT: mecanismo nacional de coordinación interinstitucional con el objetivo de coordinar y promover el desarrollo económico y social político y cultural, impulsar la gestión de las políticas públicas con relación a los asentamientos creados y a contribuir al logro de la reforma agraria. Programa de Fomento a la Producción de Alimentos (PPA) ha realizado esfuerzo de coordinación interinstitucional, al formar parte de la propuesta de lineamientos de la reforma agraria integral. El PPA ha emprendido varias coordinaciones interinstitucionales en la implementación del Programa con organismos públicos, privados de la sociedad civil y organizaciones de pequeños productores familiares, en el marco de la coordinación del gabinete social de los programas emblemáticos. Plan Nacional para la Seguridad y Soberanía Alimentaria (PLANAL): apoyado por FAO e implementado fundamentalmente en el departamento de San Pedro, fue otra de las iniciativas de coordinación interinstitucional a escala local; tiene como resultado, ente otros, los “comedores populares” o “cocinas – comedores” que apoyan las 11 escuelas integrales en comunidades campesinas e indígenas. Reunión Especializada de la AF (REAF) del MERCOSUR: cuya instancia local lo lidera el MAG, es un foro permanente de debate y de coordinación interinstitucional, con la participación de instituciones públicas y organizaciones de los pequeños agricultores de la AF. No se conocen mecanismos concretos de coordinación para compras locales de la AF.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Ley 804, ley de reforma y adición a la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos al Poder Ejecutivo.

¹⁴⁶ Recientemente con el plan de emergencia alimentaria implementado como consecuencia de las pérdidas agrícolas de la sequía (finales de 2011 e inicios de 2012), entre varias líneas de acción, se ha intentado la compra directa de semillas de las organizaciones de los agricultores familiares; aunque habría que sistematizar la experiencia, se sabe que, en su mayor parte, actuaron intermediarios y pocas organizaciones de agricultores.

Países	Apoyo gubernamental	Apoyo no gubernamental (ONGs y organismos internacionales)	Mecanismos interinstitucionales e intersectoriales para el sector de la AF
Perú	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Agricultura (MINAG) Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL) Instituto de Innovación Agraria (INIA) Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) 	<ul style="list-style-type: none"> FAO PMA IICA Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO) Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES) Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP) Centro de Investigación, Educación y Desarrollo (CIED) Acción Contra el Hambre (ACH) 	<ul style="list-style-type: none"> Mesas de concertación y cadenas productivas: trabajan conformando y operando mesas técnicas con los principales gremios agrarios, para construir una agenda de consenso y fomentar acuerdos de competitividad mediante la promoción de cadenas productivas.

Apoyo de los gobiernos para las compras de la agricultura familiar

Hasta aquí se ha revisado el apoyo de los gobiernos en el tema de vincular a los agricultores familiares con los mercados formales y se ha observado la valorización del papel de la AF en la SAN y en la economía rural, a través del diseño de políticas y estrategias dirigidas al sector. Una de las estrategias es la implementación y fortalecimiento de las compras locales dirigidas a este sector.

En el proceso de análisis de los ocho estudios nacionales, se halló una serie de políticas, programas, proyectos e iniciativas pilotos, mediante los cuales el gobierno manifiesta su voluntad política de incentivar a los agricultores familiares.

Estas acciones identificadas pueden dar lecciones en cada uno de los países para ajustar y fortalecer la capacidad institucional, capacidad de producción de la AF y la posibilidad de comercialización de sus productos a un mercado formal, como las compras públicas (ver cuadro 29).

Cuadro 29. Apoyo del gobierno para las compras locales

Países	Estrategias de apoyo del gobierno para las compras locales
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> Las compras locales son una prioridad para el gobierno. Aprobación del Decreto Supremo No. 27328. Compro Boliviano: preferencia en las compras del Estado a productores nacionales con montos de licitaciones de hasta 8 millones de bolivianos (114 mil dólares aproximadamente), fragmentando los pliegos de propuesta para pequeños y medianos empresarios y dando bonificaciones a los productores nacionales en licitaciones grandes. Creación de las ferias a la inversa: las instituciones pusieron a consideración sus demandas y permitieron a los ofertantes acomodarse a estas, incentivando la producción local. Uno de los lineamientos de la Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria es fomentar el consumo de productos locales.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> A pesar de los programas de Apoyo Alianzas Productivas (PAAP) y de la Red de Seguridad Alimentaria (RESA),¹⁴⁷ se quedan cortos en sus alcances como programas de apoyo a las compras locales. Los esfuerzos del Ministerio de Agricultura son insuficientes frente a las necesidades de fortalecer las capacidades de apoyo en las compras locales y esto se puede evidenciar en que no existe una ley vinculante con las compras locales, los pocos esfuerzos se concentran en uno o dos proyectos.
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> Las compras locales son una prioridad para el gobierno. Ministerio de Educación: ha realizado compras locales a pequeños productores de zapatos, uniformes y proveedores de útiles escolares desde el 2010. Acción prioritaria de la política de SAN: desarrollar un programa de compras locales gubernamentales para dinamizar la producción local de alimentos provenientes de procesos productivos articulados preferentemente a la AF. Acciones estratégicas: MAG y MINED iniciaron un proceso de compras de productores agropecuarios en el Programa Presidencial Vaso de Leche, en el cual a través de un convenio interministerial, el MAG proporciona soporte técnico a los productores y fondos de inversión para la tecnología requerida, mientras que el MINED garantiza la compra de leche fluida para el PASE. En 2012 se ha firmado otro convenio entre MAG y MINED para fomentar la compra de granos básicos que también incluye, por parte del MAG, el soporte técnico a los productores para garantizar la estabilidad de la oferta y por parte del MINED, la compra de frijol, maíz y arroz a través del presupuesto del PASE.

Países	Estrategias de apoyo del gobierno para las compras locales
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> Las compras locales son una prioridad para el gobierno. Acuerdo gubernativo 154-2012 del MAGA: se acuerda la ampliación del presupuesto de ingresos del Fondo de Tierras (FONTIERRA),¹⁴⁸ proveniente de transferencia del MAGA, para que se administre y ejecute el Programa Extraordinario Triángulo de la Dignidad, el cual tiene como prioridad el apoyo a los pequeños productores y a beneficiarios de dicho fondo, para la producción de granos básicos, contribuyendo así a su autoconsumo, al incremento de la producción nacional y al abastecimiento de los mercados. Viceministerio de Seguridad Alimentaria Nutricional (VISAN): cuenta con la Dirección de Fortalecimiento para la Organización Productiva y Comercial, en donde trabajan con productores excedentarios ya organizados y los que no se encuentran organizados se les capacita para que lo estén, con el fin fortalecerlos en la comercialización de sus productos a nivel nacional e internacional. Plan Hambre Cero: contempla el mejoramiento de los ingresos y la economía familiar, a través de acciones orientadas al desarrollo de potencialidades para mejorar niveles de producción para el autoconsumo y creación de condiciones necesarias para producir excedentes de bienes agrícolas y no agrícolas orientados al mercado nacional e internacional. Incluye acciones para la generación de ingresos y la producción local de alimentos.
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> El gobierno ha mostrado voluntad política hacia las compras locales: especialmente de granos básicos, a través del IHMA en temporada de cosecha en las principales zonas de producción. Esfuerzos por ampliar el PME y orientar las compras de PMA hacia pequeños agricultores. Implementación del PVL, en el cual uno de los principales objetivos es el fortalecimiento de las economías rurales locales. Proyectos de Competitividad de la SAG: proporcionan asistencia financiera para producción, capacitación, infraestructura y comercialización, a los grupos de productores que dispongan de un mercado seguro, como lo son el PME y el PVL.
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> Las compras locales son una prioridad para el gobierno. Creación del MEFCCA. Reactivación de ENABAS: desarrollo de estrategias para el mejoramiento de los niveles productivos de los agricultores y mecanismos de acopios de granos. Estrategia gubernamental de compras locales Red de Mercado Justo: garantizar precios justos a los productores y consumidores de alimentos a través de una red alternativa de distribución y creación de reservas básicas de ENABAS para reducir el impacto de la inflación y los altos precios de los principales productos de la canasta básica.
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> Propuesta de Decreto (no vigente y todavía en discusión y análisis entre el MAG y la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP): plantea la intención de incorporar a los productores de la AF organizados y formalizados en las licitaciones de compras públicas realizadas por las diferentes instituciones del Estado. En el marco del Proyecto GCP/RLA/180/BRA¹⁴⁹ se trabajan dos consultorías: una analiza la demanda y la oferta y la capacidad de algunos gobiernos locales; la otra a nivel del marco legal vigente para determinar con mayor detalle las capacidades y posibilidades reales de las gobernaciones y los municipios en las compras locales. Algunos planes de los proyectos son: <ul style="list-style-type: none"> - Coordinación entre MEC, MAG y FAO. - El MAG ha definido conjuntamente con el MEC los departamentos y distritos donde impulsará la implementación de un plan piloto de vinculación entre alimentación escolar y compras públicas de la AF. Actualmente hay un equipo que trabaja para la articulación de sectores, el desarrollo de capacidades, la socialización de experiencias, fortalecimiento de las organizaciones, generación de demandas con la implementación del almuerzo escolar. Proyecto Paraguay Rural: formalización de organizaciones de agricultores, en cinco departamentos del país, la mayoría de ellas funcionando con planes de negocio y produciendo, entre otros, rubros tradicionales de la AF (maíz, mandioca, legumbres, verduras, hortalizas, frutas, etc.) que pueden vincularse con la alimentación escolar. MAG: ha impulsado la formalización de organizaciones para la comercialización, conjuntamente con INCOOP.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> No existe política clara de apoyo a las compras locales. Se cuenta con poca experiencia en organizar la demanda para comprar productos de la pequeña agricultura. Hay programas que realizan compras locales de manera preferente, entre los que se incluirá el PAE Qali Warma. Estrategia existente del sector: impulso a la asociatividad de los pequeños productores con el propósito de brindarles asistencia técnica y generar un volumen comercializable para articularlos al mercado.

¹⁴⁷ Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas (PAAP) del Ministerio de Agricultura: dirigido a pequeños productores agropecuarios y a empresarios agricultores que pudieran ser proveedor de insumos, compradores de la producción o transformador de la misma. Programa La Red de Seguridad Alimentaria (RESA) a cargo del Departamento de la Prosperidad Social (DPS): apoya las compras locales, enfocado en el establecimiento de unidades de producción de autoconsumo para una población, generando aspectos positivos en las familias beneficiadas.

¹⁴⁸ FONTIERRAS: institución descentralizada del Estado cuyo objetivo es facilitar a los campesinos, sin tierra o con tierra insuficiente, en forma organizada o individual, financiamiento para la compra o arrendamiento de tierras, proyectos productivos y asistencia técnica.

¹⁴⁹ Proyecto de cooperación entre FAO, ABC/MRE y FNDE/MEC. Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025- GCP/RLA/180/BRA.

4.3.3 Capacidades de desarrollo agrícola

Para que los pequeños agricultores puedan proveer a los PAE y también a otros programas de gobierno e, incluso otros mercados, es fundamental que tengan condiciones de producir alimentos de calidad y en cantidad suficientes; para ello, deben existir en los países programas y acciones dirigidas específicamente a este sector, con miras a incrementar la producción y la calidad de los alimentos.

El análisis de las capacidades de desarrollo agrícola implica conocer, en un primer momento, los principales rubros producidos por los agricultores familiares en los países. También identificar sus capacidades con relación a algunas de los elementos indispensables para el desarrollo productivo, tales como el acceso a tecnologías de producción, a infraestructura y su capacidad de mitigación de riesgos, entre otros.

Capacidad de producción

Estimar la capacidad real de producción de los agricultores familiares en la región es un desafío, debido a una serie de razones: falta de censos agropecuarios recientes, estimaciones basadas en distintas metodologías o criterios de clasificación de la AF, entre otros.

De todas formas, se sabe que la AF tiene especial importancia en la producción de alimentos y de la SAN en ALC. La AF puede llegar a representar, en algunos países de la región, más del 80% de las explotaciones agrícolas en ALC, más del 60% del total de la producción alimentaria y de la superficie agropecuaria y sobre el 70% del empleo agrícola.¹⁵⁰

Los agricultores de la región son importantes productores de granos básicos. Solo en América Central (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá), se cuenta con más de dos millones de familias (más de 10 millones de individuos) que producen granos básicos, comprendiendo a productores de maíz, frijol, arroz y sorgo; la casi totalidad de ellos son pequeños productores, los cuales representan el 52% de la población rural de América Central. Si consideramos solamente a Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, hay un total de casi 9 millones de personas produciendo granos básicos.¹⁵¹

En un intento por conocer la producción de los ocho países del estudio, a continuación se presentan algunos de los principales rubros producidos por la AF y, en lo posible, el porcentaje con relación al total agrícola. No ha sido posible identificar las cantidades o porcentajes de la producción de la AF en todos los países, puesto que, como ya se ha señalado, algunos no cuentan con informaciones oficiales actualizadas.

En los ocho países del estudio vemos una clara descripción de la responsabilidad de la AF en la producción y en la participación de la mayor parte de la producción del maíz y frijol, pero producen también arroz, una gran variedad de frutas y hortalizas, leche, productos bovinos, porcinos, ovinos, entre otros.

¹⁵⁰ FAO. (2012). Boletín de AF de América Latina y el Caribe.

¹⁵¹ FAO-RUTA.(2010). Pequeños Productores de Granos Básicos en América Central. Disponible en: http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/pequenos_productores.php

La capacidad de oferta de los agricultores familiares y la demanda permanente de alimentación escolar para los estudiantes debe, a corto y mediano plazo, vincularse para ofrecer una mejor variabilidad de la dieta y mejorar el consumo de hortalizas, con respecto a la cultura alimentaria de cada una de las comunidades en donde se producen alimentos. En el cuadro 30 se hace una descripción de estos principales rubros.

Cuadro 30. Principales rubros producidos por la AF

Países	Producción de la AF	% producción en relación a la producción total
Bolivia	Primarios: quinua, amaranto, maíz, arroz, trigo, papa, haba, arveja, frejol, maní, tarwi, soya, leche, hortalizas, durazno, cítricos, banano, ajo, cebolla, café, cacao ¹⁵² Procesados: yogurt, quesos, charque, trucha, miel de abejas, mermeladas de frutas, api de maíz, almendras de castaña	nd
Colombia	Participación de la AF en el sector agropecuario ¹⁵³	62%
	Productos predominantes: papa, maíz, panela, yuca, frijol, ñame, ajonjolí, tabaco, fique, cacao, hortalizas, frutales para el consumo interno, café tradicional, café tecnificado en superficies menores a 10 ha ¹⁵⁴	nd
El Salvador	Maíz	74%
	Frijol	78%
	Arroz	6%
	Hortalizas: cebolla, chile verde, pepino, tomates, rábanos, papas, zanahoria, plátanos, etc.	nd
Guatemala	Participación de la AF en la producción agrícola total	70%
	Granos básicos: maíz, frijol, maicillo, ajonjolí, arroz	65%
	Hierbas y hortalizas: rábano, espinaca, apio, cebolla, zanahoria, coles, acelga, especies nativas, pepino, berenjena, tomate, etc.	20%
	Frutas: mandarina, limón, naranja, zapote, mango	10%
	Caña de azúcar y transformación (panela de dulce), cardamomo, café, apicultura, acuicultura (producción de tilapia roja y gris) ¹⁵⁵	5%
Honduras	Maíz	85%
	Frijol	100%
	Arroz	40%
	Papa, cebolla, tomate, chiles, pepinos, berenjena, coles, lechugas, zanahoria, calabaza, chayote, yuca	100%
	Camote	50%
	Plátano, aguacate	100%
	Papaya	100%
	Cítricos	90%
	Leche	75%
Quesos y cremas	90%	
Miel	100%	

¹⁵² Aunque no es información oficial, el estudio de: Schejtman A. (2008). Alcances sobre la AF en América Latina, indica que la AF en Bolivia es responsable de proveer el 70 % del maíz y el arroz y casi la totalidad de las papas, la yuca y hortalizas, los cuales son considerados como alimentos básicos de consumo popular.

¹⁵³ Datos del estudio de: Forero Álvarez, J. et al. (2003). Economía campesina y sistema alimentario en Colombia: Aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria. Bogotá: Universidad Javeriana. No se cuenta con información oficial actualizada.

¹⁵⁴ Ídem.

¹⁵⁵ Alimentos básicos y de consumo frecuente por la población.

Países	Producción de la AF	% producción en relación a la producción total
Nicaragua	Maíz, arroz y sorgo	61%
	Maní, ajonjolí, soya y algodón	1%
	Yuca, quequisque, malanga, tomate, pipián, sandía, ayote, tabaco, chiltoma, papa, cebolla, repollo, otros cultivos	12%
	Café, musáceas, caña de azúcar, cacao, cítricos, coco, mango, piña, aguacate, palma africana, pitahaya, papaya, otros cultivos	34%
	Bovinos, porcinos, aves, otros animales, colmenas	35%
Paraguay	Participación de la AF en la producción agrícola total	33%
	Frijol	92%
	Mandioca	93%
	Maíz	17%
	Batata	89%
	Maní	37%
	Hortalizas: berenjena (98%), pepino (95%), remolacha (86%), zapallo (84%), zanahoria (83%), repollo (74%), coliflor (69%), tomate (51%)	
	Frutas: banana carapé, piña, sandía, naranja, melón, mandarina, pomelo y limón	nd
Perú	A excepción de los productos de agroexportación que requieren una fuerte inversión (espárrago, alcachofa, uva de mesa, palta hass, mango; con excepción del café en el cual el pequeño agricultor tiene una importante participación) o la caña de azúcar, arroz y el algodón que requieren de grandes extensiones de tierras o demandan mucha agua, el resto de productos provienen de la AF en un alto porcentaje.	nd

Capacidades productivas de los agricultores familiares u organizaciones

Haciendo un resumen de las capacidades productivas en estos países de la región, se ve que una de las grandes potencialidades de este sector es su capacidad para producir alimentos. Sin embargo, en muchas de las líneas de capacidad productiva falta desarrollo e inversión en temas como la inocuidad en la producción de alimentos, control de precios y seguros de cosechas, que son elementos que se deben considerar al momento de planificar un proceso de abastecimiento a los centros escolares.

Estos elementos deben de ser considerados en las políticas públicas, para procurar eliminar las barreras que limitan a los agricultores familiares de participar en los procesos de compras públicas (ver cuadro 31).

Cuadro 31. Existencia de capacidad productiva en los agricultores familiares/cooperativas

Capacidad productiva	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Infraestructura y equipamientos para el incremento de la producción	Limitada ¹⁵⁶	No	No	No	No	No	No	Sí
Acceso a tecnologías de producción (semillas de calidad, insumos, silos, secadoras, acopiadoras, tecnologías de procesamiento, almacenamiento, transporte, mecanismos de riego)	Limitada ¹⁵⁷	No	Sí	Sí	No	No	No	Sí
Capacidad de respuesta a eventos climáticos (lluvia, sequilla, inundaciones)	Deficiente	No	No	No	No	No	No	No
Capacidad técnica (sobre control de granos y plagas, mitigación de riesgos, almacenamiento, nuevas tecnologías)	Deficiente	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Capacidad de producir productos con calidad	Deficiente	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Capacidad de producir productos en gran cantidad	Deficiente	No	No	Sí	No	Sí	Sí	No
Productos con precios competitivos en el mercado	Deficiente	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Cumplimiento de los requisitos para acceder a los fondos de instituciones de crédito	Deficiente	No	No	Sí	No	No	No	No

4.3.4 Capacidades de comercialización

Este tercer elemento de análisis propuesto en el estudio servirá para comprender la situación de la AF en un proceso de vinculación entre la capacidad institucional, su desarrollo agrícola y su capacidad para abastecer la demanda de la alimentación escolar.

En este proceso se abordarán los marcos legales, normas y reglas del juego con las que la AF eventualmente se desarrollará, la inclusión en el mercado de compras públicas del Estado; de modo que se hará una recapitulación de la descripción realizada en el apartado de mecanismos de compras públicas de la alimentación escolar, con relación a sus marcos legales.

También serán descritas las experiencias de los países sobre posibles vinculaciones entre la demanda del Estado y los agricultores familiares para la alimentación escolar.

Marcos legales y normativas dirigidas a las compras públicas

En cuanto a los marcos legales, en el cuadro 32 se muestran algunos aspectos característicos como los siguientes:

- Los ocho países cuentan con leyes de contrataciones para las compras públicas, las cuales, debido a los requisitos, presentan fuertes obstáculos para insertar a los agricultores familiares.
- Con excepción de Perú, que ya contó con una ley que favorecía las compras a los pequeños productores agrícolas (Ley 27060 y su reglamento), pero que estaba vinculada al antiguo PRONAA y que por lo tanto no es más válida, ningún país presenta un marco legal dirigido específicamente a las compras públicas de la AF.

¹⁵⁶ Dependiendo del rubro y el destino de la producción.

¹⁵⁷ Ídem.

- Cuando los PAE son gestionados directamente por el gobierno, obligatoriamente se tiene que cumplir con los requisitos impuestos por las leyes de contrataciones; igualmente, si son fondos de organismos financieros internacionales, deben de usarse los mecanismos establecidos en sus normas y manuales operativos. Las excepciones son Guatemala y Perú, en donde el proceso de compras para la alimentación escolar no es regulado por la Ley de Contrataciones, sino que se han creado sistemas de transferencia directa a las OPF en Guatemala y a las regiones o departamentos en Perú.
- Cuando los PAE son gestionados por PMA, se sigue un modelo de licitación pública específico de este organismo; en los países como El Salvador, Honduras y Nicaragua, se adquieren cantidades mínimas, principalmente de maíz, directamente de cooperativas y asociaciones locales que apoya el Programa Compras para el Progreso (P4P) del PMA.

Cuadro 32. Marcos legales y normativos vinculados a las compras públicas en el país

Países	Marcos legales y normativos	Mecanismos utilizados para las compras del PAE	Oportunidad de vinculación de la AF en las compras públicas
Bolivia	Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB SABS), Decreto Supremo No. 0181.	1. Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE). ¹⁵⁸ 2. Licitación pública. 3. Contratación por excepción: permite la compra de alimentos frescos y perecederos, lo cual podría ser aprovechado por la AF. 4. Contratación directa.	Según las NB SABS, se priorizan las contrataciones de bienes a nivel nacional, se otorgan márgenes de preferencia a los productos y productores nacionales y un margen adicional para MYPES, asociaciones de pequeños productores y OECA; se establece que para la contratación de los alimentos destinados a la alimentación escolar y programas de nutrición, independientemente del monto de contratación, se deberá prever que los productos sean elaborados con materias primas de producción nacional. La modalidad de contratación menor de la NB SABS es la más flexible y por lo tanto presentaría facilidades para la participación de la AF. La modalidad de contratación por excepción: permite la compra de alimentos frescos y perecederos, lo cual podría ser aprovechado por la AF.
Colombia	Ley de Contrataciones (Ley 80) de 1993, modificada por la Ley 1150 de 2007 y por el Decreto 2474 de 2008.	El ICBF compra a través de un régimen especial conocido como régimen especial de aporte (Manual de Contratación 2012). Las tres figuras que rigen son las siguientes: 1. Contratación directa aporte. 2. Convocatoria pública. 3. Convocatoria pública con lista de habilitantes de oferentes.	El ICBF, a través de la adenda No. 2, por nombre convocatoria pública No. 003 de 2012, para la conformación de lista de habilitación y selección de operadores del Programa de Alimentación Escolar, el cual modifica el pliego de condiciones obligando a los oferentes a especificar para cada zona el porcentaje de compras locales que realizaría con el objeto de proveerse de productos de la minuta a partir de la producción, distribución o comercialización local, que suministren productos necesarios para la preparación de las raciones alimentarias. Determina el pliego de condiciones que se deberá priorizar en el caso de los productos agrícolas, a organizaciones de base comunitaria o de asociación juvenil, particularmente las provenientes de productores apoyados por otras intervenciones públicas, del sector de la inclusión social, de programas del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o de Entidades del SNBF, alianzas productivas, oportunidades rurales, programas de desarrollo y paz, minicadenas productivas, etc.
El Salvador	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), de 2000 y reformada por el Decreto legislativo No. 725 de 2011, permite tres formas de compra.	Compras con procedimiento de PMA, a través de licitación pública.	La reforma de 2011 del Art. 39-c favorece las compras a las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales, indicando que se puede adquirir o contratar de ellas al menos lo correspondiente a un 12% del presupuesto anual destinado para adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios, siempre que estas garanticen la calidad de los mismos y que se debe procurar la contratación de las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales, regionales y locales del lugar donde se realizan las respectivas contrataciones y adquisiciones. Las asociaciones y cooperativas de los productores agropecuarios califican como micro, pequeñas y medianas empresas. Modalidades alternativas de compras públicas: a. Los alimentos se pueden comprar a través de la Bolsa de Productores Agrícolas (BOLPROES). Sin embargo, el mecanismo no es muy amigable para la inserción de las organizaciones de pequeños productores, porque se incurren en varios gastos. b. Convenios con agencias de las Naciones Unidas o del Sistema Interamericano para que hagan las compras de programas que reciben su asistencia técnica. El MINED hizo un convenio con PMA en el 2008 con este propósito. Los procesos de licitación y competencia se mantienen, pero son más ágiles y siguen las normas de la agencia correspondiente.
Guatemala	Acuerdo Ministerial Número 1096-2012. Guatemala 23 de abril de 2012. Ministerio de Educación.	Por la modalidad de transferencia de fondos a las organizaciones de padres de familia, la modalidad de compras para el PAE es de Compra Directa.	Las OPF actúan como compradores locales de la alimentación escolar y realizan gestión para complementar los recursos necesarios para la preparación y distribución de los alimentos. Este tipo de gestión descentralizada representa una gran ventaja para el país, ya que permite que cada establecimiento educativo decida en dónde y a quién comprar la alimentación escolar, siempre que el proveedor extienda factura contable. Esto se convierte en una oportunidad para la vinculación con la compra directa de la AF.

¹⁵⁸ Además de la diferencia en los montos de contratación, la modalidad ANPE es más flexible que la licitación en cuanto a la documentación requerida.

Países	Marcos legales y normativos	Mecanismos utilizados para las compras del PAE	Oportunidad de vinculación de la AF en las compras públicas
Honduras	Ley de Contrataciones del Estado (LEC 2001). Ley para el Fomento y Desarrollo de las MIPYMES de 2008: el sector público centralizado y descentralizado debe absorber el 30% de la producción o generación de los productos y servicios de las MIPYMES, siempre que estas garanticen la calidad de los mismos. Ley de Vaso de Leche: estipula las modalidades de compra mediante licitación pública y privada, esta última con el objetivo de favorecer a los productores de leche.	Compras por PMA, a través de licitación pública.	No hay ninguna excepción dentro de la LCE que exonere a los pequeños productores o MIPYMES de estos procesos.
Nicaragua	Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público (Ley No. 737). Ley de Fomento al Sector Lácteo y del Vaso de Leche Escolar.	El MINED utiliza la licitación pública.	No existe algún tipo de ley especial que posibilite la participación de agricultores familiares, exonerándolos de estos requisitos.
Paraguay	Ley No. 2.051/03, De Contrataciones Públicas, modificada por la Ley No. 3.439/2007. Decreto No. 4008, 2010: se establecen mecanismos de apoyo a la producción y empleo nacional, márgenes de preferencia y criterios para la realización de los procesos de contratación, regidos por la Ley No. 2051/2003.	Licitación pública para la merienda escolar y pilotos de almuerzo escolar.	La compra a los agricultores familiares sin la obligatoriedad de la licitación pública solo es posible en casos excepcionales, por ejemplo una declaración de emergencia por ley o decreto. Sin embargo, esto tampoco significa eximir de requisitos de formalización de los proveedores, lo que no se realiza es la licitación pública y por tanto se flexibilizan los procedimientos.
Perú	Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, Ley No. 29951. Resolución de Dirección Ejecutiva No.105-2013-MIDIS/PNAEQW, aprueba el manual de compras de Qali Warma.	Las modalidades son: 1. Convocatoria pública como primera opción. 2. Compra directa, como segunda opción.	La Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, ¹⁵⁹ exonera al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma de comprar a través de los procesos establecidos a la normativa de contrataciones del Estado. Esta exoneración se sustenta en el modelo de cogestión que establece que las compras para la prestación de la atención alimentaria se realizan de manera desconcentrada a través de los comités de compra. El manual de compras establece las reglas del juego para la compra y considera dentro de ellas que se dará puntaje adicional a proveedores que demuestren la participación de pequeños agricultores.

Experiencias con compras públicas de la agricultura familiar

A continuación se describe el grado de interés e iniciativa de vincular las compras públicas con la AF por parte de los actores vinculados a la temática, señalando también las experiencias no exitosas y los principales desafíos presentados por los países.

Según algunas de las experiencias de compras públicas en los países, la serie de requisitos que establece la Ley de Contrataciones del Estado se convierten en importantes limitantes con respecto a los requerimientos que deben cumplir para participar en los procesos de compras, lo que dificulta enormemente a que los agricultores accedan a este mercado.

¹⁵⁹ Ley No. 29951: Ley de Presupuesto Público para el año Fiscal 2013.

Se puede ver que en algunos países de la región hay experiencias de compras públicas de alimentos directamente a los agricultores familiares, algunas para los PAE, que se deberían tomar en cuenta y replicar.

En los países que se hacen compras descentralizadas, como Bolivia y Guatemala, se utiliza (según el monto de la compra) la compra directa.

Un importante hallazgo fue que en países como Bolivia, Colombia, Guatemala y Perú, existen procesos de compra descentralizados. Estos mecanismos, con una reorientación en sus criterios de selección de proveedores y realizando un proceso paulatino, pueden generar una enorme ventaja para la vinculación con la AF (ver cuadro 33).

Cuadro 33. Experiencias de compras públicas de la AF

Países	Principales experiencias	Descripción de mecanismos
	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA).	Compra la producción de arroz, trigo, maíz y soya, principalmente de pequeños y medianos productores a nivel nacional, a precio justo (precios referenciales), asegurándoles un mercado estable. El informe nacional no cuenta con informaciones relativas a la modalidad de compras.
	A nivel nacional: por el Ministerio de Salud, para el subsidio de lactancia.	Compras de miel de la Asociación Nacional de Productores Apícolas de Bolivia (ANPRABOL), constituida por 17 OECA de seis departamentos. El informe nacional no cuenta con informaciones relativas a la modalidad de compras.
Bolivia	A nivel municipal: para la alimentación escolar.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno Municipal de Tarija: La alimentación escolar es administrada por la comunidad educativa organizada en equipos de gestión de desayuno escolar, conformados por representantes de las juntas escolares, directores de unidades educativas y representantes de los padres de familia. Al inicio del año los equipos de gestión de desayuno escolar elaboran su menú básico, el cual es socializado entre las MYPE y empresas familiares locales, quienes presentan una propuesta de provisión por partes o lotes. Posteriormente se selecciona a los proveedores, los cuales deben contar con número de identificación tributaria (NIT), facturas, registro del SENASAG y licencia de funcionamiento. Los equipos realizan la solicitud de financiamiento a la Dirección de Educación y Deportes y a la Dirección de Finanzas del Gobierno Municipal de Tarija. Se elaboran los contratos y los proveedores adjudicados entregan los productos comprometidos. Una vez que se cumple el mes de ejecución, mediante nota de aprobación del equipo de supervisión y la factura correspondiente, se procede al pago por parte de la Oficialía Mayor Administrativa. La modalidad de compra utilizada es la de contratación menor, por ser esta más flexible y accesible para los pequeños productores y por permitir pagos mensuales, los cuales son adecuados a la capacidad financiera de pequeños productores con limitado capital de operación. • Gobierno Municipal de Tupiza: Trabajo coordinado entre el Gobierno Municipal y PMA, USAID y Desarrollo Económico Local Agropecuario (DELAP): las OECA son proveedoras de productos procesados (api, yogurt, panes fortificados, galletas y otros) para la alimentación escolar. Las unidades escolares establecen un menú, el cual es evaluado y consolidado por la Dirección de Educación – Salud del Gobierno Municipal y licitado entre los productores locales. Los productores entregan en forma diaria o semanal los productos ofertados. El Gobierno Municipal monitorea la entrega. Las modalidades de compra utilizadas son: la contratación menor y la licitación pública. • Mancomunidad de Municipalidades para la Alimentación Escolar Chuquisaca (MAECH): La MAECH se constituye como una agencia implementadora de la ACE, a través de un convenio con los gobiernos municipales en 11 municipios del departamento de Chuquisaca, se encarga de todo el proceso logístico (compra, acopio, almacenamiento). La MAECH compra a las OECA: arroz, amaranto, maíz, haba, mantequilla de maní, api, tojorí. Posteriormente se distribuyen a las juntas escolares y estas a las unidades escolares. • Compra de productos ecológicos para la alimentación escolar: Gobierno Municipal de Patacamaya ha adjudicado la dotación de la alimentación escolar a la Federación de Productores Agropecuarios del Municipio de Patacamaya (FEPAMPA). En el año 2010, el Gobierno Municipal de Patacamaya introdujo por primera vez en un DBC el margen de preferencia para productos ecológicos; de esta forma, FEPAMPA logró adjudicar la ración líquida (leche) y sólida (panes de 60 g elaborados con quinua, cebada y haba ecológicos). • Experiencia del CNAPE en los municipios de Yamparaez, Zudañez, Tomina y Villa Alcalá: Trabajo conjunto entre el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, a través del Consejo Nacional de Producción Ecológica (CNAPE), el Comité Departamental y Municipales de Producción Ecológica, el PMA y la MAECH: a través de un programa piloto se destinaron 170,000 dólares en compras de productos ecológicos. El PMA contrató a la MAECH para que esta realice el servicio de compra, transporte, acopio y almacenado. Los productos están almacenados y se busca traspasarlos a los productores ecológicos asociados, quienes forman parte de los comités municipales de producción ecológica, para que estos puedan vender a los municipios.

Países	Principales experiencias	Descripción de mecanismos
Colombia	A nivel departamental: Plan de Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia (MANA), de la Gobernación de Antioquia.	El informe nacional no cuenta con más información sobre los mecanismos de compras.
El Salvador	Experiencias no exitosas de compras públicas de alimentos a pequeños proveedores, debido a los requerimientos de la LACAP.	<ul style="list-style-type: none"> • Compras de alimentos del MINED (2005-2007): <ul style="list-style-type: none"> - Prolongados trámites de las licitaciones ocasionaron retrasos en las distribuciones, por lo cual se hizo un convenio en el que se traspasó la responsabilidad de compras al PMA. - Experimento piloto de transferencia de fondos directamente a los centros escolares: ocasionó falta de uniformidad en los alimentos, algunos centros solo daban una fruta o una bolsita de comida chatarra y para otros esta práctica era una carga administrativa muy pesada. - Para adquirir de productores nacionales, el MINED/PASE compró a través de BOLPROES: los corredores de la Bolsa tendían a fijar rangos de precios y elevaban los precios artificialmente. • MINED/PASE ha utilizado la opción de contratación directa de la LACAP, apelando a dos de las razones excepcionales, en el caso del Programa Vaso de Leche: <ol style="list-style-type: none"> a. Justificando que por razones tecnológicas solo había un proveedor de leche, en el Programa Presidencial Vaso de Leche. b. Si se emitiera acuerdo de calificativo de urgencia, de conformidad a los criterios establecidos en LCAP para hacer la primera compra del año 2012, de carácter excepcional: esto sucedió cuando se levantó una declaratoria de emergencia, porque no había alimentos en las escuelas y se necesitaba comprar de forma más ágil. • Convenio entre el MAG e IICA para compras de semilla de frijol en el 2011: el 80% de la semilla para los programas de entrega de insumos fue comprada a productores nacionales. Muchos de los productores de semilla no cumplen los requisitos de personería jurídica, estar inscritos para recaudar el IVA, facturar de forma legal y ser costo-eficientes.
Guatemala	No se encontró información con relación a experiencias de compras públicas a los AF.	
Honduras	Compras de maíz y frijol que realiza el IHMA en temporada de cosecha en las principales zonas de producción.	La modalidad de compras utilizada es la contratación directa. Cuando se aproxima la cosecha, a través de los medios de comunicación, nacionales y locales, el IHMA invita a los productores de granos básicos para que concurren a los centros de acopio seleccionados para tal propósito, los cuales reciben los documentos personales del productor, realizan una prueba de calidad del producto y si cumple con los requisitos de calidad, se recibe, se pesa y se elabora factura.
	Compras de leche para el PVL en algunas municipalidades.	La SDS a través de un convenio con las municipalidades, emite transferencias específicas para la compra de leche a pequeños productores, a través de contratación directa. Cada una de las municipalidades beneficiadas administra los procesos de adjudicación y liquidación de los recursos, mediante la conformación de un Comité Técnico Municipal de Vaso de Leche. Para que los productores puedan participar en los procesos de adjudicación, la SAG desarrolla en las comunidades proyectos de fortalecimiento a los grupos de productores de leche, mediante la instalación de centros recolectores y enfriamiento de leche (CREL) y fortalecimiento de las plantas artesanales procesadoras.
Nicaragua	Años 1998-2001: distribución de galleta nutritiva, elaborada con insumos nacionales en panaderías artesanales de las cabeceras departamentales.	Se atendieron un total de 250 mil niños en varios departamentos de la zona norte, occidente y central del país, mediante un convenio de cooperación entre PMA y el Gobierno de Nicaragua. En los departamentos se fortalecieron panaderías que elaboraban galletas nutritivas para la niñez en estas localidades.
Paraguay	Para el Vaso de Leche y las experiencias pilotos de almuerzo escolar, en la capital y en el interior del país, no se realizan compras públicas directas a los AF.	En Asunción, la provisión de alimentos es realizada por una empresa contratada por licitación pública. Lo mismo ocurre con los alimentos no perecederos distribuidos por la DIBEN a los comedores populares y la contrapartida de productos perecederos aportados por los agricultores lo realiza de forma gratuita.
Perú	Programa Nacional Cuna Más del MIDIS (ex Wawa Wasi).	Programa con modelo de cogestión descentralizada, brinda atención y cuidado diurno dirigido a niños menores de 3 años; los recursos financieros son transferidos directamente del Programa a comités de gestión local, quienes realizan compras locales directas a los agricultores familiares: tubérculos, leche, carne, frutas y verduras, granos y cereales secos; eventualmente compran alimentos preparados como pan. El único requisito es que los productos procesados tengan registro sanitario.

Capacidades de comercialización de la agricultura familiar

La capacidad de comercialización de los agricultores familiares tiene muchas limitaciones, las cuales se describen en el cuadro 34, el cual es un resumen meramente cualitativo, que deben ser desarrolladas para lograr el abastecimiento de la demanda de la alimentación escolar.

Muchos países han iniciado el proceso de posicionar el tema de la AF en su agenda de políticas públicas; por ejemplo, Nicaragua en el 2012, creó un nuevo Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA). El Salvador, Guatemala y Honduras han creado programas y proyectos direccionados a la AF. Bolivia y Perú tienen avances en este tema y el resto de los países han iniciado procesos para entender el fenómeno desde sus realidades nacionales.

Todas estas iniciativas van dirigidas a buscar estrategias de salida a las debilidades del sector de la economía familiar del sector rural, especialmente de los agricultores familiares, microempresas, entre otros actores socio-económicos.

Cuadro 34. Capacidad de comercialización de la AF

Elementos de análisis	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Capacidades de gestión	Limitadas	No	No	Sí	No	No	Sí	No
Capacidad empresarial y de comercialización	Limitadas	No	Sí	nd	No	No	Sí	No
Capacidad técnica (sobre control de granos y plagas, mitigación de riesgos, almacenamiento, nuevas tecnologías)	Limitadas	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Conocimiento sobre los procesos de compra/venta	No	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Habilidades en manejo poscosecha	No	No	Sí	No	No	No	Sí	No
Infraestructura e instalaciones de almacenamiento y de transporte (silos, bodegas, vehículos)	No	No	Sí	No	No	No	No	No
Capacidad de procesamiento para aumentar el valor agregado del producto	Deficiente ¹⁶⁰	No	Sí	No	No	No	No	No
Existencia de otros posibles nichos de mercado para productos de la AF a nivel de programas estatales (hospitales, servicios públicos, ejército)	No	Sí ¹⁶¹	No ¹⁶²	No	No	No	Sí ¹⁶³	Sí

Las potencialidades y desafíos específicos de cada país, con relación a las capacidades institucionales, de producción y de comercialización de la AF, se encuentran en el anexo 3.

El estudio ha determinado que el total de niños matriculados oficialmente en los niveles que deberían estar cubiertos por las modalidades de alimentación escolar es de 18, 541, 519; de los cuales se atienden a 16, 011, 906 en los ocho países. Estos niños, en promedio, reciben alimentos durante 150 días, lo que significa una gran demanda de alimentos.

También se ha identificado que los países cuentan con agricultores familiares que producen una gran variedad de alimentos frescos y semielaborados que pueden ser aprovechados en las escuelas. Como se

¹⁶⁰ Se cuenta con apoyo estatal Programa CRIAR y de organismos de cooperación PMA.

¹⁶¹ Todos los programas de alimentación del ICBF y comedores comunitarios.

¹⁶² Es difícil encontrar otros nichos en mercados institucionales. Las instituciones como hospitales, ejército y cárceles utilizan alimento cocinado y servido, licitando el servicio completo, no hacen compras de alimentos en crudo. Por eso es vital tener el enfoque de cadenas y orientar a los proveedores finales a que adquieran sus insumos de los productores en la AF.

¹⁶³ Ministerio de Defensa (Ejército), Ministerio del Interior (Policía), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (hospitales), Ministerio de Justicia y Trabajo (cárceles).

ha venido describiendo, existen algunas experiencias y un interés bastante marcado de los gobiernos y de varios actores involucrados en promover las compras locales.

Sin embargo, esta vinculación no está exenta de desafíos. Por eso, para que esta vinculación sea promovida, fortalecida e institucionalizada en todos los países, serán necesarios ajustes y cambios, tanto en el sector de la alimentación escolar, como en el sector agrícola.

De manera general, serán necesarios importantes esfuerzos en el fortalecimiento de las capacidades institucionales, productivas y de comercialización de los agricultores familiares, a través de la creación o fortalecimiento de los marcos jurídicos, políticas públicas y programas dirigidos a este sector.

Por otro lado, el sector de la alimentación escolar debe centrarse en adecuar los menús escolares para que incorporen productos frescos, saludables y producidos localmente; mejorar la infraestructura de las escuelas, crear mecanismos que posibiliten la compra a la AF, en lo que se refiere a la gestión del PAE (centralizada y descentralizada) y a las modalidades de adquisición de sus productos (compras directas, licitación pública).

Un elemento fundamental en todo este proceso es el fortalecimiento institucional de esta vinculación, a través de la creación de mecanismos institucionales dirigidos directamente a las compras públicas de los productores locales, así como la creación de mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial entre los principales actores involucrados.

5. Conclusiones y recomendaciones

Con base en todo lo expuesto anteriormente, queda claro que los PAE representan una intervención importante para la protección social, la garantía de la SAN y del progresivo cumplimiento del DHA adecuada y el desarrollo biopsicosocial y aprendizaje escolar. Por eso, han sido recomendados no solo como uno de los componentes clave dentro de la dotación de la respuesta a las crisis, sino más bien como inductor del desarrollo sostenible a largo plazo. De esta manera, los gobiernos deben planificar la sostenibilidad de sus PAE, que deben contar con ciertos elementos que garanticen su continuidad, calidad y efectividad.

Teniendo en cuenta que con este documento se pretende apoyar el fortalecimiento de los PAE hacia su sostenibilidad, las conclusiones y recomendaciones serán presentadas con base a las metas a corto, mediano y largo plazo, elaboradas en el Foro de Expertos sobre Programas de Alimentación Escolar Sostenibles en América Latina, realizado entre el 11 y 13 de septiembre de 2012, en la Oficina Regional de FAO-RLC en Santiago de Chile, con el firme propósito de fortalecer los PAE en ALC.

Algunas metas fueron agrupadas por la similitud de sus contenidos y para facilitar el análisis.

Entre las conclusiones, se destaca como una oportunidad en este momento, que los países han dado prioridad a las políticas sociales, incluyendo los PAE como estrategia de protección social, de contribución al mejoramiento de los indicadores educativos, de vinculación con la SAN y como un medio para alcanzar la progresividad del derecho a la alimentación.

En este mismo orden, se debe potenciar el reconocimiento de los PAE por diversas organizaciones nacionales e internacionales, autoridades de los gobiernos y los diferentes sectores sociales. También se debe potenciar toda la capacidad organizativa y la motivación de padres de familia organizados en los distintos grupos comunitarios.

Las recomendaciones fueron elaboradas como propuesta para dar salida a las conclusiones obtenidas y fueron sistematizadas de tal forma que se representa un panorama general para la región. Las conclusiones y recomendaciones específicas de cada país se encuentran en el anexo 4.

Meta 1. Amplio compromiso de todos los actores involucrados en los PAE, (gobierno, parlamentos, organismos gubernamentales, no gubernamentales e internacionales, sector privado, comunidad educativa y diversos actores de la sociedad)

Conclusiones

1. Los gobiernos de los países participantes de este estudio reconocen, cada vez más, el papel de la alimentación escolar como una importante política de SAN y para el cumplimiento progresivo del

DHA, vinculado a otros derechos de la niñez, tales como educación y salud; además, han fortalecido sus compromisos con los programas o modalidades de alimentación escolar en sus países.

2. En la última década, los PAE han avanzado de programas asistencialistas y focalizados, hacia programas más institucionalizados y con un diseño de cobertura universal del primer nivel de enseñanza, en seis de los ocho países.
3. En todos los países se cubre, con alguna modalidad de alimentación escolar, los niveles educativos de preprimaria y primaria y algunos, como Colombia, El Salvador y Honduras, ya atienden adolescentes de 14 a 16 años.
4. Existe en los países, en distintos grados, un importante compromiso de otros actores involucrados con la alimentación escolar, como organismos no gubernamentales e internacionales, el sector privado, comunidad educativa y diversos actores de la sociedad.

Recomendaciones

Tomando en cuenta los importantes avances obtenidos por los PAE en la región en la última década, se recomienda que el compromiso asumido por los países siga encaminado a la institucionalización de la alimentación escolar en su marco jurídico, político y presupuestario, fortaleciendo la sostenibilidad de estos como políticas estatales y no como políticas gubernamentales.

Meta 2. Capacidad financiera del gobierno que le permita asignar y comprometer una partida presupuestaria a largo plazo

Meta 8. Sostenibilidad económica, social y ambiental de los PAE

Conclusiones

1. El compromiso creciente de los gobiernos con sus PAE ha resultado en asignaciones financieras cada vez más importantes del presupuesto general de la república para atender la demanda en alimentación escolar, llevando a una menor dependencia de los organismos de cooperación y de donaciones. El total presupuestado para los países, tomando como referencia el año 2011 – 2012, fue de 938.51 millones de dólares.
2. Diferencias importantes entre el presupuesto planificado y el ejecutado (82% de lo planificado de todos los países, sin contar Colombia y Perú porque no logró determinarse) comprometen la cobertura efectiva, la continuidad, la calidad y otros importantes componentes de los programas.
3. Los presupuestos asignados a los PAE cubren básicamente la adquisición, almacenamiento y distribución de alimentos. En los PAE no se cuenta con una partida presupuestaria para atender otras demandas, como infraestructura adecuada en las escuelas para bodega, cocina, comedor, estrategias de educación alimentaria y nutricional de manera integral y continua, así como un adecuado monitoreo y evaluación en todos los niveles.

Recomendaciones

1. Para asegurar la sostenibilidad financiera de los PAE en la región, se aconseja que los gobiernos sigan aumentando progresivamente el monto presupuestado y que esté asegurado, a corto plazo, en el presupuesto de la república y a mediano plazo, dejándolo establecido con una partida presupuestaria en una ley de alimentación escolar específica.
2. Es recomendable que el presupuesto del PAE sea planificado con base a la matrícula de la niñez escolar en las diferentes modalidades atendidas, con el propósito de atender el total de niños inscritos oficialmente en el sistema escolar, durante todo el año lectivo; esto significa una progresividad en la cobertura total de la niñez participante y en el número de días.
3. Se recomienda mejorar los mecanismos actuales de desembolso de recursos o la creación de mecanismos alternativos y ágiles, a fin de evitar demoras y el consecuente perjuicio del PAE.
4. También se sugiere que los gobiernos planifiquen para establecer la sostenibilidad financiera de los diferentes componentes de la alimentación escolar, como la infraestructura de las escuelas, la capacitación del personal ejecutivo y operativo del PAE y de la comunidad educativa, la implementación de educación alimentaria y nutricional de manera integral y continua, así como el adecuado monitoreo y evaluación en todos los niveles.

Meta 3. Marcos legales y normativos claros que regulen la implementación, fiscalización y control social de los PAE

Conclusiones

1. A excepción de Paraguay, que cuenta con una Ley del Complemento Nutricional, y Perú, que tiene un Decreto Supremo Gubernamental de apoyo al Qali Warma, los demás países no cuentan con leyes específicas para la alimentación escolar, aunque tengan normas y reglamentos a nivel del órgano rector.
2. Algunos países como El Salvador, Honduras, Nicaragua y Bolivia, están realizando esfuerzos por elaborar iniciativas de leyes de alimentación escolar, tomando como referencia los elementos de sostenibilidad producidos en el marco de este proyecto y el enfoque internacional de derecho humano a la alimentación.
3. Nicaragua (2009), Honduras (2011) y recientemente El Salvador (2013) cuentan con una Ley del Vaso Leche, modalidad que también suministra algún tipo de alimento o bebida en las escuelas.

Recomendaciones

1. En los países en donde ya se ha iniciado el proceso de elaboración de iniciativas de ley en alimentación escolar, se aconseja que los gobiernos aprovechen el momento de reconocimiento de la importancia de la alimentación escolar por los sectores del gobierno, privados y de la sociedad civil, así como los diversos organismos nacionales e internacionales, para avanzar en el proceso de aprobación de un marco jurídico de la alimentación escolar, garantizando la institucionalización del PAE e incluyendo el enfoque del derecho humano a la alimentación.

2. En los países donde todavía no se ha iniciado este proceso, es recomendable que las instituciones rectoras de los PAE se involucren con todos los actores (gobierno, sociedad civil, sector privado, organismos internacionales y donantes) y con el apoyo de sus socios, en procesos de abogacía y de promoción activa sobre la importancia del PAE y la necesidad de su institucionalización como una política de Estado, como estrategia de otras importantes políticas nacionales y sectoriales en los países para el cumplimiento de la SAN y del derecho humano a la alimentación.
3. Es importante que los marcos jurídicos establezcan los criterios normativos para la alimentación escolar, incluyendo la institucionalización del PAE; principios, objetivos y metas del programa; condiciones de ejecución (criterios de focalización, participantes, recomendación nutricional, entre otros), financiamiento, participación y control social, mecanismos de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

Meta 4. Articulación intersectorial e interinstitucional con políticas públicas de educación, salud, desarrollo social y económico, agricultura, entre otras

Conclusiones

1. El rector del PAE, en la mayoría de los países, es el Ministerio de Educación, a excepción de Perú y de Honduras, donde las instituciones directamente responsables de la principal modalidad de alimentación escolar son el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y la Secretaría de Desarrollo Social (SDS), respectivamente.
2. El PAE cuenta con un funcionamiento institucional específico en cada país, pero en todos ellos existen, en distintos grados, articulaciones entre la institución responsable por la alimentación escolar y otras instituciones o sectores del gobierno y no gubernamentales.
3. La articulación más fuerte se da con el Ministerio de Salud, quien es responsable por las inspecciones sanitarias de los alimentos, control sanitario en las bodegas y en los centros escolares. También es el responsable de implementar actividades de salud en las escuelas dirigidas a los estudiantes, tales como salud oral, desparasitación, vacunación, vigilancia nutricional, educación en salud, entre otras. En algunos países, como Bolivia y Nicaragua, organismos de cooperación y donantes también apoyan estas actividades.
4. Paraguay tiene una situación distinta a los demás países, debido a las características de la Merienda Escolar. Según el estudio nacional, a nivel nacional no se cuenta con una intersectorialidad en la ejecución del complemento nutricional. A escala departamental y municipal, existen organismos intersectoriales tales como los consejos de desarrollo, las mesas coordinadoras o juntas distritales, pero específicamente relacionados al complemento nutricional no se ha tenido información. Para algunas de las iniciativas de almuerzo escolar se cuenta con un espacio intersectorial, pero a escala local, en donde participan las instituciones públicas locales y organizaciones de la sociedad civil. Es importante fortalecer estas iniciativas de almuerzo escolar para que puedan proveer experiencias, conocimientos de prácticas e informaciones necesarias hacia la construcción de un PAE sostenible, con énfasis en la oferta de alimentos adecuados, sanos variados y locales.
5. También se han identificado algunas articulaciones con el Ministerio de Agricultura, por ejemplo para la compra de productos de los pequeños productores en algunos países (compras de leche para el

Vaso de Leche en El Salvador y Honduras, compra de granos básicos para el PASE en El Salvador). En Guatemala la articulación se da para la asistencia técnica en la elaboración de huertos escolares.

6. Con relación específicamente a la vinculación de los PAE con la AF, algunos países ya cuentan con experiencias puntuales, mientras otros han demostrado gran interés en implementar e iniciar esta vinculación. Sin embargo, se puede decir que en la actualidad aún existen pocos mecanismos concretos, es decir, no hay una agenda común entre los sectores e instituciones involucradas y no se cuenta con políticas o estrategias específicas que posibiliten y fortalezcan esta vinculación.
7. Todos los países cuentan con importantes articulaciones con organismos de cooperación, como FAO, PMA y otros, así como ONG, las cuales apoyan los PAE en los distintos niveles, nacional y local.
8. Los países cuentan con distintos mecanismos intersectoriales articuladores de las acciones de SAN, alimentación y nutrición, lo que incluye la alimentación escolar, a nivel nacional, como Consejo de Alimentación y Nutrición, Consejo y Secretarías Nacionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Comisión Interministerial de Asuntos Sociales.
9. Estos mecanismos todavía están en desarrollo. La falta de una agenda común que permita la articulación de todos los actores e instituciones involucradas y que integre los proyectos existentes, todavía dificulta la plena ejecución del programa.

Recomendaciones

1. Con el fin de consolidar los mecanismos institucionales e intersectoriales vinculados a la alimentación escolar, se recomienda que los PAE fortalezcan la coordinación y movilización de todas las instituciones y actores involucrados para una agenda común y un seguimiento de estos esfuerzos a nivel central y local. Las acciones propuestas para la articulación y consolidación son:
 - a. Desarrollar una agenda común y promover una amplia coordinación entre los varios actores y programas involucrados con la alimentación escolar y la salud de la niñez: economía y finanzas, planificación, protección social, agricultura, salud, comisiones o consejos de SAN, entre otros, asegurando una mayor cohesión entre todos ellos a nivel nacional y territorial.
 - b. Promover la integración de las agencias de la ONU y otros órganos de apoyo, las ONG y las empresas privadas para fortalecer los proyectos existentes.
 - c. Promover la articulación de los PAE con otros programas del gobierno para garantizar una infraestructura mínima y adecuada en las escuelas, para la plena realización del programa (agua, luz, cocina, comedor, bodega).
2. Se sugiere que los países sigan fortaleciendo las articulaciones con otros actores, como FAO, PMA, instituciones financieras internacionales y ONG, para seguir recibiendo asistencia técnica, capacitación y asesoramiento político hacia la sostenibilidad de los PAE. Se recomienda que desarrollen una agenda común, para que los proyectos y programas se implementen de manera coordinada, con el fin de canalizar recursos de manera más eficaz. En tal sentido, se recomienda apoyo en:
 - a. Acompañamiento técnico en los procesos de transformación del diseño y ejecución de la alimentación escolar; por ejemplo, en proyecto de compras locales, formulación del marco jurídico.
 - b. Fortalecimiento de la comunidad educativa (comités, consejos de alimentación escolar, juntas escolares), a través de capacitaciones y material didáctico.

- c. Asesoramiento para la formulación e implementación de sistemas de monitoreo y seguimiento.
 - d. Asesoramiento para la inclusión del enfoque de derechos humanos, considerando principios como participación y control social, así como los mecanismos de rendición de cuentas (quejas y reclamos).
3. Se aconseja también buscar mecanismos que promuevan una mayor articulación entre las instituciones rectoras de los PAE y los programas relacionados a la AF, para desarrollar la inclusión de compras a los agricultores familiares.
 4. Otra vinculación que también sería importante buscar es con las universidades, que podrían proporcionar apoyo técnico y operativo en el diseño estratégico, capacidad analítica y gestión de la alimentación escolar. También podrían realizar investigaciones sobre SAN, desarrollar proyectos relacionados con alimentación y nutrición y apoyar el fortalecimiento de capacidades del personal técnico, maestros, personal del servicio alimentación y la comunidad educativa.

Meta 5. Principios, directrices y objetivos claros y adecuados a la realidad y necesidad de cada país

Conclusiones

1. La falta de normativas y reglamentos específicos para la alimentación escolar en algunos países hace que no se tengan disposiciones claras de implementación, evaluación y control en todos los niveles (central, local y en las escuelas) y para todos las instituciones o actores claves involucrados (directores, maestros, comunidad, alcaldías, departamentos, operadores, organismos de cooperación, ONG).
2. La gran mayoría de los programas, principalmente los países que no tienen una ley de alimentación escolar, no tienen incorporados principios y directrices de universalidad, equidad, continuidad, intersectorialidad, derecho a la alimentación, descentralización y control social, lo que es fundamental para orientar sus acciones y garantizar su sostenibilidad.
3. Los PAE alcanzan una cobertura total de los departamentos y municipios en cinco de los ocho países; en el caso de Bolivia, un 94% y en Colombia un 72%. Así, en 2, 413 municipalidades existe presencia de alimentación escolar (el dato de Perú no está disponible); sin embargo, no todos los países logran cubrir todos los centros escolares o todos los días lectivos, debido a dificultades presupuestarias, a los desembolsos financieros o por el diseño focalizado de sus programas.
4. De acuerdo a la cantidad de niños matriculados oficialmente en los niveles que deberían estar cubiertos por las modalidades de alimentación escolar en los países, que es de 18, 541, 519, se atienden a 16, 011, 906; es decir, que se está cubriendo el 86% de la demanda de alimentación escolar en estos países. De esta manera, se cuenta con un total aproximado de 2, 529, 613 niños del primer nivel de enseñanza que no están siendo cubiertos. Es importante resaltar que los programas se proponen a atender, con algunas pocas excepciones, el rango etario de 0 a 12 años. Por lo tanto, en la actualidad, la gran mayoría de los programas en desarrollo no está cubriendo a estudiantes adolescentes y adultos con cualquier tipo de alimento en las escuelas.

Recomendaciones

1. Es importante que los PAE tengan normas y directrices desarrolladas, con metas y objetivos claros, basados en metodología y estrategias operacionales, de planificación, seguimiento y evaluación adecuados, así como mecanismos de control de calidad, participación social y control social y rendición de cuentas para su implementación en todos los niveles.
2. Se recomienda que las directrices definan claramente las responsabilidades, obligaciones y derechos de todos los actores involucrados en el programa y que sean compartidas con todo el personal de los PAE, la comunidad y otros sectores gubernamentales a nivel nacional y local, así como con los principales socios.
3. También se recomienda que los países valoren sus capacidades de descentralizar la gestión de la política pública de la alimentación escolar, a través del fortalecimiento de las instancias regionales, departamentales, secretarías locales de salud, educación y alcaldías, entre otras.

Meta 6. Cumplimiento de recomendaciones nutricionales y de calidad alimentaria claramente definidas

Meta 7. Amplio respeto por la cultura y la diversidad

Meta 12. Adecuación de la oferta de alimentos a la cultura local, a las necesidades especiales alimentarias, a los grupos etarios, necesidades nutricionales y sanitarias

Conclusiones

1. Se cuenta con asistencia profesional de un nutricionista en la sede central de los PAE en seis de los ocho países. En la mayoría de los PAE, el menú es elaborado por esta persona y en los demás por la unidad ejecutora o por las madres y maestros.
2. Todos los países presentan recomendaciones de calorías para sus PAE. Sin embargo, a excepción de Colombia y Perú, las recomendaciones se hacen para un rango etario bastante amplio, niños de 6 a 12 años, de manera general. Por lo tanto, no se cuenta con recomendaciones calóricas específicas para rangos etarios específicos y por género.
3. Si se toman en cuenta las recomendaciones calóricas de los distintos países, que van del 12% al 33% de las calorías diarias recomendadas según grupos de edad, se ve que hay una variación bastante amplia para los mismos grupos etarios. Los estudios nacionales no presentan informaciones detallada sobre las fuentes que se están utilizando para estas recomendaciones.
4. Mitad de los países cuenta con recomendaciones específicas para proteínas para sus PAE, según los estudios nacionales.
5. No ha sido posible identificar si los PAE están realmente cumpliendo con las recomendaciones nutricionales propuestas, ya que a excepción de Guatemala, no parecen haber sido realizadas evaluaciones sobre el real contenido nutricional de la alimentación escolar ofrecida.

6. Los PAE de los ocho países estudiados no cuentan con recomendaciones específicas para niños con necesidades alimentarias especiales, como diabetes, fenilcetonuria, enfermedad celiaca u otro tipo de condición que requiera atención nutricional especial.
7. Con relación al respeto por la cultura y diversidad alimentarias local, la situación de cada país es bastante distinta. Algunos PAE suministran gran cantidad de alimentos procesados, principalmente en las zonas urbanas. Cuando la alimentación es preparada en el lugar, en las escuelas u hogares de las familias, cuentan con un enfoque más local. Según los estudios nacionales, varios de los PAE han realizado esfuerzos para elaborar los menús con pertinencia cultural.
8. Cuando la canasta de alimentos cuenta principalmente con alimentos secos, como maíz, frijol y arroz, la diversidad alimentaria queda comprometida y no permite el fomento de nuevos hábitos alimentarios.
9. Con relación a la adecuación sanitaria, todos los países cuentan con legislaciones sanitarias para el control de calidad de alimentos, las cuales deben ser aplicadas también para la alimentación escolar. Sin embargo, en la mayoría de los países no se cuenta o no se logró determinar la existencia de servicios de regulación sanitaria municipal.
10. Se ha identificado que cada PAE cuenta, a nivel local y en los centros escolares, con mecanismos específicos de control de calidad de los alimentos, en las distintas etapas de ejecución (almacenamiento en bodegas, distribución y almacenamiento en los centros). De manera general, el control de calidad es llevado a cabo por monitores o inspectores del propio programa, ministerios de salud o PMA y, principalmente, por la comunidad educativa en cada centro escolar.
11. Las inadecuadas condiciones de infraestructura, especialmente en los sectores rurales, comprometen seriamente la calidad de la alimentación ofrecida.

Recomendaciones

1. Tomando en cuenta el DHA, se aconseja que los PAE planifiquen la oferta de una alimentación escolar saludable y adecuada, lo que significa una alimentación diversificada, que respete y valore la cultura alimentaria nacional y regional, de acuerdo a las necesidades nutricionales de la niñez y que cuente con alimentos seguros desde el punto de vista sanitario e higiénico.
2. Es aconsejable que todos los PAE incluyan en su equipo técnico personal con perfil de nutricionistas (no solo para la sede central), quienes deben ser los responsables técnicos de la elaboración de los menús y capacitación de la comunidad educativa en estos temas.
3. Es recomendable que la alimentación suministrada por los PAE contribuya a cubrir parte de las necesidades nutricionales de la niñez, durante el período de la jornada escolar. Para asegurarse de eso, se sugiere que los PAE revisen las recomendaciones nutricionales actuales de sus programas, con base en metodologías adecuadas y tomando en cuenta los distintos rangos etarios, género y necesidades alimentarias especiales de los niños.

4. Se recomienda que los PAE planifiquen que la alimentación supla no solamente parte de las necesidades calóricas, sino también parte de las proteicas, así como de minerales y vitaminas, como el hierro, calcio, yodo, vitamina A, entre otros, durante el período de la jornada escolar.
5. También sería importante identificar claramente la composición, el contenido calórico y nutricional de todos los menús proporcionados en las escuelas y hacer los ajustes necesarios. Las universidades podrían proporcionar apoyo técnico al respecto.
6. Sería importante promover cambios en la canasta de alimentos de los PAE que actualmente suministran básicamente alimentos secos o procesados, para que se incorporen alimentos frescos, ricos nutricionalmente, regionales y preferiblemente provenientes de la AF.
7. Se aconseja que exista una armonización efectiva de las normas nacionales para el control de calidad de alimentos en los países con los alimentos del PAE.
8. Se recomienda la creación de normas claras de control de calidad que impliquen responsabilidades a todos los actores involucrados (agricultura, salud, educación) a nivel nacional, departamental y municipal, que facilite su aplicación, el monitoreo y evaluación.

Meta 10. Fortalecimiento de la escuela como espacio saludable y educativo

Meta 11. Promoción de la educación para la seguridad alimentaria y nutricional y la formación de hábitos saludables por medio de instrumentos pedagógicos como los huertos escolares, eje para involucrar a la comunidad educativa

Conclusiones

1. Los PAE en la región han evolucionado y actualmente constituyen programas que no se limitan solamente al suministro de alimentos. Así, en los últimos años ha existido la tendencia creciente de vincular la alimentación escolar con otro tipo de actividades dirigidas a los estudiantes.
2. Los kioscos, tiendas y cantinas escolares son una realidad presente en la gran mayoría de los centros escolares, principalmente en zonas urbanas, los cuales venden básicamente comida denominada “chatarra”, es decir, que no son nutricionalmente saludables, y son ricas en grasa y azúcar. Sin embargo, varios países han trabajado en normativas físicas-sanitarias de estos locales, dirigidas a mejorar la calidad de la alimentación que están expendiendo, así como propuestas de mejoramiento nutricional de los mismos.
3. Otra práctica identificada en los países son los programas de salud que se vinculan con las escuelas como salud oral, desparasitación, vacunación, vigilancia nutricional, entre otros; generalmente implementados por los ministerios y secretarías de salud y a veces organismos de cooperación y ONG.
4. Todos los países han diseñado o desarrollado actividades de educación alimentaria y nutricional en las escuelas, las cuales incluyen temas como SAN, salud, educación y nutrición. Algunos países como Bolivia, Guatemala y Nicaragua, incorporaron temas de SAN efectivamente en el currículo

académico; en los demás, son básicamente actividades puntuales, desarrolladas solamente en algunos niveles educativos, discontinuadas o que no han sido efectivamente implementadas por falta de recursos.

5. Es interesante notar que en todos los países se han implementado huertos escolares como herramienta pedagógica. Pero, solo algunos centros en cada país cuentan con esta iniciativa, muchas veces de manera puntual, sin institucionalidad gubernamental, a veces dependiendo del apoyo de organismos y agencias de cooperación y ONG.
6. Solo ha sido posible identificar si las escuelas cuentan con el espacio para practicar educación física en cinco de los ocho países y no todas las escuelas cuentan con ellos.
7. La implementación de actividades vinculadas a la promoción de hábitos saludables en todos los países demuestra un cambio de enfoque de los PAE hacia el fortalecimiento de la escuela como espacio saludable y educativo. No obstante, no se cuenta con una partida presupuestaria que garantice su desarrollo articulado y continuo, lo que compromete el alcance de estas acciones.

Recomendaciones

1. Es aconsejable que los países sigan fortaleciendo el rol de los PAE como instrumentos educativos, de promoción de la SAN y de formación de hábitos alimentarios saludables. Por eso se sugiere que planifiquen para asegurar partidas presupuestarias para la realización, de manera articulada y continua, de las actividades vinculadas con la alimentación escolar, tales como desparasitación, vacunación, vigilancia nutricional, salud oral, entre otros.
2. Se recomienda dar seguimiento a las normativas de los kioscos y cantinas escolares que se encuentran en desarrollo y que se asegure que sean implementadas efectivamente.
3. Es recomendable contemplar temas de nutrición, salud y SAN, en el currículo escolar de manera efectiva y continua. Para eso se recomienda:
 - a. Que los temas sean incluidos en los planes de estudio de todos los niveles educativos, en todos los centros escolares.
 - b. Capacitar el personal docente para que desarrollen habilidades y competencias para la implementación del tema de SAN y alimentación escolar en el currículo.
 - c. Que se fortalezca la SAN y la alimentación escolar a través del rescate y educación alimentaria y cultural de las comunidades.
 - d. El personal docente de las escuelas normales (formación docente) debe proporcionar habilidades y competencias para la implementación del tema de la SAN y alimentación escolar en los planes de estudio de los estudiantes del magisterio.
4. Es importante el involucramiento de las familias en la promoción de la educación para la SAN y la formación de hábitos saludables de toda la comunidad. Para tal efecto, se recomienda que sean continuadas y fortalecidas las actividades de sensibilización y promoción a padres de familia en buenas prácticas de SAN, salud, educación y nutrición.
5. Con relación a los huertos escolares, se sugiere:
 - a. Incrementar la implementación de huertos con enfoque educativo.

- b. Incorporar metodologías ecológicamente correctas para la producción agrícola de los huertos escolares.
- c. Involucrar a las familias en la implementación y seguimiento de los huertos escolares.
- d. Transferir la experiencia de los huertos escolares a huertos familiares de miembros de la comunidad educativa.
- e. Que la producción resultante de los huertos escolares complemente la alimentación escolar y que los estudiantes y maestros tomen decisiones sobre el uso de la misma.
- f. Capacitar a las personas que preparan la alimentación escolar (cocineras) en el uso de los productos del huerto escolar.

Meta 13. Infraestructura y equipamiento adecuados para la preparación y consumo de los alimentos

Conclusiones

1. La gran mayoría de los PAE no cuenta con suficientes recursos para proyectos de mejoría de infraestructura de las escuelas, sobre todo las localizadas en las zonas rurales.
2. Muchas veces no se cuenta con espacios necesarios para el adecuado almacenamiento, preparación y distribución de la alimentación escolar, lo cual obliga a usar espacios alternativos como aulas de clase, patios, corredores u hogares de las familias.
3. Se ha identificado, principalmente en las zonas rurales, una carencia importante de equipos como refrigeradoras, congeladores, estufas y utensilios básicos de cocina; y cuando existen, están en condiciones precarias. Los utensilios utilizados por los estudiantes son generalmente de plástico y provistos por sus familias, organismos cooperantes y los operadores (en el caso de Colombia).
4. Las áreas de preparación de los alimentos, de lavado de los utensilios de cocina y los lavamanos en muchos casos son inexistentes y, aunque existan, son considerados inadecuados desde el punto de vista higiénico-sanitario.
5. Los servicios de agua, luz eléctrica y servicio sanitario no están presentes en todas las escuelas, principalmente en las zonas rurales. Algunas veces estos servicios están instalados, pero no están disponibles durante todo el año o no se encuentran en condiciones adecuadas.

Recomendaciones

Se sugiere que sean discutidas formas de garantizar una infraestructura mínima y adecuada para la plena ejecución de todas las actividades relacionadas con la alimentación escolar, por ejemplo:

- a. Buscar mecanismos para incluir recursos para infraestructura de los centros escolares en los presupuestos de las instituciones involucradas con los PAE, a corto, mediano y largo plazo.
- b. Promover la coordinación con otros programas y proyectos gubernamentales y no gubernamentales existentes.
- c. Impulsar la coordinación entre los departamentos y alcaldías para garantizar alternativas a corto y mediano plazo.
- d. Fomentar programas de cosecha de agua de lluvia y tratamiento del agua para su potabilización.

Meta 14. Vinculación con mercados locales, especialmente con la AF

Conclusiones

1. Los PAE de los ocho países representan una potencial demanda de 18,541,519 estudiantes que consumen una gran cantidad de alimentos durante todo el año, principalmente granos básicos, frutas, hortalizas y leche, entre otros productos.
2. En todos estos países existe una oferta potencial de alimentos variados producidos por agricultores familiares dispersos en todos los territorios nacionales. Estos agricultores son responsables de la mayor parte de la producción del maíz y frijol; también producen arroz, una gran variedad de frutas, hortalizas, tubérculos, leche, productos bovinos, porcinos, ovinos e incluso productos semielaborados como yogurt, panes fortificados y galletas; los cuales pueden ser aprovechados por los PAE y otros programas alimentarios.
3. En los últimos años, estos países han venido valorizando el papel de la AF en la SAN y en la economía rural, a través del diseño de políticas y estrategias dirigidas a este sector; se puede decir que actualmente las compras directas de los pequeños productores son una prioridad para prácticamente todos los países.
4. La falta de marcos o normativas que establezcan la tipología y criterios de identificación claros del agricultor familiar en muchos países, así como la falta de un sistema de registro nacional de estos actores, dificultan la identificación correcta de este grupo y su consecuente inserción en las políticas públicas dirigidas a este sector.
5. La falta de censos agropecuarios recientes en algunos países dificulta la identificación de información importante y actualizada sobre este grupo y su producción, la que es esencial para los gobiernos en la definición de políticas dirigidas al sector.
6. Todos los países cuentan con marcos y leyes de contrataciones para las compras públicas. Estas también rigen las compras de alimentos para las modalidades de alimentación escolar en Bolivia, Colombia, Nicaragua y Paraguay. En El Salvador y Honduras (para el PME), las compras para los PAE se rigen por las normas de licitación del PMA. En Guatemala y Perú el proceso de compras para la alimentación escolar no es regulado por la ley de contrataciones, se han creado un sistema de transferencia directa a las OPF en Guatemala y a las regiones o departamentos en Perú a través de los comités de compra.
7. Los mecanismos y niveles de exigencias de las leyes de contrataciones son bastante complejos e imponen serios obstáculos para el estagio de preparación y organización en que se encuentra la mayor parte de los pequeños productores y sus organizaciones, aunque muchos tengan una gran potencialidad para abastecer a los PAE.
8. En países como Bolivia y El Salvador, a pesar de que las leyes de contrataciones estimulan, de alguna manera, la contratación de las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales, regionales y locales, así como asociaciones de pequeños productores, debido a las dificultades ya mencionadas, en la mayoría de la veces esta vinculación no se da en la práctica.

9. Se identificó que, en la actualidad, los países no presentan un marco legal dirigido específicamente a las compras públicas de la AF. El estudio nacional de Perú hace mención a la Ley 27060 y su reglamento, la cual favorece las compras a los pequeños productores agrícolas, pero al extinguirse el PRONAA esta ley quedó sin efecto.
10. De manera general, los proveedores de los PAE han sido las grandes y medianas empresas de alimentos. Guatemala compra a nivel local, pero no directamente a los agricultores familiares.
11. Es muy importante señalar que en Bolivia, Colombia y Honduras ya existen experiencias exitosas de compras directas a la AF para la alimentación escolar y para el Vaso de Leche en algunos departamentos y municipios, aunque con algunas dificultades de implementación. En estos países la modalidad utilizada más frecuentemente para la compra a los pequeños productores ha sido la contratación directa y la contratación menor, que establecen cuantías menores y más adecuadas a la capacidad financiera y de producción de este grupo.
12. En Colombia, El Salvador, Honduras y Nicaragua ya existe un interés bastante grande para iniciar esta vinculación con mercados locales, especialmente de la AF.
13. En El Salvador, Honduras y Nicaragua se ha venido comprando maíz y frijol de cooperativas de pequeños productores a través del Proyecto P4P apoyado por PMA.
14. Los modelos de gestión descentralizada para la alimentación escolar tienen elementos que pueden facilitar una mayor participación de los agricultores familiares en la provisión de alimentos.
15. Para implementar o fortalecer la vinculación de la alimentación escolar con la AF, es importante analizar los alimentos que hacen parte del menú de los PAE. Algunos PAE suministran básicamente alimentos procesados, o alimentos secos como maíz, frijol y arroz. En este caso, el aporte de alimentos frescos se da solamente cuando las familias los proveen o cuando son obtenidos de los huertos escolares, por eso no son incorporados a los procesos de adquisición del PAE.
16. También se ha identificado que algunos países no cuentan con estudios para determinar la demanda de alimentos a nivel nacional, departamental y municipal para los PAE.
17. Al analizar el sector de la AF en los países, a pesar de que en la mayoría de ellos ha venido creciendo el apoyo gubernamental y no gubernamental y han sido creadas iniciativas de coordinación interinstitucional e intersectorial dirigido a este sector, aún son incipientes las políticas, estrategias y mecanismos de coordinación intersectorial dirigidas específicamente a la vinculación directa de la alimentación escolar con la producción agrícola de pequeña escala.
18. A pesar de que todavía es bastante débil, en todos los países se cuenta con algún nivel de organización o asociatividad de los agricultores familiares que ya se podría aprovechar.
19. Los pequeños productores todavía necesitan más apoyo para fortalecer sus capacidades institucionales, de producción y de comercialización para producir con calidad, en cantidad suficiente y durante todo el año, para suplir la demanda de la alimentación escolar y de otros programas alimentarios.

Recomendaciones

Para el desarrollo y fortalecimiento del marco institucional para la vinculación de la AF con el PAE

1. Dado el reconocimiento del papel estratégico de la alimentación escolar en la promoción de la SAN, así como la voluntad actual de los gobiernos en implementar las compras locales de la AF, se recomienda que los PAE y el sector agrícola, con el apoyo de las demás instituciones y sectores involucrados, de los organismos nacionales e internacionales y las organizaciones que trabajan con programas sociales con transferencias de alimentos, inicien o fortalezcan el proceso de abogacía para promover o afianzar el vínculo de la alimentación escolar con la AF, mediante la creación de normativas, programas y estrategias específicas.
2. Para lograr fortalecer esta vinculación, sería importante la participación de los diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales que contribuyen a los sectores de la alimentación escolar y agrícola en el país, así como de la sociedad civil y la iniciativa privada. Se recomienda que las acciones necesarias para la implementación, operación y seguimiento de este modelo de PAE local, sean implementadas por todas estas instancias, de manera amplia y coordinada. Así, se sugiere:
 - a. La creación de mecanismos de coordinación central y local, entre todos los actores involucrados, como los ministerios y secretarías de educación, desarrollo social, salud, agricultura, hacienda, economía, consejos de SAN, departamentos y municipalidades, sociedad civil, entre otros.
 - b. La creación de una agenda común armonizando todos los proyectos existentes y los futuros, a nivel central y local, evitando la duplicidad de esfuerzos y asegurando la maximización del uso de los recursos.
 - c. El fortalecimiento de la comunicación entre los sectores alimentación escolar y agricultura, para identificar claramente la demanda de alimentos para abastecer la alimentación escolar y la capacidad de producción en los períodos agrícolas.
 - d. Formulación de estrategias para superar los obstáculos que impiden a los agricultores familiares acceder a los mercados y, principalmente, al mercado de la alimentación escolar.
 - e. En la formulación de una estrategia de país para la implementación de compras locales para la alimentación escolar, se debe considerar un componente que atienda el desarrollo institucional, agrícola y de comercialización de los pequeños agricultores.
3. Es aconsejable que los países cuenten con información estadística actualizada acerca del sector agrícola y principalmente de la AF. Para eso, se recomienda que los gobiernos planifiquen implementar un sistema de información que proporcione datos de la AF, lo que incluye:
 - a. Un banco de datos con informaciones sobre la capacidad, variedad y calidad de los productos de los agricultores, organizaciones y cooperativas.
 - b. Información sobre los agricultores familiares que ya participan de procesos de compras locales: producción diaria y anual, capacidad de almacenamiento, mecanismos de control de calidad, condiciones de procesamiento mínimo, vida útil del producto, logística de entrega y otros. Esta información podría ser utilizada para reforzar las iniciativas existentes e identificar posibles regiones y productores para la implementación de proyectos piloto.
4. Se sugiere establecer en los países un sistema de registro nacional de la AF, a través del cual se puedan identificar y caracterizar las personas físicas y jurídicas identificadas como agricultores familiares y asociaciones o cooperativas. La inscripción en el registro sería de carácter voluntario, pero

obligatorio para que el agricultor familiar se beneficie de los programas y proyectos gubernamentales. Se aconseja que cualquier propuesta elaborada en el ámbito de la AF tome en cuenta la necesidad de inscribirse en este registro.

5. Es importante que se lleven a cabo estudios para determinar la demanda de alimentos a nivel nacional, departamental y municipal para las modalidades de alimentación escolar.

Marcos legales y normativos

6. Se aconseja que los países críen marcos legales y normativas que establezcan la tipología, criterios de identificación y otras características, que permitan la identificación y regulación de la AF, para fortalecer la institucionalidad y la articulación con los sectores gubernamentales.
7. Dados los requisitos establecidos por las leyes y los procesos de contrataciones públicas, los cuales son limitaciones para la AF, y las condiciones socio-económicas de estos productores, se recomienda plantear normativas y mecanismos alternativos dirigidos directamente a las compras públicas de los productores locales. Es importante que estas normativas consideren:
 - a. Mecanismos que permitan al gobierno comprar directamente a los agricultores familiares, a precios de referencia.
 - b. La creación de mecanismos de control de precios dirigidos a la AF, los cuales no pueden ser superiores o inferiores a los practicados en los mercados locales y regionales.

Menús de la alimentación escolar

8. Se ha identificado que los agricultores familiares producen una gran variedad de alimentos. En consecuencia, se sugiere que los menús de los PAE incorporen productos frescos y saludables, producidos localmente, que cumplan con los requisitos nutricionales de los PAE y cuyos costos por ración sean justos para los productores y para el PAE.

Fijación de precios de los productos de la AF

9. Con relación al mecanismo de fijación de precios, se puede utilizar el mecanismo usado en los sistemas de comercio justo. Este debe garantizar al productor un precio mínimo fijo basado en la necesidad de satisfacer los gastos de producción y velar por un salario de vida para todos los trabajadores interesados (incluidos los miembros de la familia, en su caso).
10. Otra propuesta para la fijación de precios de la AF para los PAE sería la utilizada en Brasil, en la cual se estipula que el precio de compra será el precio medio registrado por lo menos en tres mercados a nivel local, regional, departamental o nacional, en ese orden, priorizando las ferias de los productores, cuando existan.

Normas de calidad e inocuidad

11. Se sugiere involucrar a los ministerios y secretarías de salud y los servicios de sanidad agropecuaria en los países para elaborar y regular normas de procedimiento para la producción, manipulación poscosecha, empaque, transporte, almacenamiento, preparación, distribución y consumo de los alimentos registrados en los menús escolares.

12. A nivel local se pueden considerar a las comisiones de SAN e involucrar a las instituciones relacionadas al tema, como el Ministerio de Salud, para la vigilancia y fiscalización de las condiciones de los alimentos que se estén adquiriendo en cada localidad.
13. Es aconsejable organizar capacitaciones sobre calidad y procesos para mantener la inocuidad de los productos a comprar, para la comunidad educativa, los responsables de la preparación de los alimentos, los extensionistas agrícolas y productores líderes de los grupos que deseen ser proveedores.

Capacitación y asistencia técnica para el agricultor familiar

14. Es recomendable que los países establezcan mecanismos para articular sus estrategias y programas de gobierno y no gubernamentales dirigidos al desarrollo institucional, de producción y de comercialización de los AF, con el objetivo de fortalecer los siguientes elementos:
 - a. Capacidades de gestión y organización
 - b. Buenas prácticas agrícolas y de bajo costo
 - c. Calidad e inocuidad
 - d. Precios justos, acceso a mercados e inserción en cadenas de valor
 - e. Procesos de documentación y legalización para vender en mercados formales (identificación, registro como proveedores y contribuyentes fiscales, capacidad de emitir facturas)
 - f. Elaboración de proyectos de venta
15. Se aconseja fortalecer los servicios de extensión agrícola para proporcionar información, tecnologías y conocimiento a los agricultores familiares para que puedan producir los alimentos necesarios para proveer a los PAE, en cantidad y con calidad suficientes, a un precio justo, empleando técnicas sostenibles de producción.

Soporte económico y financiero

16. Es importante que los países busquen fortalecer los mecanismos de crédito y apoyo financiero dirigidos específicamente a los agricultores familiares, para que puedan mejorar la infraestructura de producción y de las instalaciones de almacenamiento y de transporte.
17. Se recomienda desarrollar e implementar instrumentos de administración del riesgo climático dirigidos a los agricultores familiares.

Proyectos piloto

18. Considerando algunas experiencias exitosas de compras locales de la AF para la alimentación escolar, se sugiere que se implementen y sistematicen las experiencias de proyectos piloto que incorporen las siguientes estrategias:
 - a. En los países en donde los procesos de contrataciones públicas para la alimentación escolar se hacen de forma centralizada, se aconseja descentralizar el presupuesto de la alimentación escolar a través de transferencias a las municipalidades o centros escolares.
 - b. Las compras locales podrían ser desarrolladas y probadas en pequeña escala, en las zonas y con los agricultores y cooperativas que ya están relativamente organizados y capacitados para abastecer una pequeña demanda al PAE, a fin de evaluar la viabilidad de esta nueva modalidad de compras.

- c. Considerar las compras en cantidades menores a través de procesos de cotización, compras directas o contratación menor.
- d. A nivel municipal se debe ofrecer apoyo y establecer los estándares para todo el proceso, lo que debe de incluir identificación de proveedores, estándares de calidad de alimentos, planificación y procedimientos para el proceso de compra, pagos y reportes financieros, acompañamiento técnico y fiscalización del uso de los recursos.
- b. Es importante planificar una partida presupuestaria para una mejor infraestructura en los centros escolares, suficiente para el adecuado almacenamiento, preparación y distribución de alimentos provenientes de la AF en las escuelas.
- c. Capacitar el personal responsable para la preparación de la alimentación escolar y la comunidad educativa en el manejo de los alimentos proporcionados por la AF.

Apoyo para los países

19. Considerar solicitud de apoyo de la FAO, PMA y ONG para asesoría técnica en el tema de compras locales e, incluso, apoyar en la implementación de pilotaje de compras locales.

Meta 15. Sistemas de diagnóstico, monitoreo, evaluación

Conclusiones

1. De manera general, los PAE no cuentan con recursos humanos y financieros suficientes para el monitoreo y evaluación, en todos los niveles.
2. De los ocho países estudiados, solamente cinco cuentan con sistemas de monitoreo y evaluación institucionalizados, a nivel nacional. Sin embargo, en la mayoría de ellos, el monitoreo y evaluación que se hace consiste básicamente en la revisión periódica de indicadores de procesos, utilizando datos de cobertura, ejecución de los recursos, cantidad de alimentos comprados y entregados.
3. Casi ningún país tiene sistemas de información como parte de una plataforma de información en línea (web), que provee informaciones actualizadas, lo que imposibilita la identificación de problemas y el aporte de soluciones inmediatas durante el proceso del programa.
4. A pesar de que los PAE han identificado la necesidad de contar con mecanismos de líneas de base, de evaluación de medio término, de impacto y de costo-efectividad, la gran mayoría todavía no los han puesto en marcha. Bolivia, con el apoyo del PMA, ha realizado evaluaciones de medio término e impacto del proyecto PAE-Sostenible; El Salvador, también con el apoyo del PMA, llevó a cabo una línea de base en el 2009. El Salvador y Honduras están en proceso de implementación de indicadores de impacto y de gestión y Guatemala está trabajando en la definición de indicadores para el alcance de resultados del programa.

Recomendaciones

1. Es recomendable que los países establezcan mecanismos para asegurar una partida presupuestaria para el monitoreo y evaluación de los PAE, en todos los niveles, suficiente para cubrir recursos humanos, equipos y transporte.

2. Sería importante fortalecer los sistemas actuales de monitoreo y evaluación a nivel nacional y local. Algunas de las acciones propuestas son:
 - a. Desarrollar e implementar sistemas nacionales de base de datos en línea para la colección y el intercambio de toda la información sobre la alimentación escolar (resultados, productos, número de escuelas, beneficiarios, etc.) que uniría todos los niveles operativos, desde las escuelas hacia el nivel central.
 - b. Desarrollar metodologías para la evaluación de impacto de sus PAE.
3. Se aconseja que los PAE determinen sistemas de rendición de cuentas que sean accesibles y que describan con claridad los roles y responsabilidades de los diferentes actores, así como procesos transparentes en la toma de decisiones, que proporcione información sobre la gestión de los programas a todos los actores y que establezcan mecanismos efectivos para exigir responsabilidades.
4. Para el desarrollo o fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación, los países podrían contar con el apoyo de socios como PMA, FAO, USAID, Banco Mundial y las universidades, quienes podrían brindar asistencia técnica y financiera.

Meta 9. Desarrollo y fortalecimiento de capacidades para la sostenibilidad de los PAE a los actores sociales involucrados en la alimentación escolar

Meta 16. Participación y control social que incluya mecanismos de transparencia

Conclusiones

1. Todos los países cuentan con alguna forma de organización comunitaria en las escuelas, generalmente conformada por el director, maestros, padres de familia, la cual tiene un rol fundamental en la implementación de la alimentación escolar a nivel local.
2. Una de las principales potencialidades identificadas en los países con relación a la participación social, ha sido el activo involucramiento, compromiso y organización de los padres de familia en la ejecución de los PAE, lo que contribuye positivamente al seguimiento a nivel local y la sostenibilidad de los programas.
3. Las actividades desempeñadas varían según las características de cada PAE, sin embargo, se puede decir que, en general, los miembros de la comunidad aportan muchas horas de trabajo comunitario al PAE, desempeñando actividades como traslado, preparación y distribución de alimentos (a excepción de los PAE que cuentan con profesionales contratados específicamente para la preparación y distribución), control de calidad a nivel local e, incluso, aportando con complementos alimentarios para enriquecer la dieta de los escolares, entre otras.
4. La fiscalización de los PAE por la comunidad educativa está más enfocada en la ejecución del programa propiamente dicho (recepción de alimentos, distribución, elaboración, control de calidad) y no en actividades de control social y de rendición de cuentas.
5. Según los estudios nacionales, casi todos los países cuentan con actividades de formación dirigidas a los docentes y padres de familia sobre temas relacionados con la administración de la alimentación

escolar, salud, educación y nutrición. No obstante, no se tiene información sobre el alcance y continuidad de estas actividades y dependen mucho de la disponibilidad de fondos para realizarlas.

6. No han sido identificadas estrategias y actividades de sensibilización y capacitación de los actores sociales involucrados en la alimentación escolar (personal del programa, comunidad educativa) en temas relacionados al derecho humano a la alimentación, específicamente dirigidas al empoderamiento relacionado a la alimentación escolar como medio para alcanzar progresivamente el derecho a la alimentación en el país.
7. La capacitación permanente y la actualización de la comunidad educativa en temas vinculados con la alimentación escolar han sido identificados como uno de los desafíos para fortalecer la participación social y garantizar el compromiso de entregar diariamente los alimentos a la niñez escolar.
8. A pesar de que la participación de la comunidad en la implementación y control de los PAE ha sido fortalecida a lo largo de los años, todavía existen algunos desafíos, específicamente con relación a su empoderamiento y una participación activa y significativa como sujetos de derecho, según los estándares del derecho humano a la alimentación.
9. También se ha encontrado la necesidad de desarrollar una reglamentación de estos procesos de participación y control social y de fortalecer la capacitación de la comunidad educativa con relación a los mecanismos de exigibilidad de programa, así como la incorporación de mecanismos de rendición de cuentas a la comunidad, a modo de lograr mayor transparencia sobre la implementación del programa.

Recomendaciones

1. Es importante que los países promuevan y fortalezcan el enfoque de derecho de los PAE, junto a los técnicos del programa y la comunidad educativa. Para eso, se sugiere desarrollar estrategias y actividades que promuevan un mayor empoderamiento de estos actores sobre el DHA y explicar la relevancia de la alimentación escolar, como un medio para, entre otras cosas, alcanzar progresivamente este derecho. Para eso se sugiere:
 - a. El diseño de un plan de sensibilización y formación dirigido a los distintos actores.
 - b. Diseñar y elaborar materiales informativos y educativos dirigidos a los distintos actores, incorporando el enfoque de género y las especificidades culturales de todas las regiones.
 - c. Implementar sesiones de capacitación y sensibilización con los distintos actores.
2. Para que la comunidad educativa pueda ejercer efectivamente la participación y el control social del PAE, se recomienda que esté enterada de las responsabilidades, derechos y obligaciones de todos los actores participantes del programa. En esta línea, se recomienda que las directrices y normativas de los PAE sean ampliamente difundidas entre toda la comunidad educativa, a través de la elaboración de materiales informativos y educativos y de capacitaciones de estos actores.
3. Se sugiere fortalecer el reconocimiento institucional de la comunidad educativa por las autoridades, a nivel local y nacional, como mecanismo de apoyo para los PAE en la gestión, seguimiento, monitoreo y rendición de cuentas del programa.

4. Es aconsejable proporcionar capacitación y llevar a cabo campañas de sensibilización con los miembros de la comunidad educativa, con el fin de difundir información sobre la importancia de la comunidad escolar y la participación de los padres de familia en la ejecución, seguimiento y rendición de cuentas del programa.
5. Es recomendable desarrollar o fortalecer los mecanismos de participación y control social, no solo en la implementación del programa, sino en los procesos de seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y exigibilidad de los PAE, bajo el enfoque de derecho humano.
6. Sería importante reforzar la capacidad de gestión y articulación a nivel comunitario.
7. Se sugiere fortalecer la movilización comunitaria para el cuidado de la salud.
8. Es recomendable promover la movilización comunitaria para la defensa del DHA.
9. Se sugiere apoyar y fortalecer el desarrollo de programas permanentes de educación, capacitación e información en inocuidad alimentaria y temas relacionados a la SAN dirigidos a técnicos, grupos prioritarios y población en general.

ANEXOS

ANEXO 1. LEYES, POLÍTICAS PÚBLICAS Y ESTRATEGIAS GUBERNAMENTALES DE FOMENTO A LA AGRICULTURA FAMILIAR

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Bolivia	Ley No. 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, de 2011	Consejos Económicos Productivos	Normar el proceso de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria estableciendo las bases institucionales, políticas y mecanismos técnicos y financieros de la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios y forestales.
	Decreto Supremo No. 0181. Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios	Todas las entidades públicas (gobierno central, departamental y municipal)	Otorgar márgenes preferenciales del 20 % para las micro y pequeñas empresas, asociaciones de pequeños productores, urbano y rurales y OECA, en la contratación de bienes y servicios.
	Plan del Sector de Desarrollo Agropecuario, denominado Revolución Rural y Agraria	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras	Contiene políticas sectoriales que se constituyen lineamientos generales para el desarrollo del sector agropecuario.
	Plan Sectorial Bolivia Produce y Cambia	Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural	Duplicar los volúmenes de producción de valor agregado, a través de programas sectoriales de apoyo al sector empresarial con énfasis en la micro y pequeña empresa, OECA, cooperativas y otros.
	Programa CRIAR (Creación de Iniciativas Alimentarias Rurales)	Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA)	Fortalecer la AF campesina, indígena y originaria para la producción de alimentos, principalmente para el consumo familiar y el mercado local en regiones con mayor pobreza extrema. Apoyar a la producción de alimentos para mercados locales seguros y mercados locales de productos alimentarios.
Colombia	Restitución de Tierras (Ley 1448, 2011).	MADR	Devolución de tierras despojadas a la población campesina por parte de grupos ilegales.
	Programa de Apoyo Alianzas Productivas (PAAP)	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Modelo de desarrollo organizativo y empresarial que vincula pequeños productores rurales a mercados a través de un aliado comercial formal.
	Programa REESA	Departamento de la Prosperidad Social	Ayudar a los habitantes rurales, en especial a los vulnerables por acciones de la violencia (conflicto armado interno), a mejorar el acceso a los alimentos y alcanzar mayores niveles de SAN.
	Programa de Oportunidades Rurales	MADR	Facilitar recursos de cofinanciación para que las asociaciones de microempresarios accedan a servicios técnicos rurales.
	Programa de Desarrollo Rural con Equidad (DRE)	MADR	Brindar crédito subsidiado hacia los pequeños y medianos agricultores, privilegiando la asignación de recursos a productores asociados y estimular la integración de grandes y medianos con pequeños.
	Adjudicación de Tierras.	INCODER	Adjudicación de tierras a familias campesinas y desplazadas.
	Línea Especial de Crédito (LEC).	MADR.	Financiar los proyectos agrícolas asociados con la siembra y mantenimiento de cultivos de ciclo corto, especialmente aquellos que hacen parte de la canasta básica de alimentos y otros de interés exportador o sensible a las importaciones.
El Salvador	Ley Especial de Asociaciones Agropecuarias	MAG	Por su medio el MAG otorga personería jurídica a todas las asociaciones en el sector agropecuario.
	Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y la Prestación de Servicios (IVA), el Código Tributario y el Código de Comercio	Ministerio de Hacienda	Para los productores de la AE, estas leyes implican que para ser proveedores de instituciones públicas es necesario registrarse como contribuyentes en el sistema tributario y reportar y pagar mensualmente el impuesto IVA retenido en sus transacciones comerciales y llevar registros mínimos de contabilidad.
	Política Nacional de Seguridad Alimentaria 2011-2015		Mejorar la producción nacional de alimentos y las condiciones socioeconómicas de los hogares en riesgo de INSAN.
	Plan Estratégico Sectorial 2010-2014	MAG	Reactivar su rol estratégico en el impulso de una política y estrategia agropecuaria que provoque el crecimiento acelerado del sector.
	Plan de AF y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAF) 2011-2014	MAG	Incrementar el nivel de ingresos netos de las familias rurales a través del mejoramiento de la competitividad de los negocios rurales y el encadenamiento agroproductivo.
Programa de Abastecimiento Nacional para la SAN (PAN)	MAG	Dirigido a familias productoras de subsistencia, incluye el suministro de insumos, semillas, fertilizantes y crédito para la producción de granos básicos.	

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
El Salvador	Programa de AF para el Encadenamiento Productivo (PAP)	MAG	Llega a agricultores familiares comerciales a través de sus organizaciones. Fortalece la competitividad de los negocios rurales y el encadenamiento agroproductivo.
	Proyectos MAG-FIDA: PREMODER (finalizado), PRODEMORO, PRODEMOR CENTRAL y AMANECER RURAL (está por comenzar)	MAG	Llegan a organizaciones de productores agropecuarios. Fomentan el desarrollo económico regional proporcionando asistencia y asesoría técnica, inversiones para infraestructura, maquinaria, capital de trabajo y comercialización para que las organizaciones puedan insertarse eficazmente al mercado formal.
Guatemala	Pacto Hambre Cero, 2012	SESAN	Erradicar el hambre y la desnutrición en sus diversas manifestaciones. Se propone crear condiciones necesarias y suficientes para reactivar los sistemas alimentarios locales sostenibles, que permitan garantizar la SAN a largo plazo de toda la población guatemalteca.
	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, 2009		Lograr el pleno ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones que habitan en las poblaciones rurales para alcanzar progresiva y permanentemente el mejoramiento de la calidad de vida, con énfasis en los sujetos priorizados de dicha política.
	Política Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional, 2005	CONASAN	Proporcionar un marco estratégico coordinado y articulado, eficiente y permanente, entre el sector público, sociedad civil y organismos de cooperación internacional, que permita garantizar la SAN.
	Política Agropecuaria 2011-2015	MAGA	Cerrar la brecha de la desigualdad y de manera conjunta buscar acciones que evidencien cambios significativos en los indicadores de desarrollo agropecuario y humano en las comunidades rurales, particularmente las indígenas y campesinas.
	Política de Desarrollo Social y Población, 2002		Contribuir al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos más vulnerables de la población.
	Programa de Apoyo a la Producción Comunitaria de Alimentos	VISAN/MAGA	Apoyar a las comunidades en situación de INSAN, con el fortalecimiento de sus unidades productivas familiares, asistencia técnica y capacitación para la implementación de huertos familiares, urbanos y frutales.
	Programa de AF para el Fortalecimiento de la Economía Campesina 2012-2016 (PAFFEC)	Formulado por el MAGA con apoyo técnico de FAO	Plan para activar y adecuar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDR), tiene el propósito de aportar a la producción de alimentos y dinamización de economías locales, para poder fortalecer a los productores de infra y subsistencia a que puedan ser excedentarios. ¹⁶⁴
Honduras	Ley de Visión de País 2010-2038	Poder Ejecutivo y sus dependencias	Ley que regula y orienta la planificación del Estado de Honduras. Cuenta con cuatro objetivos nacionales y varias metas y lineamientos estratégicos de desarrollo nacional.
	Ley de Reforma Agraria	INA	Prende el reordenamiento jurídico agrario productivo. Varios aspectos de esta ley quedaron derogadas con la Ley de Modernización Agrícola de 1992.
	Ley/Reglamento del Instituto Nacional Agrario (INA)	INA	Creación del INA, institución administradora de la Ley de Reforma Agraria.
	Ley para la Modernización del Sector Agrícola de Honduras	SAG	Ley fundamental y básica del sector agrícola. Con ella se crea la mayor parte de la institucionalidad actual que rige la actividad agrícola.
	Ley General y Reglamento de las Cooperativas	IHDECOP	Creación del Instituto Hondureño de Cooperativas, la cual regula la actividad cooperativista en Honduras
	Ley y Reglamento del IHMA	IHMA	Creación del IHMA, garantiza la reserva estratégica de granos, adquiriendo las cosechas de los productores en forma directa.
	Ley y Reglamento del BANADESA	BANADESA	Creación del BANADESA, para el fomento del financiamiento agrícola.
	Ley y Reglamento del Vaso de Leche / PVL	SDS y SAG	Fortalecimiento de la Merienda Escolar, mediante la entrega de 200 ml de leche o 4 oz de queso o crema a los niños escolares.
	Política de Estado para el Sector Agroalimentario y Medio Rural de Honduras (PESA 2004-2021)	SAG	Plantea las políticas y medidas de política para el desarrollo agroalimentario y de las zonas rurales.
	Política de Estado de SAN / Estrategia Nacional de SAN, COTISAN y la UTSAN	Secretaría de la Presidencia	Plantea los objetivos, lineamientos y mandatos institucionales para lograr la SAN en Honduras.
	Plan de Inversión de País del Sector Agroalimentario 2011-2014 (PIPSA)	SAG	Plantea la brecha financiera y las posibles fuentes de financiamiento para alcanzar los objetivos de la estrategia 2010-2014.
Estrategia del Sector Público Agroalimentario y Plan de Implementación 2010-2014	SAG	Plantea los objetivos generales, específicos y transversales, para el desarrollo agrícola, durante el actual período del gobierno 2010-2014.	

¹⁶⁴ Programa de AF para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC 2012-2016), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Honduras	Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS): PESA, PRONEGOCIOS y otros	PRONADERS	Creación del PRONADERS como institución rectora del desarrollo rural.
	Programa del Bono Solidario Productivo (BSP)	DICTA SAG	Programa para la entrega de semillas, fertilizantes y asistencia técnica, a pequeños productores de subsistencia.
	Programa Nacional de Riego	SAG	Promociona el uso de sistemas de riego. Iniciará en 2013 con un proyecto de riego para pequeños agricultores.
	Programa Nacional de Desarrollo Agroalimentario (PRONAGRO)	SAG	Organización de productores y coordinación de cadenas agroalimentarias.
	Proyecto Piloto Ampliación de la Merienda Escolar	SDS	Proyecto piloto para ampliar el menú de la ME, mediante compras públicas, directamente a pequeños y medianos productores locales.
	Proyectos de Competitividad: PROMECOM, COMRURAL, EMPRENDESUR y Horizontes del Norte	SAG	Proyectos de desarrollo, con tiempo definido, orientados a facilitar la inversión en el medio rural. Financiados por organismos multilaterales.
Nicaragua	Reforma a la Ley de Reforma Agraria, 1986	Poder Ejecutivo	Garantizar formas apropiadas de organización, crédito, abastecimiento, comercialización, asistencia técnica y otros factores.
	Ley de Cooperativas Agropecuarias, 1981	MEFCCA	Regular la promoción, constitución, organización, funcionamiento, relaciones y disolución de las cooperativas agropecuarias.
	Ley 804, Ley de Reforma y Adición a la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa, MEFCCA)	MEFCCA	Formular, coordinar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos para el fortalecimiento de la economía familiar, comunitaria, cooperativa y asociativa, atendiendo a las necesidades específicas de los diversos sectores productivos vinculados con la economía familiar y otros actores a nivel territorial y comunitario en la búsqueda de mejorar los niveles de producción, rendimientos agropecuarios, productividad, ingresos y el nivel de vida de las familias y las comunidades, contribuyendo a la defensa de la seguridad y soberanía alimentaria y la protección contra los impactos del cambio climático.
	Ley de Fomento al Sector Lácteo y del Vaso de Leche Escolar	MHCP, MINED, CONAGAN	Se crea un espacio de oportunidad para dar paso a la institucionalización de la alimentación escolar.
	Ley Creadora del Banco de Fomento a la Producción (PRODUZCAMOS)	Banco de Fomento	Fomento productivo dirigido a los micros, pequeños y medianos productores del sector agropecuario e industria.
	Programa Productivo Alimentario /Hambre Cero (BPA)	MEFCCA	Dirigido a mujeres en extrema pobreza, suministra un paquete de bienes, tecnologías y servicios que les permite a las familias mejorar sus dietas, adquirir conocimientos y formas organizativas para aprovechar mejor los recursos.
Programa Alimentario con Semillas (PAS)	MEFCCA	Entrega semillas de maíz, frijol y sorgo y fertilizantes a bajo costo en carácter de crédito, en las épocas de siembra.	
Paraguay	Marco Estratégico Agrario 2009-2018	MAG	Política del sector agrario que tiene como algunos objetivos: <ul style="list-style-type: none"> • Incrementar la productividad, la competitividad y el ingreso por unidad de recursos destinados a las actividades agrorurales de la AF y de los demás estratos rurales. • Garantizar la seguridad y soberanía alimentaria nacional. • Aumentar la participación nacional en el abastecimiento de la demanda interna de alimentos.
	Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010/2020 (PPDS)	Gabinete Social de la Presidencia de la República (Ministerios de Políticas Sociales)	Contribuir a la mitigación de la situación de desigualdad y exclusión social que afecta a las unidades de la AF. Está dirigido a la producción de alimentos y otros bienes, contribuyendo a mejorar la capacidad adquisitiva y el acceso potencial a los alimentos.
	Plan Estratégico Económico y Social 2008-2013 (PEES)	Equipo Económico (Ministerios del área económica productiva) liderado por el Ministerio de Hacienda	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer las MPYMES y la AF para permitir la vinculación de las mismas a los mercados locales e internacionales, con políticas y estrategias de mejora de las capacidades productivas mediante el apoyo a cadenas productivas prioritarias. • Fortalecer la AF como proveedora de alimentos que garantice soberanía y seguridad alimentaria y otros rubros para lograr crecimiento con equidad e inserción al mercado, el rediseño y fortalecimiento del Sistema MAG, diversificación de la producción, estimulando la productividad y la competitividad, y la diversificación de las modalidades de comercialización e integración de la AF en las cadenas productivas.
	Plan Agrario 2011-2012	MAG	Desarrollo de la AF y la seguridad alimentaria a través de la extensión agraria, fomento de la producción de alimentos por la AF, apoyo a la AF, manejo, conservación y recuperación de suelo.

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Paraguay	Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la AF (PPA)	MAG, Viceministerio de Agricultura	Mejorar la disponibilidad de alimentos de calidad, cantidad e inocuos en la finca y el acceso a los mismos, mediante el incremento de la productividad, la producción sustentable, diversificada, la comercialización y fortalecimiento del capital humano y el capital social.
	Fortalecimiento del Sector Agrícola - II Etapa (PGP 14)	DGP/MAG	Seguimiento y monitoreo de los créditos otorgados y de las fincas escuelas implementadas.
	Manejo, Conservación y Recuperación de Suelos	VMA	Implementación de principios y fundamentación de producción conservacionistas.
	Programa de Agricultura y Economía Indígena, PAEI	DEAG/VMA/MAG	Asistencia integral a comunidades indígenas.
	Programa de Fortalecimiento de la AF Námombarete-Nemity	VMA	Asistencia técnica a la AF.
Paraguay	Programa de Fondo Nacional de Sanidad y Calidad Vegetal y de Semilla	Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE)	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la calidad y disponibilidad de semillas. • Supervisar y fiscalizar los agroquímicos y productos vegetales. • Protección vegetal. • Ofrecer seguridad y prevención en el uso de los agroquímicos. • Certificados para la explotación.
	Extensión Agraria	Viceministerio de Agricultura (VMA) del MAG	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica a agricultores y sus organizaciones. • Promoción de cultivos de ingreso y autoconsumo zonificados.
	Fomento de la Producción de Alimentos por la AF		<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica a la AF. • Asistencia técnica y seguimiento a micro proyectos productivos.
	Desarrollo Agrícola de la Región Oriental - 2KR		Provisión de insumos e implementos agrícolas a bajo costo.
	Proyecto Emprendimiento de Organizaciones de Pobres Rurales y Armonización de Inversión (FIDA 667-PY)		nd
	Proyecto de Modernización de la Gestión Pública de Apoyos Agropecuarios (BID 1800-OC-PR)		Apoyo para la adopción de tecnologías.
	Préstamos para Agropecuaria Familiar		Banco Nacional de Fomento (BNF)
Paraguay	Inversión Productiva PG-P14	Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)	Financiamiento de actividades productivas de corto y largo plazo a productores individuales y en diferentes modalidades de organizaciones legalmente constituidas.
	Mujer Emprendedora-Primer Crédito		Producto desarrollado a partir de la alianza estratégica con la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR), para fortalecer el negocio de las mujeres "jefas de hogar" que no han accedido aún a créditos en el sistema financiero para la producción y comercialización de actividades agrícolas, pecuarias, pequeñas agroindustrias y artesanías.
	Asentamientos Integrados Sostenibles para el Desarrollo	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)	Adquisición de tierras, apoyo al sistema de reforma agraria, servicio de mensura y titulación.
	Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo Sostenible		Adquisición de tierras, desarrollo de proyectos y asistencia a familias rurales, construcción de sistemas de agua potable, construcción de caminos, construcción de letrinas y fogones.
Perú	Ley No. 27060. Ley que establece la adquisición directa de productos alimenticios del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) a los productores locales	Congreso de la República	Autoriza al PRONAA a adquirir directamente productos alimenticios de los pequeños productores locales sin los requisitos que establece la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, para realizar sus actividades de apoyo y de seguridad alimentaria, destinada a dar atención inmediata a los grupos de población vulnerable.
	Ley 27767. Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria y su reglamento, Decreto Supremo No. 002-2004-MIMDES	Congreso de la República Poder Ejecutivo	Ley que establece las normas que regulan la obligatoriedad de adquirir productos de origen agropecuario e hidrobiológicos por todos los programas existentes y por crearse de asistencia alimentaria.

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Perú	Marco Social Multianual 2007-2012	Presidencia del Consejo de Ministros	Constituye una guía para orientar la política, estrategias y el gasto social dirigido a los pobres, especialmente a los pobres extremos, para alcanzar los objetivos y metas de desarrollo social.
	Estrategia Nacional de Desarrollo Rural, Decreto Supremo No. 065-2004-PCM	Presidencia del Consejo de Ministros	Impulsar el desarrollo humano en el espacio rural, con criterios de sostenibilidad económica, social, ambiental, equidad y democratización de las decisiones locales.
	Decreto Supremo No. 027-2007-PCM, define y establece las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del gobierno nacional	Presidencia del Consejo de Ministros	Entre las vinculadas a la política social: <ul style="list-style-type: none"> • Apoyar las estrategias en materia de lucha contra la pobreza y seguridad alimentaria, articulados con los planes de desarrollo comunitario. • Promover la inclusión social, política y cultural de los grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados, principalmente ubicados en el ámbito rural, organizados en comunidades campesinas y nativas. • Reducir el número de hogares con déficit calórico. • Incrementar el superávit en la balanza comercial de alimentos. • Aumentar la disponibilidad per cápita diaria de calorías procedentes de alimentos de origen nacional.
	El reglamento del Decreto Supremo No. 002-2004-MIMDES	Poder Ejecutivo	Establece que para la participación, como proveedor de productos agropecuarios y agroindustriales, los pequeños productores se rigen por la Ley de Micro y Pequeñas Empresas. Para ser reconocida como micro o pequeña empresa, el Ministerio de Agricultura certifica la condición de pequeño productor agrario, a través de las instancias locales correspondientes.
	Comisión especial encargada de evaluar el cumplimiento de la Recomendación 193 de la OIT y formular un nuevo marco jurídico para las cooperativas	Congreso de la República	Formular un nuevo marco jurídico para las cooperativas (forma preferente de asociación de los pequeños productores rurales del Perú).

ANEXO 2. POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS NO GUBERNAMENTALES DE FOMENTO A LA AF

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Bolivia	Programa Trinacional de Semillas Andinas para el Apoyo a la AF	FAO	Incrementar la productividad de cultivos andinos, mejorando la disponibilidad, el acceso y el uso de semilla de calidad en zonas Alto Andinas de Perú, Bolivia y Ecuador.
	Proyecto Generación de Capacidades para el Logro de la Sostenibilidad en Programas de Alimentación Escolar en Bolivia	PMA	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir a la sostenibilidad del servicio de alimentación escolar a nivel de comunidad y de escuela. • Incremento de la producción de alimentos destinados a alimentación escolar. • Generación de capacidades a pequeños productores para la comercialización de productos alimentarios susceptibles a ser usados en programas de ACE. • Generación de capacidades de gestión municipal para el manejo y supervisión de programas de ayuda alimentaria.
	Proyecto Regional Andino Sistemas Alternativos de Comercialización Asociativa para la Seguridad Alimentaria de las Familias Campesinas y la Soberanía Alimentaria en los Territorios Andinos	AVSF	Apoyar, fomentar y promover políticas a favor de alternativas de comercialización asociativa de los productos campesinos y contribuir a la soberanía alimentaria de los países andinos.
	Más alimentación Mejor Educación	PCI	Mejorar las condiciones de seguridad alimentaria promoviendo un modelo de alimentación complementaria escolar sostenible e innovador que contribuya a una mayor asistencia y aprovechamiento escolares.
	<i>Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA</i>	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Colombia	Programa Desarrollo de las Oportunidades de Inversión y Capitalización de los Activos de las Microempresas Rurales	FIDA-MADR	<ul style="list-style-type: none"> Promover el desarrollo de proyectos productivos a través de la mejora de la estructura productiva con asistencia técnica, desarrollo de sistemas de comercialización, mejoramiento del paquete tecnológico. Fomentar la adopción de estrategias dirigidas a mejorar la calidad e inocuidad de alimentos producidos.
	Proyecto de Buenas Prácticas Agrícolas y Seguridad Alimentaria en el Departamento de Antioquia	FAO	Fortalecer las acciones desarrolladas en el marco del Plan Departamental de SAN MANA, para incrementar la oferta local, disponibilidad y acceso a los alimentos.
	<i>Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA</i>	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.
El Salvador	Proyecto Compras para el Progreso (P4P)	PMA	Inició en el 2009 y actualmente trabaja con 17 organizaciones de pequeños productores de granos básicos, fortaleciendo sus capacidades organizativas, de comercialización y negocios, su infraestructura y equipamiento para mejorar el control de calidad poscosecha; forma alianzas con proyectos de FIDA, CENTA, BFA, PDP, CONAMYPE, universidades y proveedores de insumos agrícolas para desarrollar un ambiente coordinado y fortalecedor para los pequeños productores.
	Campeños para el Progreso (C4P)	Catholic Relief Service (CRS)	Apoya a 300 familias de pequeños productores en San Vicente para promover el incremento de la producción y productividad de maíz y frijol, reducir las pérdidas pos cosecha, acceso al financiamiento para la producción y comercialización, organización para la mejora de la capacidad competitiva y acceso a mercados formales bajo mejores condiciones de negociación.
	Proyecto PESA	FAO	Uso de familias demostradoras para introducir el concepto de plan de finca y cultivos diversificados (hortalizas, frutales y especies menores).
	Proyecto PROPA de Oriente	JICA	Elaboración de materiales didácticos, fortalecimiento de capacidades de extensionistas de CENTA y establecimiento de modelo de organización de los agricultores ejemplares en la producción agrícola.
	Proyecto Programas de Alimentación Escolar en el Marco de América Latina Sin Hambre 2025 - GCP/RLA/180/ BRA	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.
Guatemala	Alianzas para Mejorar la Situación de la Infancia, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (Infancia SAN), 2010 – 2012	FAO	Mejorar las capacidades de producción, acceso económico y consumo de alimentos de familias, especialmente rurales e indígenas, que viven en condiciones de vulnerabilidad física y social en 8 municipios de Totonicapán, Guatemala.
	Reducción de Vulnerabilidades para Contribuir al Desarrollo Rural en Cinco Municipios de las Cuencas en el Departamento de San Marcos 2010-2013	FAO, OPS y PNUD	Fortalecer el proceso de desarrollo rural reduciendo las vulnerabilidades en salud, hábitat comunitario y oportunidades productivas rurales de la población y el territorio.
	Fortalecimiento de Agrocadenas Seleccionadas con un Enfoque Empresarial	FAO	Contribuir a la mejora en la comercialización de productos agrícolas y la eficiencia y equidad en agrocadenas seleccionadas (papa y frijol).
	Mejora de los Medios de Vida de Pequeños Agricultores de los Departamentos de Totonicapán, Quiché, Alta y Baja Verapaz, Guatemala		Fortalecer la producción agrícola y el manejo de riesgo a desastres.
	Proyecto Compras para el Progreso (P4P)	PMA	Alianza entre los sectores públicos y privados que conectar a las organizaciones de agricultores de bajos ingresos con los mercados. Está basada en una plataforma de demanda para granos básicos, específicamente maíz y frijol, en el país. La plataforma que ofrece esta iniciativa permite aprovechar la capacidad de compra del PMA para contribuir a transformar la vida de las personas que producen maíz y frijol.
<i>Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA</i>	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.	

Honduras	Programa de la Merienda Escolar	PMA	El Programa es financiado por el gobierno, sin embargo, el PMA es quien lo ejecuta y es el encargado de capacitar a los pequeños productores para que puedan formar parte de su lista de proveedores.
	Fortalecimiento de Agrocadenas Seleccionadas con un Enfoque Empresarial	FAO	Proyecto de Encadenamiento Productivo de FAO Honduras: Agrocadenas y Agricultura Urbana y Periurbana.
	ACCESO	FINTRAC-USAID	Apoyar a 30,000 familias rurales en extrema pobreza, mediante el desarrollo agrícola.
	Proyecto EDUCAR de HELVETAS	Cooperación Suiza	Estudiantes de escuelas medias del occidente de Honduras contribuyen durante un proceso de enseñanza y aprendizaje comunitario a la innovación y dinámica de la economía rural.
	PYMERURAL	Cooperación Suiza	Programa de fomento a la pequeña empresa y al pequeño productor en cadenas de valor y desarrollo de mercados.
	Proyecto 2KR	JICA	Desarrollo de proyectos productivos y de comercialización para pequeños productores, a nivel nacional, a través de ONG.
	Misión Técnica Taiwán	Cooperación de China Taiwán	Proyectos productivos de vegetales, frutales, tilapia y porcinos, con pequeños productores de Comayagua.
	Proyectos PRASA y PROCEDE	Cooperación Canadá y OXFAM	Proyectos para el desarrollo de pequeños productores en zonas de extrema pobreza en el sur del país.
	Proyecto VECO Mesoamérica	Cooperación Belga	VECO acompaña a organizaciones campesinas para desarrollar cadenas de agricultura sostenible, el empoderamiento económico y político de las familias campesinas organizadas, sinergia y complementariedad y alianzas con socios indirectos.
	Proyecto Huertos Familiares	Cooperación Andalucía	Fomentar el desarrollo de huertos familiares en comunidades de extrema pobreza del departamento de Intibucá (suroeste del país).
	Proyecto de Fomento de Cajas Rurales	FUNDER	Fomentar el ahorro y el crédito eficiente en las comunidades rurales, como motor de impulso a la economía local.
	Proyectos de Apoyo a la Producción y Comercialización de Pequeños Productores	Visión Mundial	Lograr la transformación de los niños, familias y comunidades, en temas que afectan directamente a las familias empobrecidas, con base al Plan de Gobierno, la Estrategia de Reducción de la Pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Áreas: salud, educación, economía local, SAN y justicia.
	Apoyo a Pequeños Horticultores Familiares de Ocotepeque	Aldea Global	Reducir la pobreza y extrema pobreza en el municipio de Belén Gualcho, Ocotepeque, mediante la reactivación de la producción y comercialización de hortalizas.
	Nicaragua	Programa de Apoyo a la Soberanía y Seguridad Alimentaria (PASSAN)	PMA
Proyecto PESA		FAO	Cuenta con tres componentes: sistemas alimentarios, salud integral y educación SSAN y desarrollo, reforzados por cuatro ejes transversales: desarrollo institucional, género, comunicación para el desarrollo y planificación, seguimiento y evaluación.
Proyecto Compras para el Progreso (P4P)		PMA	Objetivo: apoyar al desarrollo sostenible para mejorar el ingreso de los pequeños agricultores apoyándose de la demanda del PMA y desarrollar las capacidades de los agricultores trabajando con el gobierno y socios claves que provean asistencia técnica, insumos agrícolas, equipos poscosecha y desarrollar actividades de mercadeo.
Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA		FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.
Paraguay	Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.
Perú	Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.

ANEXO 3. POTENCIALIDADES Y DESAFÍOS DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES, PRODUCTIVAS Y DE COMERCIALIZACIÓN DE LOS AGRICULTORES FAMILIARES

Países	Potencialidades	Desafíos
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> • Número de productores y la superficie cultivada. • Produce gran parte de la producción de alimentos, cereales, frutas, tubérculos, hortalizas, lácteos. • Capacidad y valor de la producción comparable a la de grandes producciones y podrían constituirse en potenciales abastecedores del PAE. • Existencia de marco normativo favorable que permite a los pequeños productores participar en compras públicas (NB SABS). 	<ul style="list-style-type: none"> • Cambio de visión del sector público y de las ONG que apoyan a la AF, considerando criterios como: tipo de productos, volúmenes, calidad de productos, nichos de mercado. • Apropiamiento de nuevas tecnologías y fomento del sector a través de políticas sectoriales diferenciadas, con énfasis en programas de inversión en infraestructura productiva, programas de crédito y asistencia técnica. • Mejora de la productividad para tener oferta estable y de calidad. • Superar limitaciones en cuanto al acceso a servicios financieros (crédito, ahorro), a insumos de calidad (semillas, fertilizantes y productos sanitarios), al agua para consumo y riego, a mejoras tecnológicas (para producción y poscosecha), a mercados e información. • Ausencia de mecanismos operativos e inadecuada aplicación de la norma NB SABS, que impiden a los pequeños productores lograr contratos con instituciones públicas.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • Durante los últimos años el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se ha encargado de publicar encuestas específicas para el sector agropecuario, las cuales están orientadas a proveer información sobre el área de siembra, producción y rendimiento referente a algunos cultivos. • Se cuenta con riqueza de factores productivos en todo el territorio nacional: diferentes clases de suelos, pisos térmicos, biodiversidad, ecosistemas. • El 70 % de los 1,223 municipios son considerados como municipios con vocación agrícola o se destacan por su potencialidad. • Las comunidades locales cuentan con un fuerte sentido de pertenencia por la vocación y producción agrícola. • Intervención del Estado colombiano, el cual tiene muchas oportunidades de transformar el sector rural contribuyendo a un crecimiento sostenible de la AF en el país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tener información del sector actualizada, el último censo agropecuario se llevó a cabo en el año de 1970-1971. • Implementar políticas no solo dirigidas a los productores más organizados, sino a los otros actores sociales del sector rural, como familias y organizaciones campesinas con menos capacidad de organización y con debilidades estructurales, políticas y económicas.
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> • La participación de jóvenes miembros de las familias productoras en el funcionamiento de las organizaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar y aplicar una mentalidad de negocios en los agricultores familiares. • Instituir sistemas internos para movilizar y apoyar a los asociados y asociadas para volverse proveedores de calidad. • Establecer y hacer funcionar sistemas de administración de negocios en la organización. • Intensificar y adaptar asesoría, capacitación y formación en negocios para extenderla a los asociados, voluntarios y personal de las organizaciones. • Apoyar a las organizaciones para que puedan entusiasmar a su membresía a que adopten mejores prácticas tecnológicas en su producción, manejo poscosecha y comercialización.
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> • Los diferentes programas y estrategias existentes. • Agricultores familiares situados en áreas con algún tipo de vocación para la producción familiar de alimentos. • Población que compone la AF con apertura para participar en acciones de mejoramiento de sistemas familiares. • Comunidades con estructuras organizativas para la coordinación, respaldo y priorización de proyectos (COCODE, promotoras voluntarias comunitarias, COCOSAN, facilitadores rurales, etc.). • De parte de MAGA y ONG ya se ha iniciado trabajo de capacitación para que las las comunidades sean autosostenibles. 	<ul style="list-style-type: none"> • La gestión institucional de los recursos para la institucionalización de los agricultores familiares. • Protección y reactivación de la cobertura forestal comunitaria. • Dinamizar los sistemas familiares de producción y garantizar el autoconsumo de alimentos, diversificación de alimentos y transición a un estatus excedentario de las familias rurales, mediante el acompañamiento técnico y acceso a acciones de desarrollo. • Lograr que los agricultores de subsistencia y excedentarios siembren cultivos de acuerdo a condiciones territoriales para hacerlos sostenibles. • Fomentar la organización participativa y capacitación en la modalidad "aprender haciendo" hacia los grupos de AF para la transferencia de tecnologías y mejorar la producción. • Acceso a la tierra. • Falta de asistencia técnica permanente. • Acceso a sistemas de riego.

Países	Potencialidades	Desafíos
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> • La AF representa la mayoría de los productores en términos de explotaciones/familias (60 %) y aunque tienen menos del 10 % del total de tierra agrícola, producen el 85 % del total de la producción de maíz y casi la totalidad de producción de frijol. • Más del 95 % de los productores de café son pequeños y medianos (alrededor de 85,000 productores), al igual que la mayor parte de los productores de hortalizas de altura para consumo interno y casi la totalidad de pescadores del litoral pacífico y atlántico. • Existen productores diseminados en todo el territorio nacional, con mucha experiencia en el cultivo de rubros tradicionales que forman parte de los hábitos alimentarios de la población de las diferentes regiones del país (maíz, frijol, arroz, hortalizas y frutas), lo que ayudaría a respetar la cultura alimentaria. • La producción de arroz en Honduras se ha duplicado en los últimos tres años, la producción tiene tendencia al incremento, ya que estuvo deprimida por muchos años, casi a punto de desaparecer. • En cuanto a la producción de frutas y vegetales, estos son cultivos de costumbre local en muchas zonas del país. • En cuanto a los vegetales, la producción de tomate, chile y cebolla, está en manos de agricultores familiares y se produce para el mercado interno y para la exportación, al igual que el pepino y otros vegetales de consumo interno. • Honduras cuenta con un sistema de producción de pollos y huevos de prestigio, dado que el país se encuentra libre de plagas y enfermedades propias de esta actividad. • En general, la AF tiene un gran potencial de oferta de alimentos diversificados para el PME. • Se cuenta con pequeños y medianos agricultores con alguna cultura organizacional y en muchas regiones del país se han constituido en cajas rurales, que son estructuras micro financieras que contribuyen al desarrollo de la producción agrícola en las comunidades rurales. • El país goza de excelentes sistemas sanitarios para la producción agrícola y pecuaria de origen bovino, porcino y ganadería menor. Asimismo, ha desarrollado a nivel nacional y de pequeños y medianos productores, la cría y consumo de tilapia con mucho éxito y se están haciendo investigaciones para la promoción, en los próximos meses, de otro tipo de cultivos acuícolas a nivel familiar rural, como la cría de róbalo y pulpo (proyectos que apenas acaban de iniciar). 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la solidez y el enfoque hacia el crecimiento institucional y agroempresarial de los agricultores familiares de manera general, además de los productores de café. • La asociatividad y la organización, esta enorme debilidad no les permite contar con la institucionalidad debida para su desarrollo; aunque hay muchas organizaciones registradas, en la práctica no todas tienen funcionalidad. • Tampoco existe en la institucionalidad pública una política o estrategia específica para los pequeños productores. La institucionalidad existente, está generalizada para todo el sector agroalimentario, por lo que debería haber en la institucionalidad de la SAG, al menos una unidad, departamento o cadena agroalimentaria exclusiva para la AF. • A pesar del crecimiento en la producción de arroz, el mercado interno es deficiente, dado que apenas se produce alrededor del 30 % del consumo nacional, teniendo la necesidad de importar el grano del exterior, principalmente de Estados Unidos. • Solventar algunos problemas como la falta de tecnologías adecuadas para el manejo poscosecha, el acopio y distribución de los productos y la capacitación y asistencia técnica. • Entre los desafíos y limitantes se destacan: <ul style="list-style-type: none"> - Asociatividad y organización - Desarrollo de capacidades y habilidades - Acceso al financiamiento - Acceso a tecnologías apropiadas - Buen manejo poscosecha - Adaptación al cambio climático - Desarrollo de sistemas de distribución • No existe una cultura hacia la asociatividad y la organización con enfoque agroempresarial. • La falta de financiamiento hacia el sector agrícola. El sistema financiero privado apenas orienta sus recursos en menos del 3 % al sector y el Estado no cuenta con suficientes recursos para financiar las actividades agrícolas de los pequeños y medianos productores. • Contar con un eficiente manejo poscosecha. • En cuanto a infraestructura, disponer de sistemas de acopio y almacenamiento, redes de frío y otros necesarios que mantengan y garanticen la calidad del producto del campo a la zona de consumo. • Mejorar la funcionalidad por parte de las unidades administrativas de las municipalidades. Para lo que se requiere de un alto compromiso de la autoridad municipal, ya que sin ello los procesos se caen.
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> • Los granos básicos son el principal cultivo en todas las zonas del país, en mayor o menor cantidad, lo que permite cubrir la demanda de la familia y crear un excedente para el mercado nacional, que es vendido para obtener otras necesidades del núcleo familiar. • En lo que se refiere al cultivo de frijoles y maíz, se produce suficiente para el mercado interno y un excedente para la exportación a países de la región. • La producción de frutas, verduras y hortalizas tiene un alto potencial, la mayoría está en manos de pequeños y medianos agricultores, su cultivo se ha generalizado, aunque a veces a nivel regional, como en el caso de las hortalizas que se cultivan principalmente en la zona norte del país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar los agricultores en cooperativas y capacitarlos para producir productos de calidad y a precios competitivos para poder competir con los grandes productores y distribuidores. • Contar con recursos para procesamiento, para que no tengan que vender su producción a los grandes productores. • Asegurar el plazo de entrega de la producción de los pequeños productores a los grandes compradores. • Asegurar fondos económicos para retener la cosecha. • Los principales desafíos que enfrenta la AF para abastecer los mercados internos son: <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de políticas públicas - Desarrollo de institucionalidad de apoyo - Sentido de integralidad: alineamiento de incentivos - Acceso a tecnologías - Acceso y gestión al mercado - Asociatividad - Acceso al financiamiento • Tecnologías adecuadas para el manejo poscosecha, el acopio y distribución de los productos. Igualmente los agricultores familiares, requieren de capacitación y asistencia técnica

Países	Potencialidades	Desafíos
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> • Existen en el país varias instituciones que se ocupan del sector agrario y en específico de la AF. • Aunque no se haya planteado como propósito, las compras locales el Proyecto Paraguay Rural ha formalizado a más de 300 organizaciones de agricultores familiares, lo que constituye una potencialidad para este propósito. • Se ha planteado una propuesta de decreto para favorecer las compras públicas de los pequeños agricultores formalizados, que no está en vigencia. Además se están realizando dos estudios sobre las potencialidades de los gobiernos locales y las normativas que ayudarán a buscar alternativas al respecto. • El MAG como ente rector y regulador del sector tiene los instrumentos de definición, sistemas de registro y programas para la AF. Asimismo, el MAG tiene una estructura de intervención en todos los niveles de gobierno: central, departamental y distrital, lo que le permitiría llegar a los agricultores familiares. • Las políticas públicas de carácter nacional y sectorial contemplan entre sus objetivos, metas y estrategias, el impulso a la AF y a la seguridad alimentaria. • En los últimos años ha habido un importante esfuerzo de formalización de muchas organizaciones de agricultores familiares, el cual ha arrojado resultados positivos con organizaciones de importante potencial productivo para ampliar la participación en el mercado. • La producción de la AF presenta una gran diversificación. Participa con el 33 % de la producción agrícola de los rubros más importantes del país: 5 productos alimenticios tradicionales, 10 productos hortícolas y 10 variedades de frutas son producidos preferentemente por este sector. • Un sector (minoritario) de la AF organizada en asociaciones o cooperativas tiene en general capacidades adecuadas para el desarrollo de la producción. • Existe una diversidad de programas que apoyan la AF en los ámbitos de la asistencia técnica, líneas crediticias, inversiones, servicios, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la coordinación interinstitucional e intersectorial de las instituciones involucradas para llegar al sector de la AF de forma más coordinada, con mayor integralidad y complementariedad. • Promover un mayor debate sobre las compras locales en el ámbito público. La normativa de las contrataciones públicas no está orientada a ese propósito. • Aumentar el alcance de los programas de atención para mejorar las precarias condiciones de producción en que se encuentran los agricultores familiares. RENAF está en proceso de actualización y el Programa de Fomento a la Producción de Alimentos es de ejecución muy reciente. • Existen importantes limitaciones en todas las condiciones de producción de la AF: superficie de la tierra, bajo acceso al crédito, escaso acceso a la asistencia técnica y poco nivel organizativo y articulación con los mercados. • Existen capacidades diferenciadas entre los subgrupos de agricultores familiares, pero el sector mayoritario tiene condiciones muy precarias para el desarrollo de la producción. • La precariedad de las condiciones productivas de gran parte de los agricultores familiares muestra un problema de efectividad de las políticas y programas públicos.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • La voluntad política para favorecer el desarrollo social y favorecer a los pequeños productores, abre grandes posibilidades para la agricultura familiar. • Aunque los esfuerzos públicos y privados para transferir conocimientos y prácticas agrarias y tecnologías apropiadas a la pequeña agricultura son aún dispersos, estos vienen dando resultados destacables; uno de ellos es Sierra Productiva, impulsado por la ONG Alternativa Agraria a través de los Yachachiqs (el que más sabe en quechua), en asociación con la Federación Campesina del Cusco. En este esquema, los pequeños agricultores que dominan algo de las 18 tecnologías de bajo costo, prestan asistencia técnica voluntaria a otros campesinos, mejorando sus niveles de vida de manera notoria al elevar su productividad e ingresos. Esta experiencia se ha extendido a otras regiones pobres del sur, como Apurímac, Ayacucho y Huancavelica, beneficiando aproximadamente a 44, 000 familias campesinas. • Programas como Agro Rural y FONCODES, trabajando en la modalidad de cogestión con las comunidades, han obtenido logros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar los esfuerzos para lograr la titulación de sus tierras y que puedan acceder a créditos, trabajar en forma articulada con todos los sectores. • Inestabilidad jurídica sobre la propiedad que se explota, lo que constituye un factor limitante para la inversión y dinamización del campo. • El tema de asociatividad para los pequeños agricultores aún es muy débil, en la modalidad de cooperativas enfrenta dificultades tributarias que no la favorecen.



ANEXO 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES POR CADA UNO DE LOS 8 PAÍSES

Bolivia
Conclusiones
<ul style="list-style-type: none"> • Existe un potencial productivo en las regiones que puede ser aprovechado por los programas de ACE. • Existen experiencias exitosas de compras de alimentos a pequeños productores para los programas de ACE, tanto en municipios urbanos como rurales, las cuales pueden ser replicables en otros municipios. • A corto plazo será difícil que la AF sea proveedora de alimentos frescos para la alimentación escolar, salvo en unidades educativas rurales en donde se realiza la preparación de alimentos. • El modelo de descentralización de la alimentación escolar a través de los equipos de gestión utilizados en municipios del departamento de Tarija, permite una mayor participación de pequeños productores en la provisión de alimentos. • A partir de reconocer que la producción local puede atender los programas de ACE, algunos municipios han logrado reemplazar o cambiar la asistencia que recibían de organismos de cooperación y ONG por productos locales. • Existe un marco normativo nacional favorable, tanto para que el pequeño productor participe en compras estatales, como para desarrollar acciones orientadas a fortalecer sus capacidades productivas. • La modalidad de contratación menor se constituye en una buena alternativa, por ser esta más flexible y accesible para los pequeños productores y por permitir pagos mensuales, los cuales son adecuados a la capacidad financiera de pequeños productores con limitado capital de operación. Asimismo, la modalidad de contratación por excepción permite la compra de alimentos frescos y perecederos, esto podría ser aprovechado por los agricultores familiares. • Las principales limitaciones que tienen los pequeños productores para vender sus productos a los Gobiernos municipales, radican esencialmente en la baja oferta en cuanto a cantidad, calidad y diversidad de los productos. Los productores tienen dificultades para responder el requerimiento que los alimentos sean entregados en forma regular y oportuna para cubrir la demanda diaria de la ACE. • Para que sea posible comprar la mayor parte de los alimentos de la ACE a nivel local, es necesario el apoyo gubernamental al sector para que tengan condiciones de producir y comercializar alimentos en buena cantidad, con alto valor agregado y a precios competitivos. • Es imprescindible que los agricultores familiares estén asociados y bien organizados, que reciban asistencia técnica en temas relacionados a la producción, gestión de negocios, calidad de producción y mercadeo.
Recomendaciones
<p>Marco legal y normativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover la aprobación del Proyecto de Ley de ACE para contar con un marco legal que logre universalizar el servicio de ACE y promueva el desarrollo de las compras locales. El Proyecto de Ley establece que los Gobiernos Autónomos Municipales deben adquirir productos provenientes de la pequeña industria, organizaciones de pequeños productores, microempresa asociada o no, para sus programas de ACE con al menos el 30 % o más del presupuesto asignado. • Crear marcos legales que definan a la AF en Bolivia. • Elaborar normativas impositivas específicas para los agricultores familiares, con el objeto de facilitar su participación en los procesos de licitación de la ACE. • Elaborar normativas específicas que habiliten a los pequeños productores como entidades de provisión de bienes agroalimentarios, bajo ciertas condiciones de garantía y control social. • Implementar un sistema de registro nacional único de pequeños productores o agricultores familiares de fácil acceso. • Desburocratizar y agilizar la tramitación del registro sanitario emitido por el SENASAG. <p>Financiamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Flexibilización de requisitos y garantías por parte de las entidades financieras, para que los pequeños productores puedan acceder a servicios financieros, especialmente a crédito productivo. <p>Asistencia y capacitación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asistir técnicamente en la formulación de Programas Municipales de Alimentación Escolar Sostenibles, donde se establezcan objetivos, resultados, indicadores y estrategias de acuerdo a cada contexto, que facilite la implementación efectiva y logro de efectos en la población escolar y promuevan las compras institucionales de la AF. • Se recomienda capacitar a los agricultores familiares en los procesos de compras estatales, normativas para compras locales y beneficios y márgenes preferenciales que se otorgan a los pequeños productores. • Prestar asistencia técnica y capacitar a los agricultores en temas de producción, gestión de negocios, calidad de producción y mercadeo. • Capacitar a los pequeños productores en temas de organización, cooperativismo, regímenes impositivos y obtención del número de identificación tributaria (NIT) y registro comercial, necesarios para participar en contratos de compras públicas. • Implementar programas de capacitación y difusión de la normativa vigente que favorece a pequeños productores en procesos de compras estatales, dirigido a servidores públicos municipales que realizan compras. • Capacitar en cuanto a la calidad e inocuidad de alimentos en todo el proceso productivo. <p>Información:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar el acceso a información y convocatoria a procesos de contratación por parte de los Gobiernos municipales. • Contar con información estadística actualizada del sector agrícola y más aún de la AF, se recomienda instar al Gobierno central para la elaboración de un censo agropecuario. • Establecer un sistema de información adecuado en los niveles nacional, departamental y municipal, ya previsto en el Proyecto de Ley de ACE. <p>Experiencias e iniciativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer y difundir las experiencias e iniciativas exitosas de compras locales a pequeños agricultores, por medio de talleres de socialización e intercambio de información. • Difundir la experiencia de descentralización de la alimentación escolar de los municipios de Tarija, a través de los equipos de gestión y realizar pruebas piloto en otros departamentos. • Establecimiento de programas de compra piloto a pequeños productores, bajo la modalidad de contratación menor, especialmente en municipios pequeños. • Promover alianzas estratégicas entre asociaciones de productores para que estos logren adjudicar el servicio de ACE o alianzas entre productores y empresas medianas y grandes para que los primeros sean proveedores de insumos para la elaboración de las raciones. <p>Estudios e investigación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realizar estudios a nivel nacional sobre la oferta de productos potenciales que puedan ser utilizados en los PAE, identificando los productos, quiénes los producen, dónde los producen, los procesos de producción, la cantidad y la calidad de los productos.

- Es necesario un estudio para determinar la demanda de alimentos a nivel nacional, departamental y municipal para programas de alimentación escolar.

Monitoreo y seguimiento:

- Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de los Programas de ACE para conocer el estado, los avances y el impacto a nivel de los escolares y de los agricultores familiares.
- Fortalecer la participación comunitaria en la ejecución y monitoreo de la ACE, para asegurar la entrega de alimentos saludables y adecuadas a los estudiantes y la ejecución correcta del programa por el Gobierno.

Colombia

Conclusiones

- Las relaciones y la funcionalidad de las instituciones del sector agropecuario con la AF son deficientes, pues las instituciones que prevalecen en la actualidad responden más a intereses económicos, desconociendo en su mayoría a pequeños grupos de campesinos.
- La AF presenta una fragilidad en su capacidad organizativa, lo que se ha traducido en una pérdida casi total del bienestar de los pequeños agricultores y sus familias.
- El modelo de desarrollo que se ha venido implementando estuvo enfocado hacia un desarrollo productivo, descuidando aspectos que intervienen en el mejoramiento de la calidad de vida de los pequeños pobladores de las zonas rurales.
- No existe un censo agrícola que permita estimar con certeza la participación de la AF en Colombia, sin embargo, algunos estudios parciales¹⁶⁵ indican que la producción de la AF podría corresponder al 62 % de la economía del sector y que los productos predominantes de estas economías familiares corresponden principalmente a papa, maíz, panela, yuca, fríjol, ñame, ajonjolí, tabaco, fique, cacao, hortalizas, frutales para el consumo interno, café tradicional, café tecnificado en superficies menores a 10 ha.
- En Colombia no existe una verdadera política de desarrollo integral a las familias campesinas, todo se basa en una economía de mercado donde se le facilita a las pequeñas familias el acceso a créditos, pero desconociendo una realidad mucho más compleja, como la asistencia técnica o el acceso factores de producción eficientes.
- En la actualidad no existen mecanismos institucionales, ni legales, que establezcan criterios de compra a la AF y su vinculación al PAE, y lo establecido en los términos de referencia del ICBF frente a las compras locales resulta todavía muy precario.
- No se tienen aún resultados concretos sobre el impacto de las compras locales en las económicas locales, donde se lleva a cabo el PAE en cada de los municipios beneficiarios.
- El Programa MANA ha logrado llevar con éxito la compra de alimentos a los agricultores familiares del departamento de Antioquia, cuyo éxito es el reflejo de la suma de los esfuerzos y del compromiso institucional de todos los gestores del Programa MANA al interior del departamento, logrando identificar todas las debilidades que poseen los agricultores y con la ayuda de entidades del sector agrícola ha ido posicionando la producción para que sea objeto de compra de los programas de alimentación escolar.
- Las posibilidades de vinculación a la alimentación escolar son buenas, porque la mayoría de los productos de los agricultores familiares hacen parte de los ciclos de menús establecidos por el ICBF.
- La dificultad de la vinculación radica en la capacidad en vincularlos formalmente, en organizarlos y en que su producción sea sostenible en el tiempo para poder cumplir con cuotas de producción de mayor volumen y más estables en el tiempo.
- Se vislumbra una excelente oportunidad para que la AF se vincule de manera articulada y efectiva a los procesos de compra del PAE y de otros programas de alimentación que tiene no solamente el ICBF¹⁶⁶ del país; esto con el fin de mantener una demanda constante en el año para los agricultores familiares, ya que el PAE en promedio se implementa durante 180 días en el año, lo que supone una demanda limitada, dejando así un espacio para que los agricultores familiares puedan abastecer otra clase de mercados y tengan una producción más estable durante el año.
- La falta de confianza de algunos productores, debido principalmente a deudas acumuladas de algunos operadores, hacen desconfiar de esta clase de programas, lo que erosiona la confianza y capacidad de negociación en las economías locales.
- El panorama del mercado de la AF en Colombia siempre va a presentar muy buenas perspectivas de comercialización, frente al PAE, debido principalmente a los volúmenes de compra que se manejan en la actualidad, los cuales alcanzan los 4,1 millones de cupos de alimentación; el presupuesto asociado a estos cupos se estima en 287 millones de dólares.
- La cobertura del PAE se encuentra entre un 48 % y 50 % de la población escolar sujeta de ser beneficiada, lo que significa que tanto la demanda como el presupuesto asociado pueden crecer mucho más durante los próximos años.

Recomendaciones

- Se debe trabajar en crear instrumentos o incentivos económicos, para que los operadores privados establezcan alianzas productivas con la AF y facilitar su compra.
- Que se adelanten estudios técnicos concretos para establecer los mecanismos necesarios de compra en términos de oferta y demanda por parte de los operadores (productos, volúmenes, precios y tiempos) y que los beneficiarios de estas compras sean pequeñas asociaciones de agricultores familiares.
- El acompañamiento técnico debe ser complementario con instrumentos o incentivos económicos que estimulen que el mercado de la AF no desaparezca frente a otros mercados sustitutos más competitivos en precios, como lo podría ser el mercado tradicional de abastos que se encuentra en las ciudades normalmente.
- A pesar de que ya hay una experiencia del Programa de Alianzas Productivas que tiene el Ministerio de Agricultura con un PAE regional (en lácteos), se debe promulgar y utilizar esta experiencia como un antecedente positivo. Para ello es necesario que esta clase de experiencias tengan mayor difusión y apoyo por parte de las entidades involucradas en el PAE, ya que otras experiencias como el de la papa en Boyacá no han resultado ser exitosas, de acuerdo a sesiones de trabajo entre el ICBF, MEN y el consultor.
- Para lograr la vinculación adecuada de la AF a los procesos de compra del PAE y de otros programas alimentarios, es necesario que se formulen políticas de orden nacional que fomenten el asesoramiento técnico, económico y social.
- Se hace necesario que el Estado cree y promueva una política de cooperativismo rural más efectiva, como respuesta a los inmensos problemas en la falta de agremiación, de gestión y de pobreza que viven los pequeños agricultores y que se implementen estas políticas de manera más integral y coordinadas con otros espacios, como por ejemplo el PAE.
- Es necesario que se evalúe el nuevo esquema de asistencia técnica que se está implementando en la actualidad en el país. Hace falta más apoyo no solamente a través del acceso al crédito del pequeño productor, sino que se cuente con un programa sólido de asistencia técnica que le permita ser mucho más competitivo en mano de obra y en tecnologías.
- Se hace necesario una reforma profunda en la política agraria colombiana que sea complementaria con otros programas sociales, por ejemplo el de la alimentación escolar.

¹⁶⁵ Estudios adelantados por universidades en Colombia, como el del profesor Forero Álvarez Jaime de la Universidad Javeriana en el año 2003.

¹⁶⁶ Estudios adelantados por universidades en Colombia, como el del profesor Forero Álvarez Jaime de la Universidad Javeriana en el año 2003.

El Salvador

Conclusiones

- La alimentación escolar en El Salvador aún no está respaldada por una ley específica que garantice su sostenibilidad y desarrollo en el futuro.
- La LACAP no es todavía lo suficientemente amigable a micro y pequeños proveedores del Estado.
- El proceso de hacer compras de los productores en la AF apenas está iniciando; su oferta es aún incipiente y hay poca experiencia en comercializar con una mentalidad de negocios entre los productores. Sin embargo, el momento es oportuno para impulsar las compras locales, ya que la política nacional de desarrollo agrícola impulsada por el MAG respalda estos esfuerzos y hay importantes organismos de cooperación (FAO, PMA, FIDA) en el sector que están impulsando el enfoque de cadenas productivas-comerciales con organizaciones de productores en la AF.
- En vista de la buena voluntad y de un presupuesto anual en el MINED para hacer compras de alimentos y la orientación del PAF de fortalecer la capacidad de oferta de los pequeños productores, se concluye que existen condiciones institucionales propicias para vincular el PASE y productores en la AF.
- Aunque los mecanismos de compra del MINED/PASE son eficaces a nivel central, no hay aún mecanismos establecidos para la compra de alimentos a través de los centros escolares.
- Para profundizar el potencial de desarrollo local que aportarían las compras de alimentos a productores de otros rubros, es necesario explorar la capacidad del PASE de incorporar a su menú alimentos que se produzcan y prefieran localmente, que incluyan más productos frescos y nutritivos, como las verduras, hortalizas, vegetales, huevos y lácteos.
- Se requiere identificar a los productores con más visión y experiencia en el mercado informal y mayor capacidad de tomar riesgos, para aumentar su inversión en producir excedentes para vender a su CE local.
- Hay aún grandes desafíos que impiden el acceso de micro y pequeños proveedores, incluyendo los de AF, a las compras públicas bajo el régimen de la LACAP.
- No existe en el país una descentralización municipal con un financiamiento adecuado que pudiera ayudar. Las compras locales tienen que ser establecidas desde la base, hay que buscar buenas prácticas, establecer lineamientos y normativas, capacitar, supervisar y fiscalizar la puesta en marcha. El Salvador necesita conocer las experiencias de otros países.
- Desde el inicio, será necesario el involucramiento de instituciones que ya están desempeñando una función clave en los procesos de compra o en apoyar a productores de la AF.
- Se identifican dos ventanas de oportunidad para compras a la AF: compra centralizada de granos básicos, iniciando con el frijol, para lo cual ya se ha firmado un convenio entre MAG y MINED; y compras locales por centros escolares de hortalizas, vegetales y frutas.

Compra de granos básicos

Los resultados de la investigación muestran un consenso en cuanto al abordaje de estas compras con respecto a:

- Si las compras las realiza directamente el MINED, iniciar con compras a nivel departamental o municipal. Esto simplificaría el cumplimiento de los requisitos de la LACAP, permitiendo delimitar proveedores a un departamento o municipio y favoreciendo la competencia entre organizaciones similares. El producto iría directamente de los campos a la escuela y al refrigerio de los estudiantes, serían más fresco, menos manipulado, la entrega sería más directa, habría menos costos y menos tiempo usado en trámites.
- Zonas de mayor oferta de frijol son: (1) Ahuachapán (organizaciones San Marcos, El Garucho, Turín y San Lorenzo) con escuelas en los municipios de Atiquizaya, San Lorenzo, Chalchuapa y la ciudad de Santa Ana. (2) San Vicente con las organizaciones ACAAS, ACALESE, que cubren los municipios de San Sebastián, San Lorenzo, San Esteban Catarina, Santo Domingo y Apastepeque. En menor grado: (3) Usulután, con la organización Los Tabudos, que cubren los municipios de Santa Elena y Usulután. (4) Sonsonate con la asociación de Izalcalu, cubriendo los municipios de Caluco, Izalco y Armenia. (5) La Libertad con la organización San Francisco en San Juan Opico, cubriendo además los municipios de Ciudad Arce y Quezaltepeque. (6) San Miguel con la organización La Esperanza.
- La compra de maíz sería en forma de harina enriquecida y se propone usar una semilla fortalecida que tiene proteína de mejor calidad de absorción, aunque el grano no tiene otro mercado y es de menor rendimiento. Se advierte que sería conveniente evaluar el costo-eficacia de esta opción en comparación con enriquecer harinas de otras semillas. Las posibilidades abiertas a los productores para proveer la harina son: que los centros de acopio subcontraten compañías harineras para hacer la harina, comprar a empresas harineras que compren el maíz de la AF (un arreglo similar al Vaso de Leche) o adquirir la maquinaria para que alguna organización pueda ser la maquiladora para todas las demás. En este sentido, la FAO está realizando un estudio de factibilidad para establecer una planta procesadora de harina y productos derivados del maíz.

Compras a nivel de centro educativo de productores en la AF

- Oferta: hay productores organizados a nivel de premercado en los departamentos de Cuscatlán y Sonsonate que pueden abastecer algunos productos a múltiples centros escolares. Los asesores técnicos del Subprograma Producción de Alimentos y Generación de Ingresos en la FAO, identificaron algunas zonas en donde la producción de hortalizas y frutas por parte de productores de subsistencia está más desarrollada. Estas son Guatajiagua y Nueva Granada en Morazán; Arcatao y Nombre de Jesús en Chalatenango. La Secretaría Técnica de la Presidencia, en el Programa Territorios de Progreso, ha identificado oferta de granos básicos y otros alimentos en el Territorio de Jiquilisco, que abarca seis municipios.
- Demanda: el PASE está dispuesto a iniciar pruebas pilotos de compras por centros escolares en el 2013, siempre que se garantice una oferta sostenida de alimentos, para que no se ponga en riesgo el refrigerio escolar. Esto requerirá la colaboración de instituciones, organismos internacionales y ONG con mandatos de apoyar técnicamente a productores agropecuarios y negocios rurales, apoyo técnico de las instituciones del sector con nutricionistas para identificar preferencias alimentarias y proponer menús, administradores de empresa para costearlos y planificar la demanda de alimentos a comprar; capacitar personal de centros escolares y productores sobre procesos administrativos y contables y tecnólogos de alimentos para capacitar sobre estándares de calidad, higiene e inocuidad desde la parcela hasta la cocina.
- Clave para el éxito: se requiere identificar a los productores con más visión y experiencia en el mercado informal y con mayor capacidad de tomar riesgos para aumentar su inversión en producir para vender a su centros escolares local.

Recomendaciones

- Apoyar el proceso de formación de una ley para alimentación escolar que contribuya a: a) propiciar condiciones de aprendizaje y permanencia en la escuela, b) funcionar como un instrumento de protección social, c) contribuir a la SAN de la niñez salvadoreña y d) contribuir al desarrollo local a través de las compras de la AF para la alimentación escolar, permitiendo un régimen de compras más flexible para micro y pequeños proveedores de la AF.
- Apoyar procesos de reforma de la LACAP para disminuir las barreras a la participación de micro y pequeños proveedores.
- Iniciar proyectos piloto de compra local de la AF para la alimentación escolar y sistematizar las experiencias para establecer normas, procedimientos y sistemas que se puedan institucionalizar. En el diseño se propone tomar en cuenta los siguientes elementos:
Marco institucional para compras de la AF:
 - Involucrar a las principales instituciones cuyas funciones inciden en compras locales: MINED, Ministerio de Hacienda, MAG, Ministerio de Economía y CONAMYPE, MINSAL, BFA, CONASAN.Compras por centros escolares:
 - Descentralizar el presupuesto de la alimentación escolar para apoyar la planificación del presupuesto de las compras locales.
 - Establecer lineamientos claros con respecto al proceso de compras, administración financiera, el acompañamiento técnico, fiscalización de los recursos asignados a los CE y cómo reportar sobre la AE y las compras locales.
 - Incluir en los centros escolares piloto, entre las futuras inversiones, la construcción de mostradores, alacenas y compra de refrigeradoras; entre tanto, que sus contratos de compra de alimentos aseguren entregas frecuentes.Normas de calidad e inocuidad:
 - Identificar las normas de calidad requeridas en establecimientos de alimentos que inspecciona el Ministerio de Salud, para asegurar que estas sean lo mínimo que acepten los CE en sus compras.
 - Elaborar una guía para cada alimento comprado de la AF que estipule las características que definan la calidad que debe revisar la persona que acepta las compras.
 - Organizar capacitaciones sobre calidad y procesos de mantener la inocuidad de los productos a comprar para directores, docentes responsables de la alimentación escolar, los extensionistas agrícolas y productores líderes de los grupos que deseen ser proveedores.
 - Fortalecer los conocimientos de calidad, higiene e inocuidad de las cocineras de la alimentación escolar, para la manipulación de los alimentos y capacitarlas en cómo preparar los nuevos menús.Control de costos:
 - Identificar a nivel local, en colaboración entre nutricionistas y extensionistas agrícolas, a productores locales de alimentos para integrar al menú de la alimentación escolar, con los menores costos de producción, para poder mantener el costo por ración del refrigerio.
 - Capacitar a los productores en cómo mantener control sobre los costos de producción usando mejores prácticas agrícolas y de manufactura que mejoren los suelos y reduzcan el riesgo de plagas y la necesidad de usar más químicos. Esto también asegurará la salud de los niños en la alimentación escolar.Nueva canasta de alimentos para el PASE:
 - Realizar talleres de preferencias alimentarias para definir la canasta de alimentos de los centros escolares piloto, con grupos focales de niños, docentes y padres de familia, separadamente, para identificar comidas, tipos de alimentos y opiniones sobre la nutrición.
 - Definir nuevos menús que cumplan con los requisitos nutricionales del PASE y mantengan el costo por ración.
 - Utilizar estos menús como base para calcular la demanda de compras de rubros de la agricultura familiar y el presupuesto para las compras locales de los centros escolares pilotos.Requerimientos de formación y asistencia técnica para el pequeño agricultor:
 - Buenas prácticas agrícolas: producción escalonada durante todo el año, disminuir el uso de plaguicidas con otros medios, aplicar economías de escala para reducir costos, costear la producción para establecer precios de venta.
 - Calidad e inocuidad: prácticas que aseguren mantener la calidad e higiene del producto desde la manipulación durante cosecha, transporte, empaque y entrega al comprador.
 - Precios, cadena de valor y mercados: vivir experiencias de venta de sus productos en mercados locales, municipales y regionales, para ayudarles a negociar precios y a aceptar precios que disminuyan los riesgos de las altas y bajas del mercado.
 - Proceso de legalización: para vender en mercados formales: obtención de DUI (documento único de identidad), NIT (número de identificación tributario), registro de IVA.Crédito para capital de trabajo:
 - Apoyar a los pequeños productores con la Banca de Desarrollo y otros microfinancieros agropecuarios, para que los contratos de compra que tengan los productores puedan servir de garantía para obtener créditos que cubran la producción a vender, incluyendo un seguro contra pérdidas causadas por desastres climatológicos.
 - A FAO Regional, apoyar el PASE en realizar las experiencias piloto de compras locales para definir un modelo apropiado al país, que facilite su escalamiento a nivel nacional y facilitar a El Salvador información de otros países sobre establecimiento de compras locales para la alimentación escolar.

Guatemala

Conclusiones

- El PAE se encuentra en procesos de cambio en donde ya se han publicado diversos acuerdos ministeriales que fortalecen la institucionalidad, la operacionalización y la descentralización de los recursos financieros.
- De acuerdo a las diferentes legislaciones que soportan el PAE, se encuentra la ventaja de la descentralización de recursos financieros que fortalecen la compra local de la alimentación escolar y, por consiguiente, también favorece la obtención de alimentos locales.
- La situación de la AF en el país está en el proceso de definición como tal, identificación de quienes integran este grupo de agricultores y en la búsqueda de estrategias que la fortalezcan, para que puedan comercializar sus productos a nivel local.
- Entre los principales productos que la AF puede proveer al PAE, según la canasta básica de alimentos escolares (CBAE), se encuentran: huevos, leche, hierbas, verduras, frutas. Los demás alimentos como arroz, azúcar, aceite y harina de maíz, son complicados de proveer, ya que deben atravesar por procesos sofisticados de almacenamiento y empaque final.
- La alimentación escolar en Guatemala tiene soportes legales que apoyan a su buen funcionamiento, como los últimos acuerdos gubernativos que describen el reglamento de las transferencias a las OPF, estos documentos son importantes para la organización del programa.

Recomendaciones

- Emitir una iniciativa de ley o la elaboración de una política que permita incluir esta unión, entre el MINEDUC, MAGA, SAT, MINFIN, MINECO, Contraloría General de Cuentas, como actores principales. Los acuerdos ministeriales serían el primer paso para poder empezar a planificar esta estrategia de compra de la AF para la alimentación escolar.
- Elaborar un documento legal y técnico que defina el PAE como un programa prioritario para el Estado, para contribuir a la disminución de la deserción escolar y deficiencia nutricional en los escolares, esto como punto importante para las estrategias del Gobierno.
- Modificar o actualizar los procesos, referente al PAE, de acuerdo al contexto de cada región del país. Sin embargo, algunos de los procesos establecidos están en implementación, por lo que se tendría que elaborar una estrategia que incluya lo que ya está legalizado y de ahí partir para reorganizar el programa.
- Es necesario establecer un programa de monitoreo y evaluación para el PAE, el cual debe estar a cargo por actores locales, esto con la finalidad de integrarlos en una participación activa dentro de su comunidad y de esta manera se aproveche su organización y liderazgo. La capacitación a estos grupos es vital y también deben existir algunas personas de la sociedad civil que puedan ser la contraparte para la evaluación y fiscalización del PAE. Esta actividad la tendría a cargo DIGEFOCE.
- Respecto a la AF, se encuentran documentos recientes que ya contextualizan el concepto. El PAFEC contempla el tema de una forma de poder realizar mayor progreso en las localidades. También, el Triángulo de la Dignidad, es un documento valioso que ya describe procesos de cómo apoyar a la AF y mejorar su economía. Por esto es necesario continuar definiendo al agricultor familiar y describirlo dentro de un contexto legal para que pueda optar a las diferentes oportunidades que se presentan, que por la falta de estos marcos legales en muchas ocasiones las pierden y no logran introducirse en la economía local.
- Es necesario que se identifiquen facilidades como proveer asistencia técnica sobre la inscripción en la SAT, comercialización y venta de alimentos, para que el agricultor familiar pueda obtener la asesoría pertinente en los procesos de licitación y organización en cooperativa o asociación, que permite vender de forma legal.
- Una de las preocupaciones en poder implementar la compra directa de la AF para la alimentación escolar es la corrupción que puede llevarse a cabo en los diferentes niveles de trabajo (desde el Ministerio hasta la escuela y comunidad). Para esto, es necesario contar con un equipo externo del MAGA y del MINEDUC, de manera que se puedan establecer las diferentes directrices del trabajo y fiscalización del proceso, definiendo factores críticos mínimos que debe de monitorearse, tales como el precio, la cantidad y calidad del alimento, presentación de documentación legal. Cuando se habla de la cantidad, esta debe estar acorde a la demanda del establecimiento educativo.
- Entre las diferentes estrategias que deben tomarse en cuenta, está la coordinación con la empresa privada, ya que ellos pueden agilizar en algunas regiones del país la compra y venta local, de forma legal. Muchos de ellos ya tienen una estructura organizada que se puede aprovechar para la implementación de la estrategia, siempre que se respete la pertinencia cultural y obtengan los productos de la misma comunidad, igualmente, aprovechando este marco se puede implementar como estrategia de fortalecimiento la compra de la AF.

EJEMPLO DE ESTRATEGIA RECOMENDADA PARA INICIAR UN PROYECTO PILOTO DE COMPRA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR DE LA AF

Estrategia de acopiador local para la alimentación escolar:

- Se debe coordinar primero entre los ministerios a los que le compete el tema: MINEDUC y MAGA, esto para establecer todas las funciones de cada uno. Otros ministerios involucrados serían: MINFIN, MINECO y la SAT.

A continuación se definen componentes principales de esta estrategia:

- Acopiador local: este acopiador debe ser una persona que esté inscrita en la SAT. Si no existiera en la localidad alguien inscrito, se procedería a buscar a alguien dispuesto para que se inscriba. Debe ser solamente uno el que acopie los alimentos, ya que sería difícil por la cantidad de alimentos que cada agricultor brindaría por escuela, poder extender factura por cantidades pequeñas, entrarían en mayor gasto para la provisión del alimento.
- El acopiador local tendría que organizar a otros agricultores que produzcan alimentos para la escuela; se debe identificar, por lo menos, un agricultor de diferente alimento. Los alimentos que pueden proveer el acopiador local de la CBAE son: leche (solamente llevándose a cabo estrictos controles de aseguramiento de calidad e higiene), huevos, verduras, hierbas, frutas.¹⁶⁷
- Función de los ministerios en el procedimiento de la compra y establecimiento de normas: el MINECO sería el encargado de colocar los precios "tope" de acuerdo al índice de precios al consumidor (IPC) por región.
- Se debe definir aproximadamente un porcentaje de compra de la alimentación escolar de parte del acopiador local, por ejemplo, comprar un 25 % del total de alimentos de la CBAE (como ya se ha mencionado puede ser leche, huevos, verduras, frutas, hierbas) para que el otro 75 % pueda ser comprado en tiendas o abarroterías de la localidad.

¹⁶⁷ Alimentos como el arroz, la harina de maíz, el azúcar y aceite de la CBAE, no pueden ser comprados de agricultores familiares, ya que deben pasar por otros procesos desde su cosecha hasta el producto final (por ejemplo, el arroz debe ir a un beneficio antes de ser empaquetado; el azúcar en Guatemala se produce en ingenios y está en manos de empresas privadas, además está fortificada con vitamina A; la harina de maíz y el aceite también llevan un proceso de empaque especializado).

- El MINEDUC, en coordinación con el MAGA, deberán realizar una agenda común para la producción de los alimentos de acuerdo a la demanda del PAE. Es necesario que el MAGA oriente al acopiador local para que pueda proveer la cantidad y calidad que requiere la alimentación escolar.
- Organización de la estrategia: el acopiador local debe ser identificado por el MINEDUC y debe de organizar a los productores o agricultores de la localidad, para que provean cada quien un alimento diferente de los arriba mencionados. Debe haber un acuerdo entre ellos y establecer todos sus mecanismos de acopio para que solamente el acopiador local sea el que estará en contacto con la escuela. Un acopiador local puede proveer a más de una escuela, dependiendo la demanda de la misma.
- Es indispensable un Banco de Desarrollo Rural (BANRURAL) para que sea accesible el trámite de los pagos de impuestos, ya que es el Banco el que concentra los fondos del Estado, las OPF tengan mejor acceso al pago del proveedor y también este pueda tener facilidad de realizar todos los trámites necesarios de acuerdo al pago.

Honduras

Conclusiones

- El Programa de la Merienda Escolar ha venido evolucionando positiva y satisfactoriamente en Honduras desde hace 14 años, generando una amplia experiencia en las instituciones que se encuentran involucradas en el proceso, principalmente la Secretaría de Educación, la Secretaría de la Presidencia y, en especial, la recién creada Secretaría de Desarrollo Social; en el manejo de compras locales directas de leche a través de las municipalidades, beneficiando a cientos de pequeños ganaderos.
- Se ha comprobado un verdadero interés por parte de la Secretaría de Salud y la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en aportar mucho más al sistema. Por lo anterior, consideramos que el país cuenta con la adecuada institucionalidad para ejecutar proyectos pilotos de compras locales, con enfoque hacia pequeños y medianos productores de índole familiar.
- Aunque se requiere hacer reformas a la legislación existente o crear nuevos instrumentos legales que faciliten las compras locales, el momento es propicio, considerando el contexto nacional institucional y político para implementar este tipo de iniciativas de carácter social, productivo y económico.
- Existe una demanda importante por parte del PES, quien cuenta con un presupuesto inicial, ya que hay una oferta actual y una oferta potencial de alimentos variados, producidos por agricultores familiares dispersos a nivel nacional (al igual que los centros educativos), en situación de pobreza y extrema pobreza, esperando poder contar con apoyo para reactivar sus economías.
- La Secretaría de Desarrollo Social está por iniciar un proyecto piloto para incorporar otros alimentos a la merienda escolar, favoreciendo a pequeños y medianos productores, mediante las compras públicas directas. Con este proyecto se pretende explorar todos los factores o elementos de prueba para establecer, fortalecer y consolidar una vinculación entre el PME y la AF en Honduras.

Recomendaciones

Marco institucional para las compras locales de alimentos en beneficio a la AF:

- Dada la amplia experiencia y los buenos resultados adquiridos por el marco institucional existente, principalmente de la Secretaría de Educación y la SDS, se recomienda continuar con esta institucionalidad, bajo la coordinación de la SDS, con el apoyo de organismos multilaterales afines a los sectores de alimentación y nutrición y al sector agrícola, tales como FAO, PMA, siendo recomendable que se involucre también el IICA.
- Es importante obtener un compromiso real y efectivo de las Secretarías de Salud (SS) y de la SAG, las cuales tienen un papel importante que afrontar en este tipo de procesos, especialmente cuando está de por medio el bienestar económico y social de miles de niños, miles de pequeños y medianos agricultores y la seguridad alimentaria y nutricional y, por ende, sanitaria de ambos sectores.
- Por su alta experiencia en el trabajo con pequeños productores, el desarrollo agroempresarial y la promoción de cajas rurales, se recomienda involucrar a FUNDER en la identificación y desarrollo de proveedores del PME, provenientes de la AF.
- Captar el compromiso real y efectivo de otras instituciones, públicas, privadas, sociedad civil y cooperación externa, de acciones complementarias al Programa de Escuelas Saludables: desarrollo de infraestructura escolar, capacitación SAN, entre otras.
- Coordinar las acciones de los técnicos que mantienen en campo, la SDS, Educación y también el PMA, dado que entre promotores, supervisores y monitores, en una misma localidad, estarían triplicando esfuerzos; mismos que se recomienda realizar en forma complementaria y sinérgica, para lo cual se debería implementar una reingeniería interinstitucional de funciones operativas.
- Involucrar al sector académico en el campo agrícola, como la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, la Universidad Nacional de Agricultura, la Universidad Zamorano, así como también instituciones de investigación agrícola como la FHIA.

Marco legal y normativo para vincular la alimentación escolar con la AF:

- La SDS, al igual que la Secretaría de la Presidencia en su momento, siempre ha gozado de todo el apoyo por parte de la Casa de Gobierno y del Presidente de la República. Sin embargo, no se puede aventurar una iniciativa de esta magnitud a coyunturas meramente políticas, por lo que se recomienda establecer una Ley Marco del PME en Honduras, que recoja toda la normativa actual, la fortaleza y fomente la sostenibilidad de los procesos.
- Dada que la legislación actual existente para las compras públicas no facilita las compras locales a pequeños agricultores, se recomienda hacer las reformas necesarias para beneficio de este sector económicamente deprimido en Honduras.
 1. Compras de granos básicos:
 - Siendo alimentos no perecederos que ya se compran a través de PMA, los procedimientos de compras, almacenamiento y distribución seguirían los pasos normales, pero se recomienda focalizar proveedores a nivel municipal. El PES podría incursionar en la compra de granos en aquellas localidades en donde por razones presupuestarias o de economías de escala, desfavorables, no sean atendidas por PMA.
 2. Compras de alimentos complementarios:
 - En la implementación del proyecto piloto de compras locales, descentralizar el presupuesto, a través de transferencias a las municipalidades, y apoyarlas en la planificación del presupuesto para las compras con base a los nuevos menús; también en todo el proceso de compras, pago, almacenamiento distribución, monitoreo y evaluación.
 - En el marco de este proyecto se deberían establecer convenios o contratos de compromiso con las municipalidades, las cuales se deberán someter a un programa de educación, capacitación y desarrollo de habilidades, en aspectos administrativos, gerenciales, técnicos, operativos, económicos-sociales y desde luego en SAN.
 - Identificar nuevos menús que incorporen productos preferidos y producidos localmente, que mejoren el nivel de nutrición del PES y mantengan el costo por ración.

- Establecer en el PES, con apoyo de la ONCAE, lineamientos claros con respecto a la identificación de proveedores, los estándares de calidad de las compras y los procedimientos para el proceso de compra, pagos y reportes financieros. También para el acompañamiento técnico y fiscalización del uso de los recursos del PES por municipalidades y por centros escolares.

- Por tratarse de productos perecederos (frutas y vegetales) y altamente perecederos (carnes y lácteos), se debe desarrollar y fortalecer sistemas de acopio, almacenamiento y redes de frío, que permitan garantizar la calidad nutritiva de los alimentos, no solo a nivel de la AF, sino también a nivel de los centros escolares públicos.

4. Control de costos:

- Con las compras locales el costo de los productos se abarata, pero al mismo tiempo permite a la AF obtener mejores precios que los acostumbrados, ya que se genera una relación directa entre oferta y demanda, sin intermediaciones que reduzcan los márgenes de utilidades, para el productor. Por lo que se recomienda, en todo momento, hacer compras directas a los productores, con precios justos, pero al mismo tiempo, manteniendo una relación eficiente de beneficio /costo para el PES.

- En armonía con lo anterior, se recomienda que la SAG proporcione la asistencia técnica necesaria a los agricultores proveedores del PME, para mejorar sus tecnologías de producción y sus rendimientos, con lo cual abaraten costos de producción y a su vez tener precios más competitivos, generadores de utilidades y, por lo tanto, costos más bajos para el PES. Los supervisores, monitores o promotores del PME, podrían contribuir con lo anterior, mediante procesos de concientización y socialización de estrategias hacia los agricultores.

Ampliación del menú de la merienda escolar:

- Contratación de profesionales nutricionistas para definir el menú de alimentos de los centros educativos piloto, según las costumbres de las diferentes comunidades.

- Utilizar estos menús como base para afinar el cálculo de la demanda de compras de rubros de la AF y el presupuesto que el PES deberá descentralizar a las municipalidades.

- Hacer estudios e investigaciones para incorporar alimentos complementarios y de alto contenido nutricional, tales como la moringa, que es una planta multifuncional y nutritiva, fomentada por la SAG, precisamente con propósitos nutritivos, especialmente en zonas de mayor presencia y vulnerabilidad a la desnutrición.

Organización y desarrollo de habilidades en el pequeño productor:

- Un factor clave para la implementación y sostenibilidad de las compras locales a agricultores de pequeña escala, es el grado de asociatividad que tengan o logren alcanzar, como proveedores del PES. Por lo que se recomienda trabajar intensamente no solo en la organización como tal de productores, sino en crear una cultura hacia la asociatividad, desarrollando capacidades de gestión, actitud agroempresarial con enfoque de mercados y fortalecer estas organizaciones para que puedan tener acceso a tecnologías de producción, transformación y comercialización.

- En la parte técnica productiva se debe capacitar a los agricultores en buenas prácticas agrícolas (BPA), buenas prácticas de manufactura (BPM), producción escalonada, calidad e inocuidad de alimentos, uso de economías de escala como método para reducción de costos, producción orgánica, entre otros.

- Facilitar a los agricultores familiares la capacidad de generar valor agregado a sus productos y que puedan dotar a los mismos de los requisitos para la comercialización mediante canales formales de mercado.

Financiamiento para el desarrollo de la producción agrícola:

- El crédito es un factor fundamental para reactivar la producción agrícola de la AF, por lo que se recomienda gestionar modelos de financiamiento dentro de la banca estatal, los proyectos de competitividad y organismos de cooperación externa, precisa y exclusivamente para agricultores proveedores del PES.

- El modelo de cajas rurales, que se ha estado implementando en Honduras con mucho éxito desde hace varios años, representa oportunidades de financiamiento para la AF, por lo que se recomienda fomentar el desarrollo de este modelo y replicarlo en las zonas en donde se encuentren agricultores familiares proveedores del PES. FUNDER sería un aliado estratégico en esta iniciativa.

- Uno de los principales obstáculos o limitantes para que la AF tenga acceso a financiamiento por parte de la banca privada, es precisamente la incertidumbre de mercado, poniendo en riesgo los ingresos y la rentabilidad de cualquier negocio agrícola. Con el Programa de Merienda Escolar del PES, se garantiza un mercado seguro, con precios fijos, asistencia técnica y capacitación a los agricultores; con lo cual se pueden gestionar créditos con la banca. Para esto, el Estado puede fomentar la creación de programas especiales de financiamiento vinculados al PES, dentro de la banca privada mediante un fideicomiso

Nicaragua

Conclusiones

- El PINE existe desde 1998, que se inició con la entrega de galleta y cereal a los escolares de primaria con mayor vulnerabilidad como donación del PMA. A lo largo de estos años el Gobierno ha ido retomando esta iniciativa y actualmente es mantenido con recursos financieros en su mayoría del Gobierno. Asimismo, ahora es universal atendiendo a todos los niños de 3 a 16 años que están dentro del sistema educativo, desde preescolar hasta sexto grado de la educación primaria regular y multigrado.

- Durante estos años, el PINE ha adquirido experiencia sobre el funcionamiento del programa y la coordinación necesaria con las instituciones involucradas con SAN, así como con organismos que son potenciales donantes.

- Por parte del PMA han existido compras piloto a agricultores familiares de alimentos entregados en la alimentación escolar, tales como maíz, arroz y frijol, pero por la falta de calidad y competitividad de precios en el mercado internacional, esto continúa siendo un desafío por superar.

- Con la asociatividad de los productores, instituciones gubernamentales y no gubernamentales, se brindan capacitaciones sobre gestión, organización, comercialización y habilidades empresariales; igualmente, se facilita obtener apoyo con créditos para inversión en tecnología, infraestructura de almacenamiento post cosecha, medios de transporte.

- A pesar de haber un PAE, no hay una ley específica de alimentación escolar, aunque existen suficientes documentos en donde se menciona el posicionamiento estratégico del PINE. La alimentación escolar es un programa social de Gobierno y no es una política de Estado, esto limita el desarrollo de acciones/ iniciativas por el PINE; por ejemplo, el vínculo con los pequeños agricultores para las compras locales.

- Faltan estrategias para la implementación de un PAE articulado con los agricultores. No se han creado, por parte del Gobierno y los ministerios involucrados (MAGFOR, MINED y ahora el MECCFA), las condiciones para la implementación de un PAE que compre directamente a los pequeños productores.

- Hasta la fecha, no hay políticas, estrategias y mecanismos de coordinación intersectorial, dirigidas a la conexión directa entre la alimentación escolar y la producción agrícola de pequeña escala.

Recomendaciones

- Las políticas sociales son prioridad del Gobierno; el modelo de desarrollo nacional da el apoyo a las políticas de SAN, por medio de la importancia de los programas para el desarrollo de toda la comunidad, a través de su conexión con la producción agrícola local; dadas estas condiciones, se recomienda el desarrollo de acciones que favorezcan la vinculación AF con la alimentación escolar.
- Las coordinaciones interinstitucionales de organismos gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en el sector agrícola para el desarrollo de los agricultores familiares a nivel local, son necesarias para la formación de una estrategia de inserción del sector en la alimentación escolar, como los principales proveedores y abastecedores.
- Es muy importante que la estrategia retome la experiencia de P4P de PMA, como base para la parte técnica del proceso de selección de los productores y calidad de alimentos.
- Se deben de promover y someter a estudios los modelos que proponen otros organismos, tal como PESA FAO, que contemplan un estructura muy completa dentro de toda la cadena del proceso general y muchos procesos específicos en la parte agrícola: organización, tecnificación, poscosecha, comercialización, y otros.
- Se debe establecer un acercamiento entre los principales ministerios vinculados con el tema: MINED, MAGFOR y MEFCCA; el papel que jugará el MEFCCA es relevante para el despegue de los procesos de compras locales a los agricultores familiares.
- Para poder hablar de las capacidades reales de compras, es necesario realizar una caracterización a nivel regional, departamental y municipal de los agricultores familiares, evaluando su capacidad de producción, almacenamiento y comercialización, para poder implementar la iniciativa.

Marco legal para vincular la alimentación escolar con la AF:

- La Ley de Contracciones del Estado vigente no facilita las compras locales a pequeños agricultores, por eso se recomienda hacer las reformas necesarias, estableciendo los mecanismos legales que permitan al Estado adquirir alimentos a productores a nivel local, municipal o departamental.
- Esto conlleva a la flexibilización de los principales requisitos que establece la ley vigente, tales como garantías, periodos de pagos y el establecimiento de los requerimientos de los productos, sin que se disminuyan los estándares de calidad e inocuidad de los mismos.

Mecanismo de compras a nivel local:

- El mecanismo debe facilitar una serie de elementos que permitan realizar la compra a los agricultores familiares, no pasando por alto la ley vigente de adquisiciones de bienes y servicios, sino simplificando requisitos y procedimiento y descentralizando los mismos.
- Estableciendo los vínculos necesarios con los Gobiernos municipales para obtener su compromiso con la alimentación escolar.
- Descentralización del presupuesto necesario a las municipalidades mediante las transferencias, que contemple las compras de alimentos y todos los rubros de apoyo al proceso, como la planificación, controles de calidad, monitoreo y capacitación.
- Estudios de los posibles proveedores, sus productos, periodos de producción y costos de los alimentos, para mejorar el menú de la alimentación escolar y planificar el presupuesto a nivel local.
- Transferir el conocimiento de adquisición y planificación de la alimentación escolar del nivel central a las municipalidades, en temas administrativos, controles de calidad y monitoreo, con el fin de garantizar los niveles de calidad en todo el proceso.

Regulación de costos:

- El proceso de compras locales facilitaría una relación directa entre productor y alimentación escolar, lo que permitiría al productor obtener una mejor ganancia, ya que no existirían los intermediarios y al mismo tiempo potencializaría los recursos destinados a la compra de alimentos; en este contexto, se recomienda que las instituciones orienten actividades en el sentido de mejorar la tecnificación de los productores para incrementar sus rendimientos y la calidad de los productos, pero a la vez fomentar la conciencia de los productores en la labor social en la cual estarían inmersos, la sostenibilidad de los precios jugaría un gran papel. El que venda debe de llenar requisitos de sostenibilidad, logística en tiempo y forma dependiendo del programa de entrega, cuya frecuencia dependerá del tipo de productos.

Diversificación de los alimentos para la alimentación escolar:

- La descentralización de la compra de la alimentación escolar a nivel municipal facilitaría el reconocimiento de otros rubros producidos a nivel local, para ser incluidos en los menús. Esto conllevaría al involucramiento del MINSA con sus nutricionistas, para evaluación y balanceo nutricional de cada uno de los menús.
- Debe de existir una capacitación en temas nutricionales en los distintos niveles, tanto municipal como en cada uno de los centros escolares a través de los CAE.
- Eventualmente, reconociendo la diversidad de la producción local, se propiciará una mejor diversificación de producción, estableciendo la demanda de productos que no se producen a nivel local.

Legalización de tierras:

- Deben realizarse los esfuerzos necesarios para la ejecución de un proceso de legalización de tierras, esto es una premisa para asegurar que los agricultores puedan tener acceso a financiamiento.

Desarrollo de los agricultores familiares:

- Se debe de desarrollar una estrategia constante para que el agricultor pueda agregar valor a su producción, a través de la implementación de normas de manipulación, almacenamiento y procesamiento que le permitan obtener mejores ingresos por su producción.
- A pesar que en Nicaragua existen miles de pequeños productores, estos no tienen la cultura de agremiarse, dado que no existe actualmente la visualización de un beneficio en este proceso, por lo que no se cuenta con la fortaleza del sector en materia de asociatividad, principalmente porque no existe la seguridad de la realización de la producción en materia de comercialización. Puede existir un compromiso gubernamental que asegure la realización económica de la producción sosteniendo los precios de los mismos, a través de comercio justo.

Financiamiento para los agricultores familiares:

- Actualmente el Gobierno está impulsando una serie de programas que propician la obtención de recursos financieros a los agricultores familiares. Esta política debe fortalecerse e intensificarse a nivel nacional, ya que los pequeños productores juegan un papel fundamental, tanto para la economía nacional como para la alimentación escolar, en el contexto de compras locales.

Paraguay

Conclusiones

- Los procesos de adquisición de alimentos para el complemento nutricional, leche y pan lacteado, así como la distribución piloto de almuerzo escolar en escuelas especiales y de zonas vulnerables de la capital, y las realizadas por la DIBEN a los “comedores populares” en la experiencia de escuelas integrales de San Pedro, se realizan bajo las normativas de la Ley de Contrataciones Públicas, que adjudican las provisiones a empresas proveedoras debidamente registradas y que cumplen todos los requisitos de formalización exigidos por la ley.
- La alimentación, casi universalmente suministrada, es el vaso de leche acompañado de pan lacteado, galletas o galletitas. En las experiencias puntuales y recientes de almuerzo escolar se elabora el menú con platos preparados (plato principal, ensalada, fruta o jugo natural) según las especificaciones técnicas de la licitación para Asunción; los platos responden a la dieta alimentaria culturalmente aceptada por los paraguayos. Aunque muchos de los productos utilizados para la preparación del menú proceden de la producción de la AF, no existe una vinculación directa con este sector, con excepción del caso conocido de San Pedro. Las instituciones escolares no disponen de la infraestructura ni el equipamiento para la elaboración y distribución de los alimentos y el presupuesto tampoco lo considera.
- El procedimiento del control de la merienda escolar es responsabilidad de la misma institución educativa y del Gobierno departamental que lo distribuye; mientras que el almuerzo escolar de la capital posee para el control, además de la institución educativa, órganos competentes establecidos por la normativa nacional con procedimientos determinados por las especificaciones técnicas y los términos del pliego de base y condiciones de los procesos licitatorios. Las otras experiencias puntuales de almuerzo escolar son controladas básicamente por los padres y docentes involucrados en su realización. La participación social en estos programas es aún incipiente, siendo la Asociación de Cooperadoras Escolares (organizaciones de padres de familia) una organización reconocida por el MEC y con gran potencial de involucramiento en los mismos. El monitoreo y la evaluación son aún mecanismos ausentes en los programas.

Posibilidades de compra de la agricultura familiar:

- En los últimos años ha aumentado el apoyo institucional a la AF: son varias las instituciones públicas encargadas en la atención al sector, lideradas por el MAG como ente rector, en las áreas de asistencia técnica, inversiones, créditos, semillas, organización, asentamientos, etc.; también existen iniciativas de coordinación interinstitucional e intersectorial en marcha; sin embargo, en lo que respecta a las compras nacionales o locales de la AF, las estrategias son aún muy incipientes.
- El debate sobre las compras locales es aún inicial en el ámbito público. Sin embargo, en los últimos años ha habido un importante esfuerzo de formalización de muchas organizaciones de agricultores familiares que ha arrojado resultados positivos con organizaciones de importante potencial productivo para ampliar la participación en el mercado. El Proyecto Paraguay Rural, aunque no se haya planteado como propósito, las compras locales ha formalizado cerca de 300 organizaciones de pequeños agricultores que constituyen una potencialidad para este propósito, así como otros esfuerzos realizados por el MAG en el mismo sentido. Se ha comenzado a debatir una propuesta de decreto para favorecer las compras públicas de los pequeños agricultores formalizados, que no está aún en vigencia. Además se están realizando dos estudios sobre las potencialidades de los Gobiernos locales y las normativas que ayudarán a buscar alternativas al respecto.
- El MAG como ente rector y regulador del sector tiene los instrumentos de definición, sistemas de registro y programas para la AF. Asimismo, el MAG tiene una estructura de atención en todos los niveles de Gobierno: central, departamental y distrital, lo que le permite llegar a los agricultores familiares. No obstante, el RENAF está en proceso de avance y actualización. El Programa de Fomento a la Producción de Alimentos es de ejecución muy reciente.
- Aunque las políticas públicas de carácter nacional y sectorial contemplan entre sus objetivos, metas y estrategias, el impulso a la AF y a la seguridad alimentaria, en las mismas no se han planteado aun estrategias o alternativas de vinculación entre la AF y la alimentación escolar.
- La producción de la AF tiene una gran diversidad de productos. La AF participa con el 33 % de la producción agrícola de los rubros más importantes del país: cinco productos alimenticios tradicionales, diez productos hortícolas y diez variedades de frutas son producidos preferentemente por este sector. Pero, como no existen programas extendidos de almuerzo escolar ni de compras locales o nacionales a la AF y tampoco un estudio de la demanda de alimentos, es difícil conocer las capacidades reales de la AF. Actualmente no se cuenta con información disponible sobre la demanda de la alimentación escolar respecto al almuerzo escolar; las experiencias de almuerzo escolar son muy nuevas y puntuales en el país. En el marco del proyecto FAO se está realizando estudios sobre la oferta y la demanda de la AE, enfocados a tres distritos.
- Se constata una importante diferenciación de capacidades productivas entre los estratos o subgrupos de la AF, en cuanto a superficie de la tierra, acceso al crédito y a la asistencia técnica, tecnologías de producción y almacenamiento y diferencias en el nivel organizativo y articulación con los mercados. Existe un subgrupo mayoritario que tiene condiciones precarias para el desarrollo de la producción, mientras que un subgrupo minoritario está organizado en asociaciones o cooperativas con mejores capacidades para el desarrollo de la producción.
- Existe una diversidad de programas que apoyan la AF en los ámbitos de la asistencia técnica, líneas crediticias, inversiones, servicios, etc., pero la precariedad de las condiciones productivas de gran parte de los agricultores familiares muestra un problema de efectividad de los programas públicos.
- Existe la posibilidad de permitir la compra a los agricultores familiares sin la obligatoriedad de la licitación pública, pero solo en casos excepcionales, por ejemplo una declaración de emergencia. Sin embargo, esto tampoco exime de requisitos de formalización a los mismos. El marco legal de las compras públicas es muy rígido y orientado a la participación de grandes proveedores. Los mecanismos y niveles de exigencias actualmente vigentes para la adquisición de alimentos en instituciones del Estado son todavía complejos para el estadio de preparación y organización en que se encuentran la mayor parte de las organizaciones ubicadas en el ámbito de la AF, aunque muchas tuvieran una gran potencialidad al respecto.
- No hay experiencias de compras públicas locales y nacionales de la AF en el país, a pesar de que existen los nichos institucionales de compras gubernamentales de alimentos y los posibles programas que podrían impulsarse a escala local, como el almuerzo escolar. Existen cooperativas y asociaciones que se han formado y que tienen potencialidad para ampliar su participación en el mercado.
- Actualmente en el país no hay programas oficiales de vinculación entre la alimentación escolar y la AF. La experiencia de los “comedores populares” de las escuelas integrales de San Pedro, constituyen una primera forma incipiente de vinculación entre almuerzo escolar y AF, no obstante, adolece de sostenibilidad, al no estar cubierto presupuestariamente el aporte de los pequeños productores. Pero, existe una gran posibilidad de vincular la alimentación escolar con la AF, ya que en la región oriental, en donde vive el 92 % de la población y se concentran casi la totalidad de las instituciones escolares, se produce una diversidad de productos agrícolas y fruti-hortícolas que son normalmente componentes de la dieta alimentaria de las familias del país.

Recomendaciones

- En el marco del Programa de Complemento Nutricional y conforme a las leyes que lo rigen, impulsar paulatinamente la ampliación del almuerzo escolar, mientras se desarrolle de ser necesaria una normativa más adecuada.
- Además de las responsabilidades institucionales que le competen al MEC y los Gobiernos departamentales, impulsar un decidido involucramiento de los gobiernos municipales, conforme está establecido en la Ley de Complemento Nutricional.
- Tomando en cuenta la rigidez de la normativa y de los procesos de contrataciones públicas, revisar el marco legal y plantear las alternativas jurídicas para el complemento nutricional en cuanto a la implementación de los dos programas: la merienda escolar y el almuerzo escolar, así como el de la adquisición de alimentos de la AF. Esto debería incluir también la posibilidad que la leche de la merienda escolar sea provista por la AF, en las circunstancias en que esta fuera posible.
- Considerando que las instituciones educativas no están preparadas ni física, ni en equipamientos, ni en recursos humanos para la implementación del almuerzo escolar, realizar un estudio económico presupuestario de los costos para proponer una incorporación gradual de estas necesidades al presupuesto de educación.
- Conociendo la voluntad y responsabilidad de los padres con la educación de sus hijos y aprovechando el reconocimiento jurídico por el MEC de las ACE, impulsar una activa participación social de los mismos en el desarrollo de los programas de alimentación escolar que asegure su transparencia.

Posibilidades de compra de la agricultura familiar:

- Considerando la presencia de varias instituciones públicas que dirigen sus estrategias hacia los pequeños productores, constituir una coordinación interinstitucional e intersectorial permanente para implementar un sistema integrado de intervenciones en la AF, caracterizado por la integralidad y la complementariedad de las acciones.
- Proseguir con el debate sobre la importancia de la AF y las posibilidades de compras públicas, así como el impulso a los programas que coadyuven al fortalecimiento de las organizaciones de los pequeños productores y sus condiciones de producción y comercialización.
- Revisar la estructura de gestión y servicios del MAG para el desarrollo de una atención más focalizada y eficiente a los pequeños agricultores, realizando discriminaciones positivas con programas enfocados a los jóvenes y las mujeres.
- Plantear una estrategia de vinculación entre la alimentación escolar y la AF, a través del diseño e implementación de un programa de compras locales a ser desarrollado de forma gradual, con la participación de los tres niveles de Gobierno.
- Realizar un estudio de la demanda de alimentos para la alimentación escolar a escala nacional y por regiones o departamentos, para conocer la capacidad de producción y oferta de productos de la AF.
- Consolidar la organización y la capacidad productiva de los grupos que ya tienen posibilidades de vincularse a un programa de compras locales, e impulsar acciones que fortalezcan e integren a los grupos que están en proceso de ampliación de posibilidades e incorporación a los mercados.
- Establecer los mecanismos necesarios para monitorear y evaluar los programas que son implementados y se vayan a implementar para apoyar la AF, así como lo referente a la vinculación y desarrollo del almuerzo escolar.
- Desarrollar un conjunto de normativas que amparen y faciliten el desarrollo de la alimentación escolar vinculada con la AF a través de las compras locales.
- Mientras se vayan desarrollando todas estas acciones y medidas de políticas, impulsar en lo inmediato los pilotos locales con mayores potencialidades para ir ganando experiencias y consolidando el programa procesualmente.
- Integrar todos los esfuerzos en la vinculación de la alimentación escolar y el impulso a la AF. La política pública tendrá como desafío armonizar ambas realidades, aprovechando las oportunidades que ofrece la alimentación escolar como ejercicio de derecho, el mejoramiento de la calidad de educación y como demanda de productos alimenticios, para impulsar la productividad y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los agricultores familiares, que a su vez tienen la fortaleza de una producción diversificada de alimentos, presente en la mayoría de los lugares y coherente con los hábitos culturalmente saludables. El desafío también será la armonización de las estructuras institucionales para la gestión de la política en los distintos niveles gubernamentales: central, departamental y municipal, conjuntamente con el involucramiento de las organizaciones de productores y la participación social de las comunidades.

Perú

Conclusiones

- En el Perú, a partir del 31 de mayo de 2012, la alimentación escolar tiene como programa principal al PNAE Qali Warma, que consiste en brindar un servicio alimentario de calidad a niños del nivel inicial (a partir de los 3 años de edad) y primario de las instituciones educativas públicas en todo el territorio nacional. Brindará alimentos ricos, variados y nutritivos, con el fin de mejorar la atención en las clases, asistencia y permanencia. Tiene como objetivos: garantizar el servicio alimentario durante todos los días del año escolar a los usuarios del Programa, de acuerdo a sus características y las zonas donde viven; contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia; y promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa. La creación y la forma de operación del PAE Qali Warma constituye un cambio radical frente al esquema centralizado y burocrático que venía operando.
- Debido al modelo de cogestión que establece el Programa Qali Warma, se fortalece la opción de una gestión descentralizada, participativa y se refuerzan las posibilidades de articular la alimentación escolar con la AF o pequeña agricultura, al haberse optado por las compras locales, como medio de abastecimiento del Programa Qali Warma.
- A través del Programa Qali Warma se promueven las compras a los pequeños productores agrícolas, al considerar dentro de los procesos de compras un puntaje adicional para aquellos proveedores que demuestren que están consorciados con pequeños productores.
- Se han desarrollado iniciativas relacionadas al fomento de la asociación de pequeños agricultores, pero una de las preferentes son las cooperativas. En ese sentido, el Congreso de la República con una evidente voluntad política, prepara la nueva ley de cooperativas que deberá fomentar el cooperativismo en el campo, permitiendo la asociación de pequeños productores, a la vez que resolverá algunos problemas de naturaleza tributaria que la ley actual genera, tales como obligaciones tributarias entre el socio y su cooperativa y viceversa, ocasionando la doble tributación, haciendo poco atractivo el tema de las asociaciones en cooperativas.
- Las iniciativas desde el sector agricultura y otros sectores del Estado orientadas a promoción de políticas, estrategias y planes concretos para el desarrollo de los pequeños agricultores, son débiles y requieren ser reforzadas. Las compras locales, la asociatividad, la formalización de la propiedad y la mejora de las capacidades y tecnología, son elementos cruciales y, si son articuladas convenientemente, pueden ser importantes factores dinamizadores de la economía campesina y bases para salir de la pobreza.
- Existen disposiciones para la acreditación de la micro o pequeña empresa a través del Ministerio de Agricultura, sin embargo, al no estar acompañadas de una campaña de información, capacitación, apoyo y asistencia técnica, el proceso de constitución de estas formas empresariales es muy lenta. Una de las trabas para la formalización está en el hecho que aproximadamente el 23 % de los pequeños agricultores, casi todos en extrema pobreza y bajo nivel de instrucción o analfabetos (13 %), no cuentan con títulos de propiedad.
- La falta de definición legal del pequeño agricultor o agricultor familiar es una gran limitante; hay iniciativas del Ministerio de Economía y Finanzas, pero se sigue considerando el número mínimo de hectáreas de posesión para esta definición y la acreditación de micro o pequeña empresa que se obtiene mediante un certificado emitido por la Dirección Regional de Agricultura, que los habilitaría para vender al Estado. Estas disposiciones, al no estar acompañadas de apoyo, capacitación y acompañamiento, constituyen una traba más que afrontan los pequeños agricultores.
- La capacidad productiva de la pequeña agricultura tiene aún un importante margen para crecer en producción y productividad, por lo que no se avizoran problemas para el abastecimiento, aun con una demanda creciente del Programa de Alimentación Escolar y otros programas sociales en el contexto de compras locales; los productos de mayor demanda son: papa, arroz, azúcar, productos lácteos, trigo y menestras. Según las zonas agroecológica del país, se evidencia que la zona quechua es la que tiene el mayor potencial, ya que muestra más variedad de productos. Coincidentemente es la zona en donde se concentra la mayor proporción de agricultores familiares pobres; le siguen en orden de importancia productiva la costa, la selva alta, la selva baja y la quechua alta. Sobre el rendimiento (toneladas de producto por hectárea), las estadísticas de la FAO para el año 2005, señalan que a excepción del arroz, la productividad de los principales cultivos de la agricultura peruana está por debajo de otros países de la región, lo cual refleja que es posible incrementar el rendimiento de producción con respecto a las áreas de cultivo.
- La pequeña agricultura o AF está basada en conocimientos y cultura tradicional y no tiene acceso a tecnologías amigables con el ambiente (riego por goteo, riego por aspersión, agricultura orgánica, control biológico), a herramientas y pequeña infraestructura, que en conjunto podrían significar un importante aumento de la producción y productividad. En el mismo sentido, la producción de los agricultores familiares se caracteriza por el escaso valor agregado, debido principalmente a la falta de capacitación en manejo poscosecha y transformación, así como el mercado nacional que no es muy exigente en calidad e inocuidad de los productos.
- Los cambios climáticos, especialmente las heladas, son problemas que afectan a los agricultores familiares todos los años, pierden cultivos y mueren los animales; al respecto, el gobierno a través de Agro Rural ha hecho importantes inversiones en reforestación, siembra de cortinas de viento, construcción de galpones para proteger a camélidos (alpacas y llamas) y ovinos de las heladas y llevar pienso para el ganado en tiempo de las nevadas; sin embargo, el esfuerzo no es suficiente para hacer frente a las necesidades de protección del campesino. Debido a las grandes pérdidas de productos los precios se incrementan, por escasez.
- Las capacidades de comercialización en el Perú son deficientes, el mercado agropecuario se caracteriza por la gran cantidad de intermediarios en el proceso de comercialización, quienes tienen mayor poder de negociación debido al acceso a la información, volúmenes negociados en los mercados y a su capacidad económica para financiar a los pequeños productores con créditos informales, a cambio de comprometer su producción.
- Las zonas más alejadas del país tienen poco acceso a mercados de productos e insumos, lo que limita sus posibilidades de desarrollo, incluso con los acopiadores el poder de negociación es mínimo, no solo por la poca producción, sino por la falta de organización y estandarización de sus productos. Asimismo, existe falta de información del mercado al productor, ocasionando sobreoferta frente a la demanda real de algunos productos y precios deprimidos, esto hace que la comercialización sea informal y en un clima de desconfianza.
- La infraestructura de comercialización es muy precaria, no cuenta con un sistema de mercados mayoristas que permitan una mejor formación de precios, asimismo, los centros de acopio no desempeñan su papel de acumuladores de oferta, por la desconfianza entre productores.
- Existe un problema sustantivo con respecto al acceso a carreteras y medios de transporte para que los productores puedan trasladar sus productos al mercado o a un centro de acopio, debido a que las distancias son considerables; esta situación favorece el beneficio de los grandes acopiadores, quienes pagan precios muy bajos, ocasionando pérdidas a las familias, perpetuándolos en la pobreza.

Recomendaciones

- Es importante que se promueva el trabajo articulado desde el MIDIS para poner en operación el PNAE Qali Warma, para trabajar con un enfoque integral y holístico. Para ello, el trabajo intersectorial es primordial, así como la definición de competencias por cada uno de los actores involucrados. Solo así se podrán atender y solucionar problemas multidimensionales y multicausales como la desnutrición infantil, hambre, pobreza y exclusión social.
- Promover la articulación y participación de los diferentes sectores que contribuyan con el logro de los objetivos del PAE, explorando su alineación con los indicadores presupuestales de cada uno de ellos, evidenciando su operatividad según roles y competencias.
- Contar con la decisión y voluntad política para favorecer el desarrollo social y favorecer a los pequeños productores que estén asociados o integren una cooperativa, es un importante paso en la dirección correcta. Es vital aprovechar las condiciones presentes realizando una planificación de corto, mediano y largo plazo, orientada a conseguir los objetivos concretos que se persiguen siguiendo experiencias exitosas, como las de Brasil y la de otros países de la región, adecuándolas a la realidad nacional.
- Seguir incorporando en el procedimiento de compras del PNAE Qali Warma, incentivos orientados a acceder a una mayor calificación a proveedores que compren a asociaciones o cooperativas que incluyan a pequeños productores que desarrollen buenas prácticas de producción agrícolas y pecuarias, cuyos efectos garantizarán alimentos inocuos y de calidad para el consumo humano.
- Es importante que Qali Warma, en asociación con otros sectores involucrados y las dependencias regionales de agricultura y PRODUCE, de manera conjunta ponga énfasis en dos asuntos: Qali Warma, en difundir el modelo de compra y las ventajas que tienen los pequeños productores; es de vital importancia que el Ministerio de Agricultura, en el marco de la implementación del Programa Qali Warma, intensifique las acciones para apoyar a los pequeños productores en el proceso que deben seguir para calificar como proveedores del Programa; el otro énfasis es en las dependencias de agricultura para organizar a los pequeños productores, en especial a los agricultores de subsistencia, para atender la demanda de Qali Warma, además de ayudarlos en la programación de cultivos para esos efectos.
- Promover el análisis de alternativas y medios que favorezcan a los pequeños agricultores en situación de pobreza y extrema pobreza, buscando que el conjunto de sectores orienten sus acciones en el marco de los diversos mecanismos con los que cuenta el sector público y las mesas de concertación de lucha contra la pobreza, para concertar y acordar medidas y coordinar acciones que favorezcan la economía rural y la mejora de las condiciones de vida de los campesinos, sobre la base de un trabajo gremial.
- Incluir dentro de las directivas y la normativa del PNAE Qali Warma los procedimientos para concretar la prioridad de compras a los pequeños productores rurales asociados. En este sentido, se requiere una intensa capacitación a los miembros de los comités de compra para que entiendan las ventajas que las compras directas a la AF puede traer a la economía local, siempre que esta compra garantice la óptima prestación del servicio a los niños beneficiarios del Programa.
- Con respecto al control de la calidad de alimentos, le corresponde al Ministerio de Salud, a través del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición, INS y la Dirección General de Salud Ambiental, capacitar a las instancias regionales, DRESAS, DISAS y a los gobiernos locales, a fin de que estos tengan la capacidad para realizar dichos controles de calidad de los alimentos servidos en la mesa de los estudiantes, lo cual abarca varias etapas en el proceso de control de calidad, tales como almacenamiento, preparación, distribución y manipulación, entre otros.
- Se recomienda al Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), del Ministerio de Agricultura, que capacite a las asociaciones o cooperativas de los pequeños agricultores en el control biológico de plagas, a fin de mejorar la calidad e inocuidad de los productos que provienen de la pequeña agricultura para el Programa de Alimentación Escolar.
- Se recomienda a la comisión especial del Congreso de la República encargada de evaluar el cumplimiento de la recomendación 193 de la OIT, formular un nuevo marco jurídico para las cooperativas, celeridad en el estudio del proyecto de Ley No.3747, el cual plantea que la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), reconozca que entre el socio y su cooperativa y viceversa, existen actos cooperativos, lo cual no debe generar obligaciones tributarias, evitando de esta manera la doble tributación.
- Se recomienda al Ministerio de Agricultura, a través de sus programas dirigidos a los gobiernos regionales y locales, que de manera coordinada orienten recursos para la capacitación de los pequeños agricultores o agricultores familiares para mejorar su acceso a tecnologías ambientalmente amigables y que incorporen indicadores de impacto para evaluar los resultados en la mejora de competencias del pequeño agricultor y modernización en la utilización de tecnologías y valor agregado de sus productos.
- Se recomienda evaluar y analizar la aplicabilidad del modelo brasilero con respecto a contar con legislaciones que obliguen a las municipalidades a destinar un porcentaje de su presupuesto a la compra a la AF para la alimentación escolar. Asimismo, trasladar a la municipalidad la contratación de nutricionistas, ingenieros agrónomos y veterinarios, quienes se encargan de brindar asistencia técnica a un número determinado de proveedores de escuelas y asesoramiento en el caso de productores de leche y derivados, carnes y demás alimentos de origen animal. Esta experiencia brasileña es, desde el punto de vista de la investigadora, la que mejor se adaptaría al nuevo contexto nacional en compras locales a agricultores familiares, siempre que se logre la participación del nivel municipal.
- Aunque el Perú es uno de los países en la región con menos suelos con vocación agrícola, su uso racional, su máximo aprovechamiento, acercamiento de los campesinos al conocimiento sobre tecnologías de producción ambientalmente amigables y acceso a insumos (abonos orgánicos, semillas seleccionadas, herramientas, etc.) puede incrementar su rendimiento y mejorar la calidad de sus productos.
- Se recomienda a las dependencias de agricultura de los gobiernos regionales a promover la asociatividad de los pequeños agricultores y su articulación a las cadenas productivas, existe la necesidad de informar al agricultor familiar sobre las ventajas de este tipo de asociación para llegar en mejores condiciones a los mercados con su oferta de productos
- Se recomienda a los Ministerios de Agricultura, Producción y Desarrollo e Inclusión Social, trabajar coordinada y articuladamente en el marco de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales para la programación, establecimiento de metas y la realización de acciones concretas en favor de los pequeños productores rurales en la diversidad de posibilidades productivas que ofrece el campo y la biodiversidad del país. Diversos sectores del Estado deben hacer un esfuerzo para eliminar las trabas administrativas y tributarias y simplificar procedimientos que desalientan al pequeño productor, lo cual obstaculiza y demora los procedimientos que las normas les requieren cumplir. Se recomienda al MINAG, al Ministerio de la Producción y a los gobiernos municipales, trabajar conjuntamente para ofrecerles a los agricultores familiares centros de acopio para sus productos, facilitar el transporte para acceder al centro de acopio; siguiendo el ejemplo del Brasil, que a través de sus instancias municipales con tan solo una llamada del productor movilizan sus camiones para recoger los productos de la cosecha y llevarlos al centro de acopio, en donde el agricultor familiar tiene garantizada la colocación y buen precio para sus productos.

PRESENTACIÓN

El documento *Panorama de la alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar en países de América Latina* fue elaborado en el ámbito de la cooperación técnica ejecutada entre el Gobierno de la República Federativa de Brasil, a través de la Agencia Brasileña de Cooperación Técnica del Ministerio de Relaciones Exteriores (ABC) y el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación del Ministerio de la Educación, FNDE/MEC, y la Oficina Regional de FAO en ALC (RLC), con la finalidad de apoyar el diseño y la implementación de programas de alimentación escolar (PAE) sostenibles en los países de América Latina y el Caribe (ALC), tomando en cuenta los desafíos y aprendizajes del PNAE de Brasil.

Así, con el objetivo de presentar la situación actual de la alimentación escolar y las posibilidades de su vinculación con las compras locales de la agricultura familiar (AF), se elaboraron estudios nacionales denominados *Alimentación escolar y posibilidades de compras directas de la agricultura familiar* en Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú; cuyos resultados fueron los insumos para realizar el estudio de caso que aquí se presenta.

Este documento y los estudios nacionales que lo sustentan fueron coordinados por Najla Veloso, coordinadora del *Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 - GCP/RLA/180/BRA* y por Flavia Schwartzman, consultora coordinadora de actividades regionales; los cuales contaron con la significativa contribución de Jorge Ulises González Briones, consultor regional asistente técnico del *Proyecto GCP/RLA/180/BRA* y con el apoyo de Byron Oswaldo González Casiano, consultor asistente.

Este documento fue elaborado bajo la supervisión técnica de Vera Boerger, oficial técnico principal del *Proyecto GCP/RLA/180/BRA*.

Es importante considerar que la participación de diversos actores (técnicos de FAO, consultores, puntos focales, colaboradores, etc.) ha garantizado una visión intersectorial sobre la oferta de la alimentación en las escuelas de los países de ALC, permitiendo de esta manera una mejor comprensión de la realidad a todos los involucrados; igualmente, la búsqueda de mecanismos eficientes para atender a esta demanda, con la finalidad de favorecer el desarrollo humano de los niños en la región, sobre todo desde el punto de vista físico e intelectual.

El enfoque intersectorial también ha contribuido a fortalecer el tema de las compras locales de la AF como una eficiente estrategia de reducción del hambre, de educación alimentaria y nutricional, de aprendizaje de los estudiantes y de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) para la comunidad escolar, además de apuntar a una perspectiva de desarrollo local por medio de la participación de los agricultores familiares.

Esperamos que este *Panorama de la alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar en países de América Latina* contribuya a la articulación de los sectores involucrados con la alimentación escolar, en la búsqueda de alternativas para la institucionalización y fortalecimiento de las políticas de alimentación escolar en los países; igualmente, que a mediano y largo plazo los PAE puedan contribuir al derecho humano a la alimentación (DHA) y al desarrollo humano sostenible.

1. Introducción

Desde su implementación, el PNAE de Brasil, que se implementa en el ámbito del FNDE, se ha fortalecido institucional y legalmente, ya que tiene más de 50 años de organización y en 2012 atendió a cerca de 45 millones de estudiantes de toda la educación básica (desde guarderías hasta enseñanza media y de jóvenes y adultos), con una o más ofertas de alimentos al día, en casi 250,000 escuelas en todo el territorio nacional. Esta experiencia de aprendizaje y sus desafíos atribuyen a Brasil la posibilidad de discutir y apoyar a otros países en desarrollo en sus procesos de implementación y fortalecimiento de PAE sostenibles.

La FAO, en el ámbito de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 - IALCSH, ha actuado en los países de ALC fomentando significativamente el fortalecimiento de políticas de SAN, y considera que los PAE pueden contribuir mucho a la mejoría del escenario social de la región.

El Gobierno de la República Federativa del Brasil, a través del FNDE/MEC y la FAO en ALC, ha sumado esfuerzos con la finalidad de apoyar el diseño e implementación de PAE sostenibles en países de ALC. Al respecto, es importante reconocer que los países de Latinoamérica y el Caribe han dado prioridad a las políticas sociales; de esta forma, en los últimos años es posible observar que han iniciado un largo proceso de avance en cuanto a la incorporación del enfoque de alimentación escolar en sus políticas públicas.

En ese sentido, la FAO y el Gobierno de Brasil/FNDE desarrollan de manera conjunta con los gobiernos nacionales, el *Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA*, que actualmente (2013) opera en once países de la región: Antigua y Barbuda, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana.

Dicho Proyecto tiene como objetivo fortalecer e institucionalizar los PAE en los países participantes y para lograrlo, está organizado en tres ejes:

1. El fortalecimiento y articulación de las políticas de alimentación escolar, con especial énfasis en promover debates, reflexiones y documentos que institucionalicen las políticas locales de alimentación escolar, a partir del apoyo y la participación de ministros, viceministros, secretarios, sociedad civil, comunidad escolar, consejeros y parlamentarios.
2. El desarrollo de capacidades humanas y de condiciones físicas para la ejecución de las políticas locales, teniendo como principal énfasis la capacitación de personas que están de algún modo involucradas en el escenario de la política de alimentación escolar, ya sea como gestores, administradores, técnicos, nutricionistas, maestros, coordinadores locales de educación y otros. Por otra parte, también apoya la mejora de la calidad de los espacios de preparación, almacenamiento y suministro de los alimentos a los estudiantes.
3. La generación y difusión de conocimiento e información por medio de estudios y publicaciones de materiales técnicos y didácticos sobre la temática y la consolidación de una red de información e integración de personas.

4. Resultados del estudio

4.1 Caracterización general de los países

Los países que forman parte de este estudio provienen de dos regiones geográficas diferentes; por un lado tenemos cuatro países de la región centroamericana con características similares y cuatro países de América del Sur, con algunas similitudes entre los países andinos.

4.1.1 Indicadores macro

Población

Dentro de las características de la población, tenemos que América Central ocupa tan solo el 2,7% de la superficie de América Latina y, sin embargo, engloba al 7,2% de su población. Esto implica que se trata de una región con una mayor densidad de población (que alcanza una media de 84,04 hab/km²), estando muy por encima de la media latinoamericana (31,57 hab/km²).¹

La población de Centroamérica es muy dispersa y con datos muy desiguales comparados entre los países objetos del estudio. Se puede observar (ver figura 1) que no necesariamente el país que tiene más territorio es el que tiene más población; por ejemplo, Nicaragua, que tiene una extensión territorial de 129.494 km² y es el país más grande de Centroamérica, tiene menos pobladores que Guatemala, que tiene 108.889 km². El Salvador se convierte en el país con más densidad poblacional si tomamos en cuenta su extensión territorial.

De igual forma, se puede comparar que Perú tiene 1, 285, 215 km², pero que Colombia, cuarto país con más extensión territorial de América del Sur, es el segundo en población.² La población de los ocho países objeto del estudio asciende a 129, 296, 000 del total de América Latina, que es de 582,008,000.³

Caracterización de la población

El estudio destaca que los cuatro países de Centroamérica tienen una elevada proporción de población rural, en comparación con el resto de América Latina, específicamente los cuatro países de América del Sur que participaron del estudio (ver gráfico 1). La población rural centroamericana representa el 41,4% de la población total, mientras que la media latinoamericana se sitúa en el 20,5% del total.⁴

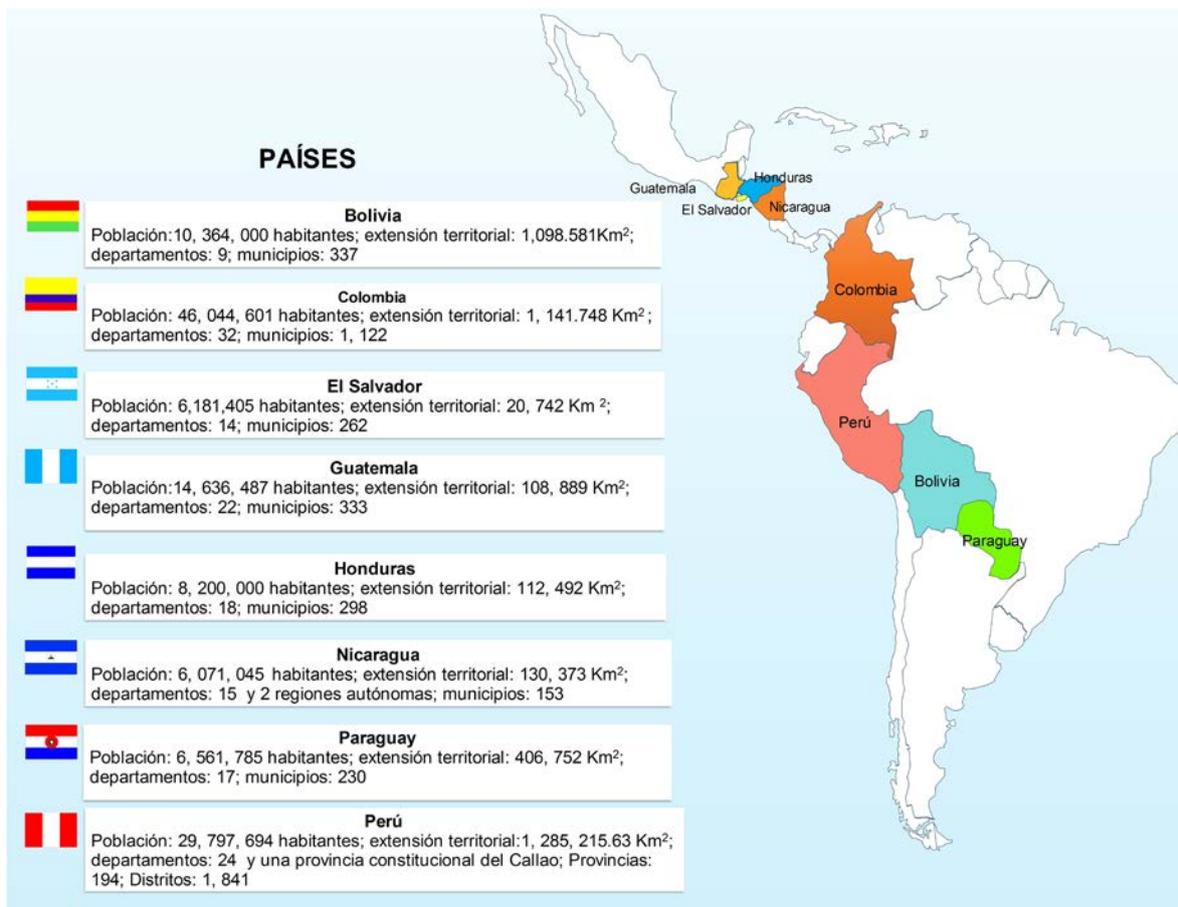
¹ FAO-PESA. (2011). Centroamérica en cifras. Datos de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

² CEPAL. (2011). Estudios de Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de población, estimaciones de población y sección de proyecciones. Perspectivas de la población mundial.

³ Ídem.

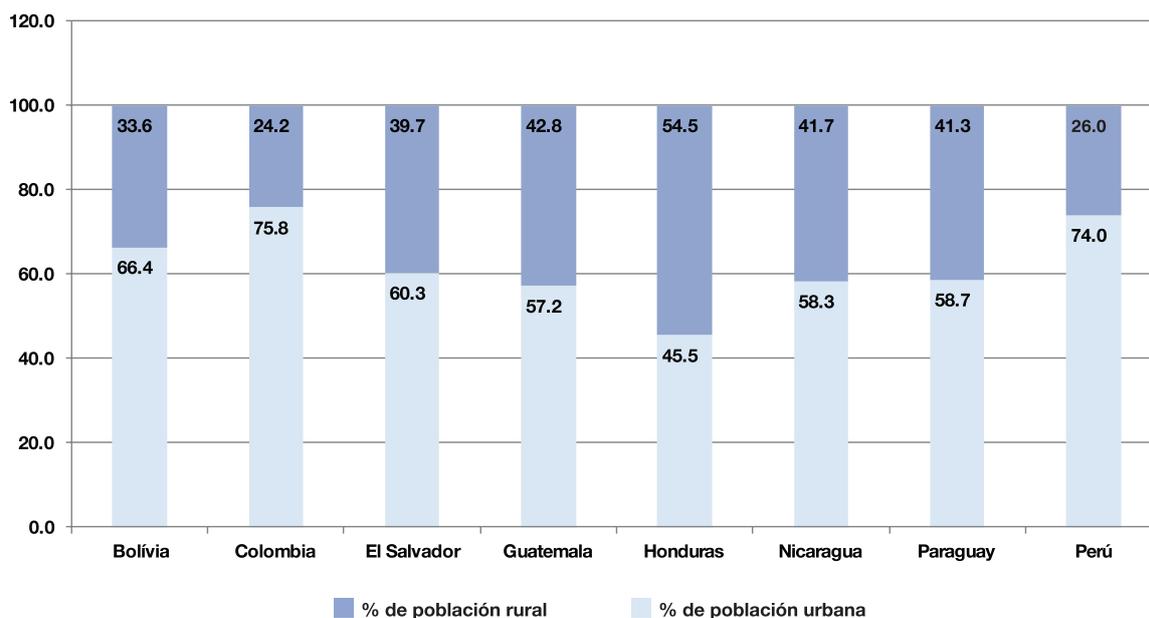
⁴ FAO-PESA... op cit.

Figura 1. Descripción geopolítica de los ocho países estudiados



Fuente: CEPAL Anuario estadístico 2011; FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA.

Gráfico 1. Porcentaje de población urbana y rural de los ocho países



Fuente: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA.

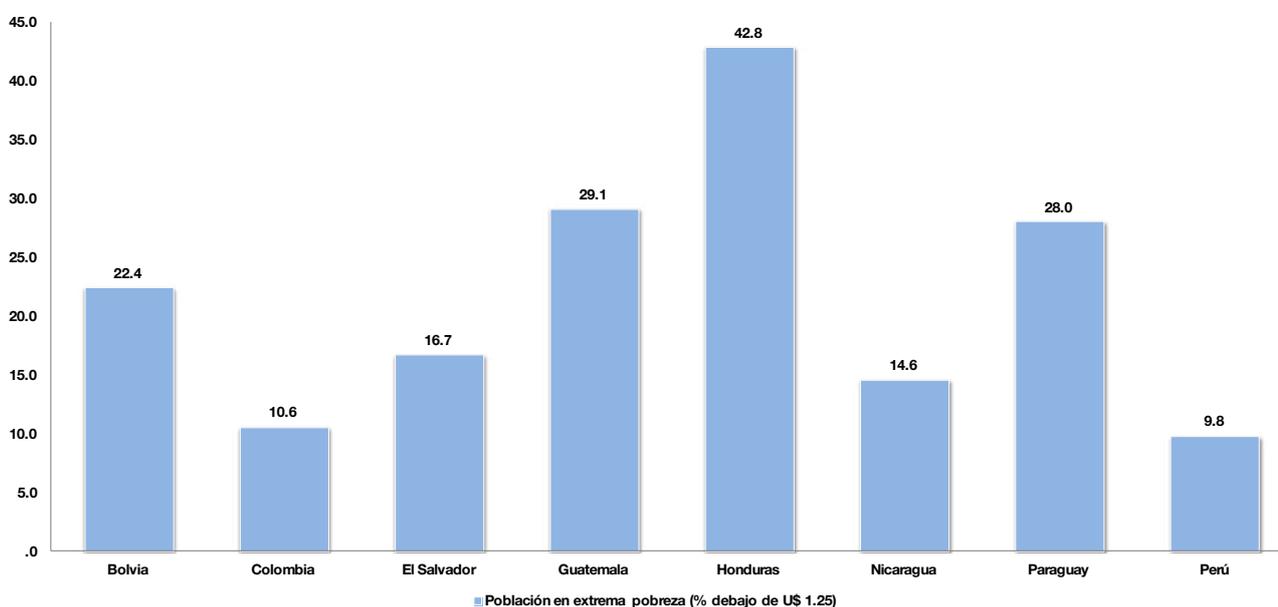
Indicadores socioeconómicos

a) Nivel de pobreza

En América Latina el porcentaje de personas en situación de pobreza en 2011 asciende al 29,4%, sin embargo, en los cuatro países de Centroamérica este porcentaje se eleva al 67,4%.⁵

Con respecto a la población que vive en situación de extrema pobreza⁶, sucede un fenómeno parecido: la media centroamericana duplica la media latinoamericana, siendo Honduras y Guatemala los dos países que presentan mayores porcentajes de población en extrema pobreza en esa región. Para los países de América del Sur, Paraguay se destaca con el porcentaje más elevado y Perú con la menor tasa, incluso en comparación con todos los ocho países analizados (ver gráfico 2).

Gráfico 2. Porcentaje de población en extrema pobreza en los ocho países



Fuente: Elaboración propia en base a datos de FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA. Los años de referencia de pobreza extrema son: 2011 Colombia, Paraguay, Perú; 2010 El Salvador, Honduras, 2009 Bolivia, Nicaragua; 2006 Guatemala. Nota: En el caso de Colombia según el informe nacional, se establecía una nueva metodología para la medición de pobreza monetaria adoptada desde el año 2010, el cual es de 39.8%. Para este documento y para tener una metodología uniforme entre los países, se tomó el dato de CEPAL 2011, en cuanto a este indicador.

b) Desarrollo y nivel de desigualdad

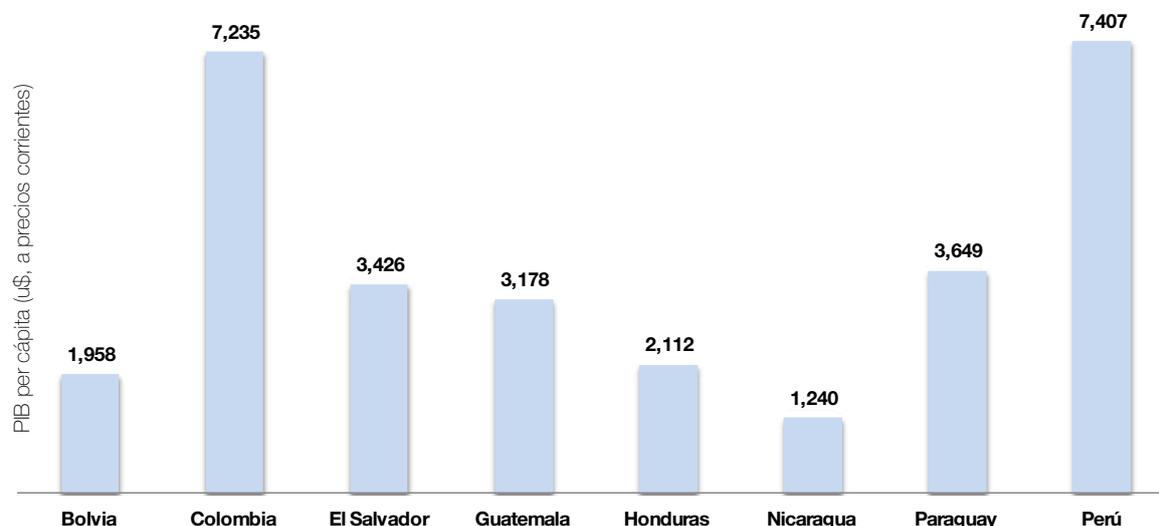
Como parte de las investigaciones realizadas en los países que conforman el estudio, se hace necesario señalar algunos datos que dan un panorama general del estado actual y de la tendencia de inversión, por ejemplo, la relación entre el producto interno bruto (PIB) per cápita y el índice de desarrollo humano (IDH).

⁵ CEPAL. (2012). División de Estadísticas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Disponible en: <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=23&idTema=266&idioma=e>

⁶ Las estimaciones sobre pobreza absoluta fueron realizadas por la CEPAL mediante el método del ingreso, que se basa en el cálculo de las líneas de pobreza e indigencia. Estas representan el nivel de ingreso que permite a cada hogar satisfacer las necesidades básicas de todos sus miembros. La determinación de las líneas de pobreza de cada país y zona geográfica se realizó mediante una estimación del costo de una canasta básica de alimentos que permite cubrir las necesidades nutricionales de la población y que considera sus hábitos de consumo, así como la disponibilidad efectiva de alimentos en el país y sus precios relativos. Al valor de esta canasta se sumó una estimación de los recursos requeridos por los hogares para satisfacer el conjunto de las necesidades básicas no alimentarias. Más información disponible en: http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2011/esp/content_es.asp

En términos del PIB per cápita, se encuentran grandes diferencias entre los cuatro países centroamericanos, siendo Nicaragua el que reporta el menor PIB per cápita, seguido de Honduras. Para la región de América del Sur el más bajo es Bolivia, seguido de Paraguay (ver gráfico 3).

Gráfico 3. PIB per cápita de los ocho países del estudio



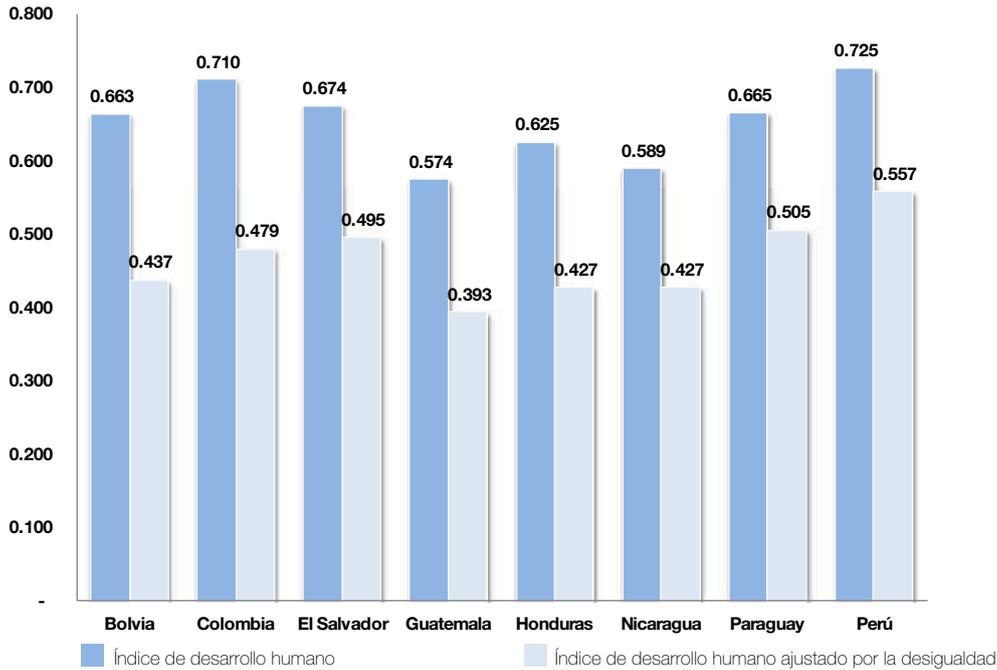
Fuente: Elaboración propia con base en datos de: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA. El año de referencia de los países es 2010, sobre el PIB por habitante, a precios corrientes de mercado expresados en dólares.

El IDH combina los indicadores de esperanza de vida, logros educacionales e ingresos, y sirve de marco de referencia tanto para el desarrollo social como para el económico.

En el gráfico 4 se presentan el IDH y el IDH ajustado por la desigualdad (IDH-D) de los ocho países. El IDH-D es un indicador del nivel de desarrollo humano de las personas de una sociedad y tiene en cuenta su grado de desigualdad. De esta forma, cuanto menor sea el valor del IDH-D (y mayor su diferencia con el IDH), mayor es la desigualdad. Cuando se calcula el IDH-D, los ocho países disminuyen el valor de su IDH.

Así, el país que presenta el mejor IDH-D es Perú, seguido de Paraguay, para la región de América del Sur; y para la región de Centroamérica, es El Salvador seguido de Honduras y Nicaragua, destacándose un bajo IDH-D para Bolivia y Guatemala (ver gráfico 4).

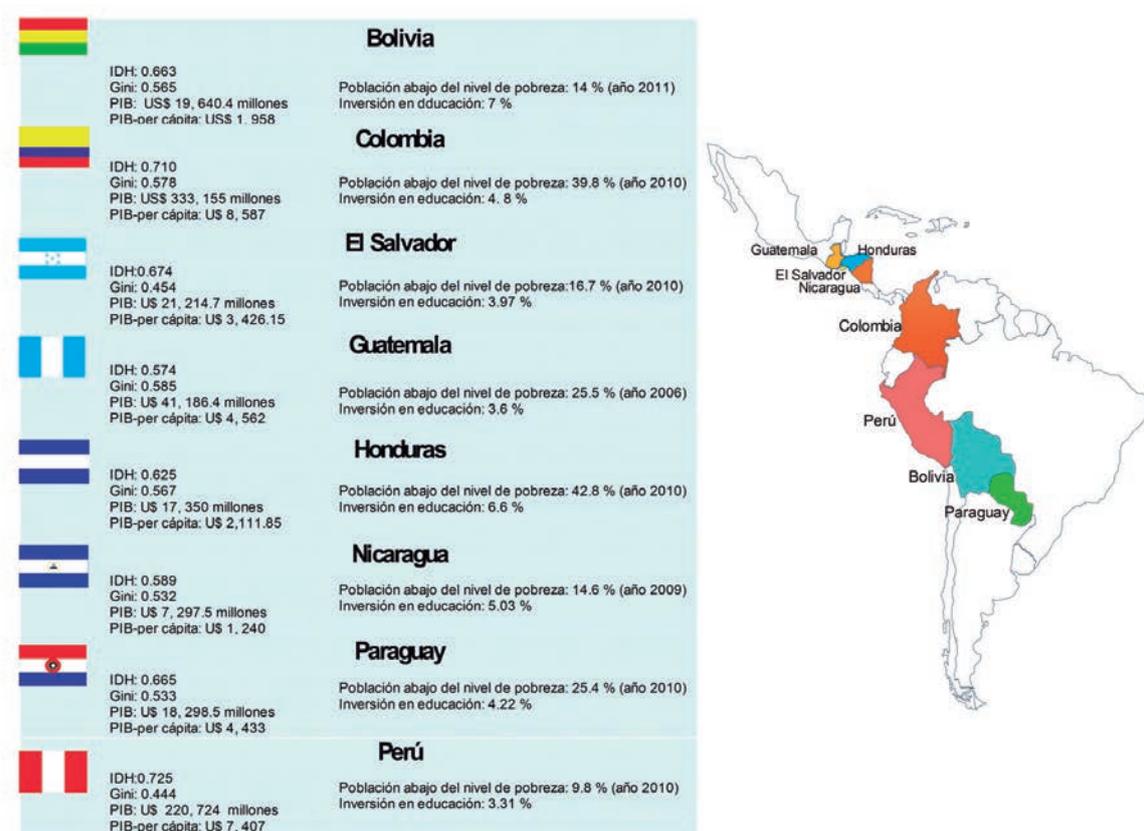
Gráfico 4. Índice de desarrollo humano e índice de desarrollo humano ajustado por desigualdad



Fuente: PNUD 2011: Informe sobre Desarrollo Humano 2011, Sitio web: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_ES_Table1.pdf

En la figura 2 se describen los principales indicadores sociales, económicos, de desarrollo humano e inversión en educación de cada país.

Figura 2. Datos sociales, económicos, de desarrollo humano e inversión en educación



Fuente: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA.

4.1.2 Datos de seguridad alimentaria y nutricional

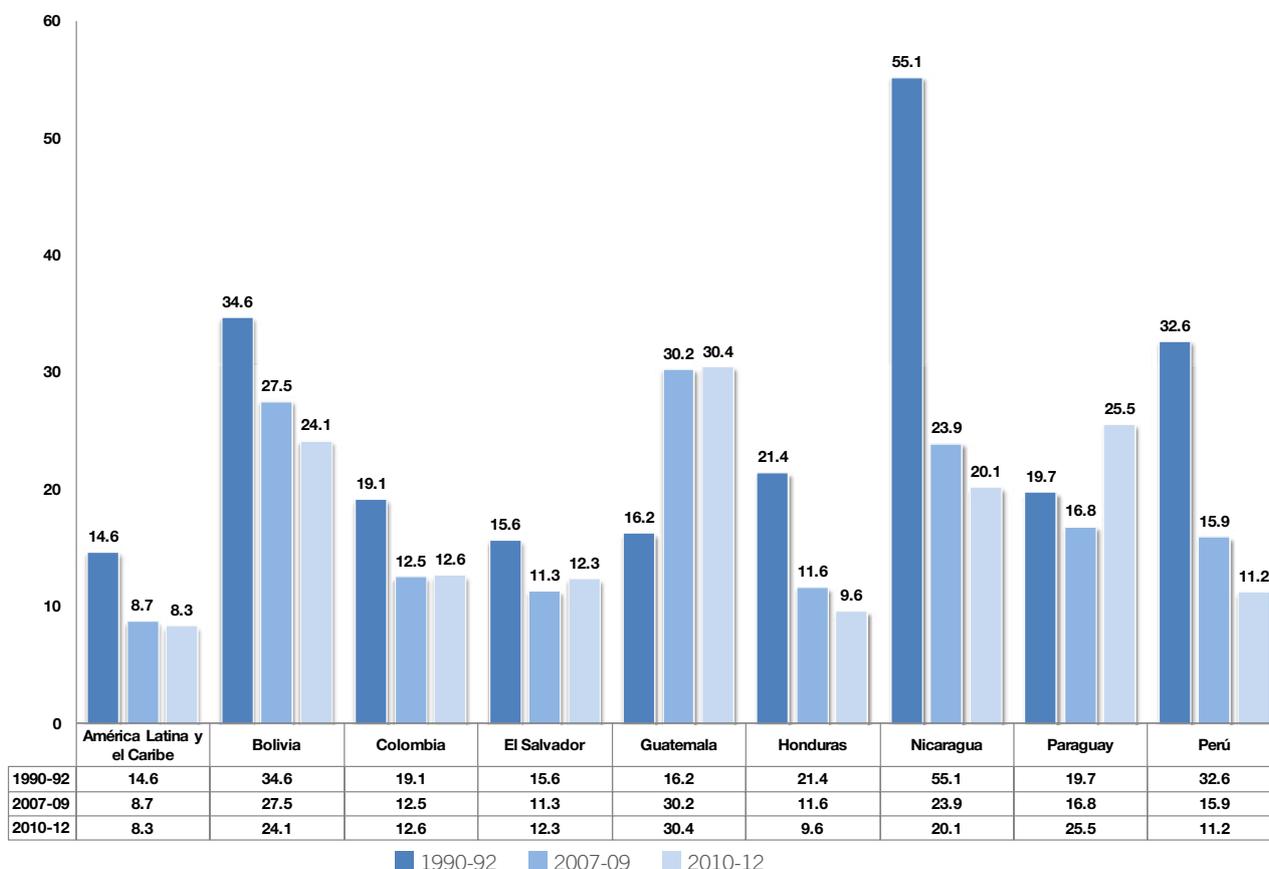
Estado del hambre en ALC

“(…) el hambre afecta a 49 millones de personas. Esto no se explica por una insuficiente producción o por falta de abastecimiento alimentario – salvo en situaciones de catástrofe –, sino que se debe fundamentalmente a la falta de acceso a los alimentos por parte de un sector importante de la población que no cuenta con ingresos suficientes para adquirirlos. Esta situación afecta en mayor medida al sector más pobre y vulnerable en cada uno de los países.

En ALC, los progresos se han observado con mayor nitidez. Entre 1990-1992 y 2010-2012 se produjo una reducción de 24,9% en el número total de personas con hambre: esto implica que 16 millones de personas en la región dejaron la condición de subnutrición entre 1990-1992 y 2010-2012.

Resulta pertinente mencionar que en el último período la tendencia en la reducción del número de personas con hambre se desaceleró. Así, entre 1990-1992 y 2007-2009 la tasa promedio de reducción fue de 8,4%, en tanto que para 2010-2012 el descenso fue de solo 2%, posiblemente reflejando principalmente el impacto de la crisis económica mundial y de la desaceleración en el crecimiento de las economías de la región”.⁷

Gráfico 5. Evolución del hambre en ALC



Fuente: FAO 2012: Panorama de la SAN en América Latina y el Caribe 2012.

⁷ FAO (2012). Panorama de la SAN en ALC.

De los ocho países descritos en el estudio, Guatemala (30.4%), Paraguay (25.5%), Bolivia (24.1%) y Nicaragua (20.0%) presentan actualmente los mayores porcentajes de población subnutrida, tal como se presenta en el gráfico 5.

Estado nutricional infantil

a) Desnutrición global en menores de cinco años (peso/edad)

La desnutrición global se refiere a la deficiencia de peso por edad o a la también llamada insuficiencia ponderal. Es el índice utilizado para seguir la evolución nutricional de los niños y es el indicador utilizado para el seguimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM).

Como se podrá observar en el gráfico 6, para el caso de Centroamérica, Guatemala es el país que, con gran diferencia, presenta datos más elevados en cuanto al porcentaje de niños menores de cinco años con bajo peso por edad. Esto contrasta con los porcentajes de los países de Centroamérica, que mantienen indicadores por debajo de este país. En América del Sur, Perú muestra este indicador elevado en comparación a los demás países.

b) Desnutrición crónica en menores de cinco años (talla/edad)

La desnutrición crónica se refiere al retardo de talla para la edad. Se asocia normalmente a situaciones de pobreza y se relaciona con retrasos en el desarrollo, disminución de la capacidad funcional, desarrollo mental e intelectual, capacidad de trabajo, entre otros.

En el caso de los cuatro países estudiados en Centroamérica, Guatemala es el país que presenta el mayor porcentaje de desnutrición crónica en menores de cinco años con 49.8%. En la región de América del Sur, Bolivia tiene el mayor porcentaje de desnutrición crónica, seguido de Perú, Paraguay y Colombia.

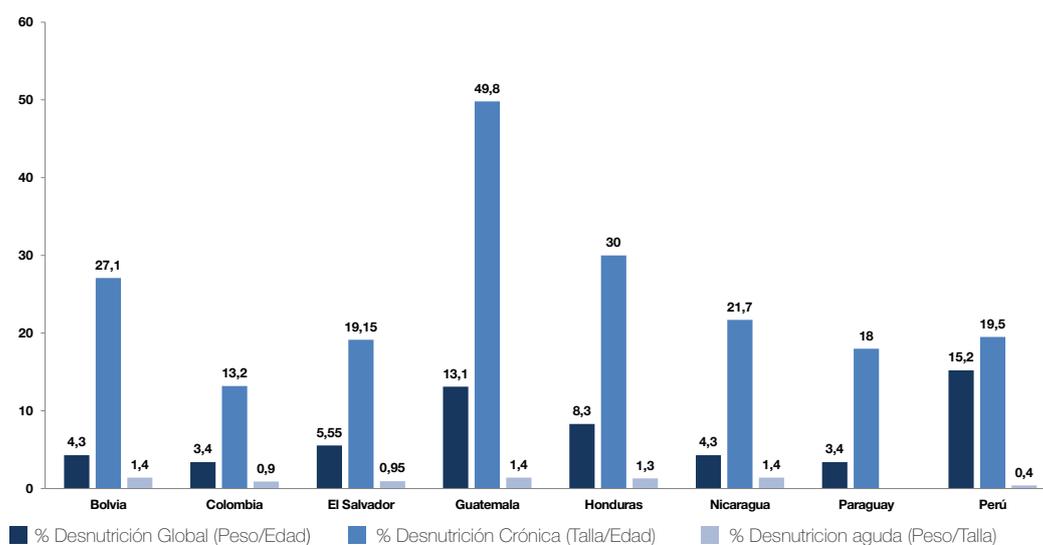
c) Desnutrición aguda en menores de cinco años (peso/talla)

La desnutrición aguda hace referencia a la deficiencia de peso por talla, también denominada delgadez extrema o emaciación. Resulta de la pérdida de peso asociada a períodos recientes de hambruna o enfermedad, que se desarrollan muy rápidamente y son limitados en el tiempo. La media centroamericana ronda el 1-2%.⁸

Resulta importante indicar que estos niveles no son significativos comparados con las cifras de la población de referencia. La desnutrición aguda no es un problema en la región, a pesar de la ocurrencia de casos esporádicos en algunos países. En el caso de Paraguay, no se tiene información disponible, por tanto, no se refleja en este informe.

⁸ OMS. (2012). Estadísticas Sanitarias Mundiales.

Gráfico 6. Porcentaje de desnutrición en menores de cinco años en los países objeto del estudio



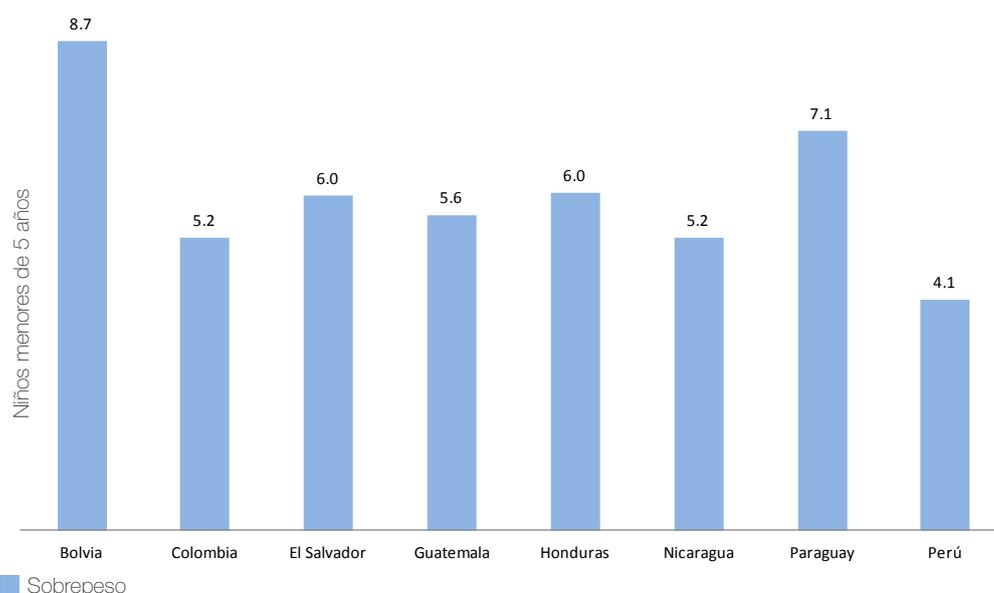
Fuente: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA. Nota: En el caso de Paraguay no existen datos disponibles sobre desnutrición aguda.

d) Prevalencia de sobrepeso en niños menores de cinco años

El sobrepeso se refiere a una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud, con etiología multifactorial. Los cuatro países de Centroamérica se mantienen con porcentajes que rondan el 5,8%.⁹ En el caso América del Sur, Paraguay y Bolivia presentan las prevalencias más altas. Los países de Centroamérica presentan tasas bastante similares, con alrededor del 5-6%.

Los ocho países del estudio se encuentran en un proceso de transición nutricional en donde coexisten las deficiencias nutricionales y la obesidad, lo que implica una carga doble, puesto que se registra malnutrición en algunos grupos de población, junto a sobrepeso y obesidad en otros (ver gráfico 7).

Gráfico 7. Prevalencia de sobrepeso en menores de cinco años



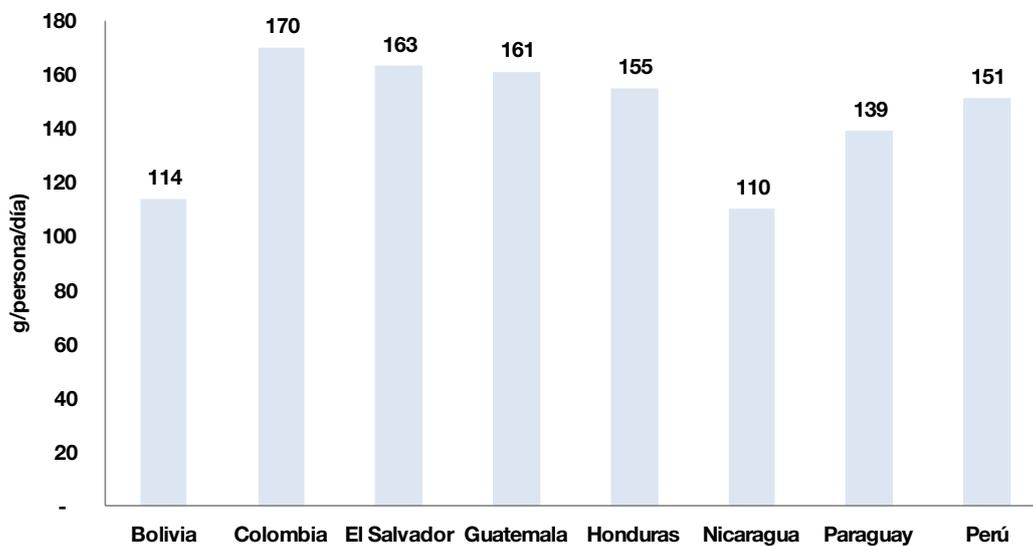
Fuente: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA. En el caso de Paraguay el Informe Nacional no presenta este indicador, por tanto se tomó de Estadísticas Sanitarias Mundiales de OMS 2012.

⁹ OMS. Estadísticas Sanitarias Mundiales 2012.

Hay que recordar que en ALC viven más de 49 millones de personas que padecen hambre, los que en una alta proporción son niños menores de cinco años que, conjuntamente con las mujeres, son los sectores de atención prioritaria. Asimismo, se convive con el desafío de la malnutrición (por déficit o exceso). De esta forma, los avances en materia de reducción de la desnutrición experimentados en la región encuentran su contrapartida en las altas tasas de sobrepeso y obesidad en la mayoría de los países.

Un dato interesante, aunque no fue considerado en los estudios nacionales, es el consumo diario y por persona de frutas y hortalizas en los países de ALC. Los datos de los ocho países del estudio muestran que el consumo¹⁰ promedio está por debajo de los 400 g/cápita/día que recomienda la OMS (ver gráfico 8).

Gráfico 8. Consumo de frutas y hortalizas en ALC, 2009



Fuente: FAOSAT 2013: Consumo de frutas y hortalizas en ALC en el 2009.

4.1.3 Educación

La recopilación de datos estadísticos relacionados a la educación siempre se ha tornado compleja cuando se requiere hacer una comparación entre sistemas escolares de países que, por su propia naturaleza, lo manejan de diferentes formas. En consecuencia, para efectos de este estudio, se compiló la matrícula inicial y los porcentajes de deserción escolar de los estudios nacionales, los cuales están disponibles para consulta en los respectivos informes de país.

Para tener una mejor visión de la situación en términos de cobertura educativa, en este apartado se presenta información sobre la inversión en educación en los últimos años,¹¹ así como números de niños que han desertado de la escuela, según los niveles educativos reportados por los países.

¹⁰ FAOSTAT. OMS establece que el consumo de vegetales diario es de 400 g/cápita/día.

¹¹ Cumbre de las Américas, Panorama Educativo 2010: Desafíos Pendientes. Proyecto Regional de Indicadores Educativos.

La educación primaria es esencial para el desarrollo del aprendizaje a lo largo de la vida. La exitosa conclusión de la educación primaria es indudablemente la puerta de entrada a la educación en general y, por lo tanto, un factor esencial para el desarrollo humano. Asegurar que todos accedan a niveles mínimos de educación aumenta significativamente la probabilidad del desarrollo de los países de la región en todos los sentidos.¹² Como resultado, el acceso y la permanencia en la educación primaria de calidad son aspectos ampliamente considerados, no solamente como una necesidad, sino como un derecho humano. La obligatoriedad en los países de la región de que todos los niños en edad de acceder a ese nivel educativo estén matriculados, demuestra el esfuerzo que se ha realizado en los últimos años para alcanzar la universalización de la educación.

En cuanto a inversión en educación, en la Segunda Cumbre de las Américas, realizada en Santiago de Chile en 1998, los 34 jefes de Estado y de gobierno de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) identificaron a la educación como una prioridad regional, lo que consecuentemente llevó a la aprobación de un Plan de Acción en Educación, con metas que debían ser cumplidas hacia el año 2010.

El Panorama Educativo 2010 da cuenta de importantes avances en los países participantes de las Cumbres de las Américas, en el tema del acceso a la educación primaria y a la educación secundaria, aunque esa oportunidad no se distribuye de manera equitativa entre los diversos grupos sociales. Los desafíos están pendientes y son mayores si la intención es que los alumnos de estos niveles educativos puedan efectivamente concluir sus estudios y recibir una educación de calidad que los prepare para la vida.

Además, es interesante observar, con relación a las modalidades de atención a los niños, que cada país tiene su manera muy particular de hacer mención a su sistema educativo, tal como se muestra en el cuadro 4.

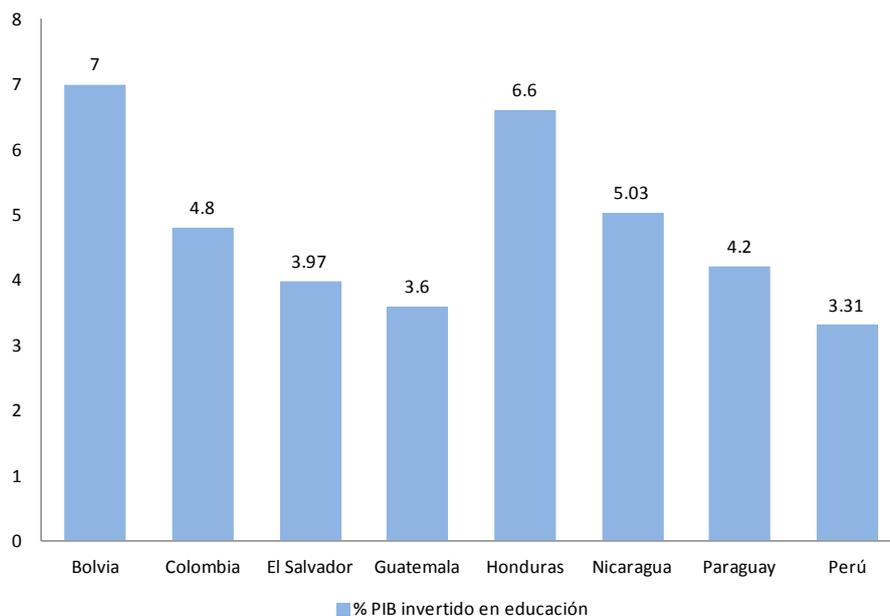
La prioridad de la educación como instrumento clave del desarrollo, debe expresarse reasumiendo el compromiso de asignar gradualmente hasta, por lo menos, el 6% del PIB para lograr la universalización de la educación básica y la superación de los déficits existentes.¹³ No obstante, en los países participantes del estudio, el gasto o inversión en educación, expresado como porcentaje de sus respectivos productos internos brutos per cápita, muestra una gran variación.

Los porcentajes fluctuaron del 7% al 3.6%, mientras que el promedio entre los países de la región sudamericana es de un 4,8% y para Centroamérica es del 4.9%, siendo Bolivia y Honduras los países que más invierten en educación con relación al PIB (ver gráfico 9). Todos estos datos corresponden a 2011, con excepción de Colombia, que es del 2010.

¹² Ver: UNESCO-OREALC. (2007a). Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para ALC (EPT/PRELAC). Santiago de Chile: OREALC/UNESCO Santiago.

¹³ UNESCO.(2000). El Foro Mundial sobre la Educación, celebrado del 26 al 28 de abril de 2000, ha adoptado el Marco de Acción de Dakar - Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes. Los participantes en el Foro reiteraron su acuerdo con la perspectiva de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos adoptada hace diez años en Jomtien (Tailandia).

Gráfico 9. Porcentaje del PIB invertido en educación



Fuente: FAO (2013). Estudios Nacionales: Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar. Proyecto GCP/RLA/180/BRA.

Situación actual de matrículas educativas

En el cuadro 1 se agruparon las matrículas educativas según los tres niveles principales de enseñanza. Aunque cada país maneja sus niveles de manera distinta, como se verá más adelante, para facilitar este análisis se decidió agruparlos todos igualmente, según la modalidad preprimaria, primaria y secundaria, divididas para la dependencia administrativa en pública y privada. Según los datos descritos en los ocho países, para todas estas modalidades se cuenta con una matrícula total de 31,645,265 niños y adolescentes matriculados en las tres modalidades educativas, de la red pública y privada.

Es importante mencionar que los datos de los países en los estudios nacionales relativos a los programas de alimentación escolar, están enfocados solamente en la educación pública.

Cuadro 1. Matrícula reportada por los ocho países

País	Año	Preprimaria		Primaria		Secundaria		Total
		Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	
Bolivia	2011	237,506	34,655	1331,362	121,197	979,602	144,160	2,848,482
Colombia ¹⁴	2011	616,034	138,714	6882,112	1102,151	959,285	188,258	9,886,554
El Salvador	2010	193,653	37,639	1183,218	136,553	143,227	47,387	1,741,677
Guatemala	2010	399,864	83,187	2832,643	269,840	405,904	506,826	4,498,264
Honduras	2011	218,308	32,912	1239,181	116,723	389,582	177,034	2,173,740
Nicaragua	2012	201,563	39,606	758,111	144,679	395,686	108,857	1,648,502
Paraguay	2010	107,458	24,519	945,354	88,196	174,872	36,511	1,376,910
Perú	2011	938,783	354,684	2,849,790	793,330	2,198,489	336,060	7,471,136
Total		2,913,169	745,916	18,021,771	2,772,669	5,646,647	1,545,093	31,645,265

¹⁴ En el caso de Colombia se utilizó la matrícula final reportada para el año en referencia, porque en el país no se maneja la matrícula inicial y no están disponibles los datos de la deserción escolar.

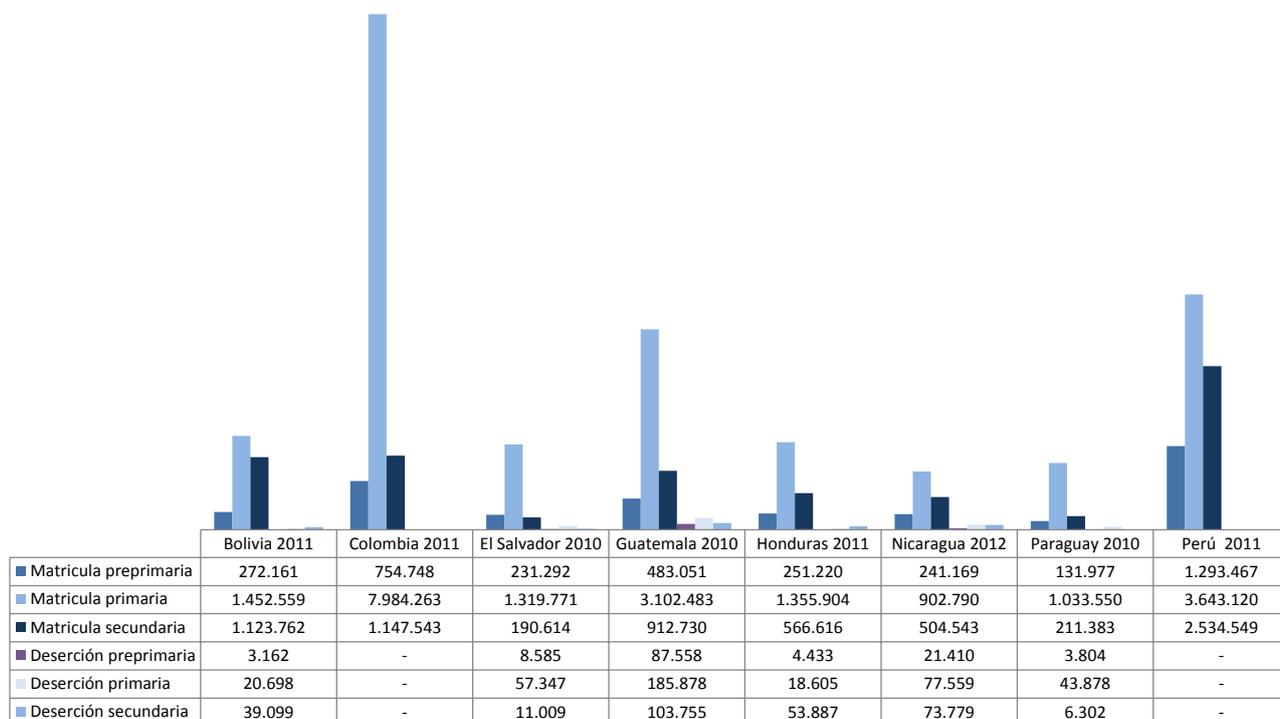
Con relación a la deserción escolar, los porcentajes de deserción de cada país se describen en el cuadro 2. Dado que para Perú no están disponibles los datos de la deserción escolar diferenciando el tipo de institución pública o privada, en el cuadro 2 se reflejan los datos de deserción para educación primaria, para la zona urbana 1.6% y zona rural 1.5%, así como para la modalidad de secundaria, 7.5% para la zona urbana y 10.3% para zona rural.

Cuadro 2. Deserción escolar reportada por los ocho países

País	Año	PrePrimaria		Primaria		Secundaria	
		Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
Bolivia	2011	1.2%	0.9%	1.5%	0.6%	3.8%	1.3%
Colombia	2011	nd ¹⁵	nd	nd	nd	nd	nd
El Salvador	2010	3.8%	3.1%	4.5%	2.6%	6.3%	4.1%
Guatemala	2010	21.1%	3.8%	6.2%	3.8%	10.2%	12.3%
Honduras	2011	1.8%	1.9%	1.4%	1.0%	11.0%	6.3%
Nicaragua	2012	9.6%	5.2%	9.2%	5.4%	16.5%	7.8%
Paraguay	2010	3.5%	0.0%	4.6%	0.6%	3.3%	1.7%
Perú	2011	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
		nd	nd	1.6%	1.5%	7.5%	10.3%

En el gráfico 10 se presenta por país y modalidad educativa (preprimaria, primaria y secundaria) el total de matrícula reportada.

Gráfico 10. Matrícula escolar para preprimaria, primaria y secundaria en los ocho países estudiados



¹⁵ Datos no presentados en el estudio nacional

4.2 Alimentación escolar en la región

4.2.1 Antecedentes de la alimentación escolar

En las últimas décadas, los países han puesto en marcha distintas modalidades de PAE como estrategia de combate a la desnutrición, el absentismo, la deserción escolar y de mejora del aprendizaje. Todos estos programas han pasado por cambios significativos en su concepción inicial, objetivos, cobertura, institucionalidad, mecanismos de participación social y de monitoreo y evaluación, entre otros.

La alimentación escolar en el contexto latinoamericano conlleva un triple desafío:

- Económico: significa alimentar a las nuevas generaciones.
- Social: porque alimentar a un niño en la escuela significa permitir que se eduque y tenga posibilidades de salir del ciclo de la exclusión social.
- Político: porque implica la doble necesidad de contar con políticas públicas audaces y generar la participación ciudadana en la definición, gestión y control de esas políticas públicas.¹⁶

En el gráfico 6 se muestra el año de inicio de las modalidades de alimentación escolar en los ocho países.

Gráfico 6. Evolución histórica de los PAE



Comenzando con Colombia, que viene implementando su PAE desde 1941, hasta Paraguay que comenzó en 1995, los PAE en cada uno de los países han avanzado y se han transformado en políticas más institucionalizadas. En el cuadro 3 se muestran con mayor detalle los principales cambios y avances por los cuales han pasado los PAE de cada país.

¹⁶ Fondation Charles Léopold Mayer. Alimentación Escolar Sustentable en América Latina.

Cuadro 3. Evolución de los PAE

Países	Fase 1 inicio (1940- 1995)	Fase 2 (1995-2000)	Fase 3 (2001-2005)	Fase 4 (2006-2010)	Fase Actual (2011-2012)
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> • Inicio: 1951 • Marco político/legal: Decreto Supremo No. 2896 de 1951, resolución ministerial 251-1, establece el primer desayuno escolar en escuelas de empresas mineras, ferroviarias e industriales. • 1953: convenio entre el Ministerio de Educación y Alianza para el Progreso para la donación de alimentos para otorgar desayuno escolar en escuelas públicas urbanas. • 1968: se extiende el desayuno a las áreas rurales a través de la cooperación de EE.UU. y PMA. Objetivos iniciales de la alimentación escolar • ONG y organismos de cooperación: prevenir deserción escolar, incrementar matrícula, especialmente de las niñas, y mejorar el rendimiento escolar. • Objetivos para los municipios (estatal) orientados a la cobertura escolar, nutrición y de salud: elevar la atención de los niños para mejorar el aprendizaje. • Alimentos: leche, pan, galletas en áreas urbanas; pan, api¹⁷ en áreas rurales. • Proveedores: empresas y después donantes y algunos aportes de la comunidad en áreas rurales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actores: Programa Mundial de Alimentos (PMA), Project Concern International (PCI), INTERVIDA y ADRA Bolivia. • Marco político/legal: Ley de Participación Popular (1996) y Ley de Municipalidades (1999): impulsan el desarrollo de planes de alimentación escolar con mayor alcance. • Norma de Salud y Alimentación Escolar (Resolución Biministerial 002/2000), Ministerios de Salud y Educación: define la política de alimentación escolar. • Objetivos: se establecen objetivos nutricionales, educativos y de salud. • Cobertura: áreas urbanas y rurales. • Alimentos para preparar (arroz, aceite, api, harina de trigo, maíz, otros). Se introducen alimentos listos para el consumo (leche saborizada, jugos de frutas, panes fortificados, frutas, etc.). • Proveedores: donaciones y empresas grandes o medianas, principalmente en ciudades capitales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actores: a partir del año 1999 los gobiernos municipales asumen gradualmente la responsabilidad, estableciendo convenios con los actores de la fase 2. • Alimentos: al transcurrir del tiempo fueron entregando leche de vaca saborizada, leche de soya, yogurt, jugo de frutas, pan (de harinas de trigo, quinua, soya, cañahua, maíz), galletas, granola, banano, manzana, cítricos; entre los alimentos que requerían preparación destacan: sustituto lácteo,¹⁸ corn soy blend (CSB),¹⁹ wheat soy blend (WSB),²⁰ harina, arroz, trigo, api, tojorí,²¹ charque, maíz, entre otros. • Cobertura: para 2003, el número de escolares atendidos fue de 1, 273,909. • Proveedores: donantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Marco político/legal 2007, promulgación de la Ley de Hidrocarburos: consolida la alimentación complementaria escolar (ACE). • 2007, a través del Comité Técnico del Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CT-CONAN), a la cabeza del Ministerio de Educación, se establece la Mesa de Trabajo de ACE. • Alimentos: se cuentan con 11 tipos y 29 variedades entre alimentos para preparar y para el consumo. • Cobertura: para el 2008 se cubrieron 1, 985,158 de niños. • Proveedores: empresas grandes, medianas y pequeñas; se insertan productores locales en municipios rurales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Marco político/legal: en la actualidad se encuentran la Propuesta de Política Pública Nutricional para el Desayuno Escolar, el Proyecto de Ley de Alimentación Complementaria Escolar y su Decreto reglamentario y la creación del Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar. • Cobertura: para el 2011 se cubrieron 2, 162,921 niños. • Proveedores: empresas grandes, medianas y pequeñas; productores locales.

¹⁷ Bebida típica del altiplano boliviano, elaborada con base a granos de maíz morado molido.

¹⁸ Elaborado por una empresa nacional, compuesto de: arroz, cebada, trigo y soya.

¹⁹ Compuesto de harina de soya y harina de maíz.

²⁰ Compuesto de harina de trigo, soya y leche.

²¹ Bebida típica del altiplano y Valles de Bolivia, elaborada en base a una mazamorra de maíz molido en trozos grandes.

Países	Fase 1 inicio (1940- 1995)	Fase 2 (1995-2000)	Fase 3 (2001-2005)	Fase 4 (2006-2010)	Fase Actual (2011-2012)
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1941 Marco político/legal: Decreto No. 319 de 1941. Se fija la norma de asignación presupuestaria en dotación y funcionamiento de los restaurantes escolares. Actores: gobierno central, PMA, USAID, Fundación Solidaridad por Colombia. 1955: el gobierno con apoyo de los Estados Unidos entrega a algunas familias complementos alimenticios: queso, leche de soya y pan, como parte de los programas de reforzamiento alimenticio. 1968: se crea el Instituto Colombiano de Bienestar familiar (ICBF). Décadas del 70 y 80: desarrollo y utilización del complemento alimentario Bienestarina. Modalidades de suministro: el PAE se constituía principalmente de: 27% refrigerio simple; 55% refrigerio reforzado; 18% almuerzo. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: 1996, el CONPES²² aprobó el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1996-2005, como herramienta intersectorial para abordar la problemática nutricional y alimentaria. Actores: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF. Objetivo: ampliar la cobertura. Modalidades de suministro: para estos años el refrigerio reforzado llega al 70% del Programa, seguido de los almuerzos con un 20% y un 10% desayuno. Desaparece el refrigerio simple. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: Ley 715 de 2001: se determina la transferencia de recursos económicos a los distritos y municipios de destinación específica para el PAE. Modalidades de suministro: desayunos (65%) y almuerzos (20%). Durante algunos años se cuenta con los bonos escolares, los cuales cubría a no beneficiarios del ICBF. Cobertura: para el 2005 se cuenta con 2.6 millones de cupos. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Prosperidad Para Todos: traslada la responsabilidad de la ejecución, el seguimiento y la vigilancia del PAE del Instituto de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN). Objetivos: a partir de 2006, se vincularon directamente los objetivos como herramienta para contribuir a incrementar la matrícula, reducir el ausentismo y mejorar la función cognitiva de los escolares. Modalidades de suministro: desayunos (60%) y almuerzos y refrigerios reforzados (40%). Cobertura: en el 2006 se cuenta con 3,4 millones de cupos. Para el año de 2010 los cupos estaban en el orden de 4 millones. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: la mesa técnica continúa el traslado del PAE del ICBF al MEN. Se espera que en el año 2014, la ejecución del Programa ya esté en su totalidad bajo la responsabilidad del MEN, con los lineamientos y el acompañamiento del ICBF. Actores: Ministerio de Educación Nacional, ICBF. Cobertura: la cobertura del PAE en preescolar y primaria llega al 85%. En cobertura total del sistema escolar colombiano (inicial, básica y media) llega al 48%. Para el año 2012 los cupos están en un número de 4, 065,000.
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1984, proyecto piloto del gobierno y PMA. Actores: Ministerio de Educación (MINED) y PMA. Este último financia los alimentos y el gobierno los gastos indirectos. Objetivo inicial: incentivo para que los niños asistieran a la escuela que respondía al bajo nivel educativo y al problema de subalimentación prevaleciente en las áreas rurales y urbanas marginales del país, en el contexto del conflicto armado. Alimentos: modalidad de alimento en crudo; en 1984, arroz, pescado o carne, aceite vegetal, leche y canasta del PMA. Días cubiertos: días objetivos eran los 200 días lectivos aunque en la práctica se cubrían de 100 a 120 anualmente. Cobertura: 1984: 33 municipios; 1995: 166 municipios, cubriendo los estudiantes de parvulario, primero y segundo ciclo de educación básica. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: PAE insertado en la política social, adoptado como un eje del Programa Escuela Saludable, pasando a llamarse Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE) y ampliando su cobertura por departamentos. Actores: MINED, PMA. Tipo de alimentos: leche. Cobertura: 349,177 niños. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: Ley FANTEL (1999) que regula el fideicomiso establecido con los fondos de la privatización de la compañía telefónica ANTEL y en la cual se establece que el 20% de los intereses generados por el Fondo FANTEL deben ser asignados a proyectos de alimentación escolar. Expansión del financiamiento al nivel nacional, con apoyo financiero de USAID y recursos propios. Actores: MINED, PMA, USAID. Cobertura: entre los años 2000-2003, se expandió a todo el territorio nacional, pasando de 135 a 262 municipios. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: Ley General del Presupuesto, que desde el 2005 incluye una partida presupuestaria de US\$10 millones anuales dentro del presupuesto del MINED para la alimentación escolar. PAE utilizado como red de seguridad social en 2008 y ampliado a lo urbano 2009. 2008: salida del PMA, MINED asume la responsabilidad total del Programa y se establece convenio de cooperación con el PMA, para el periodo 2008-2012 para algunas actividades. Cobertura: desde el 2009, el Programa se extiende al tercer ciclo (7º a 9º. Grados) de educación básica en escuelas públicas rurales y urbanas marginales, atendiendo un total de 876,331. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: División de Asistencia Alimentaria (DAA) de la Secretaría de Inclusión Social (SIS) del GOES. Alimentos en crudo. Cobertura: para el 2011: 1.33 millones de estudiantes.

²² Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Países	Fase 1 inicio (1940- 1995)	Fase 2 (1995-2000)	Fase 3 (2001-2005)	Fase 4 (2006-2010)	Fase Actual (2011-2012)
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1956 Actores: Organización CARE y línea aérea Delta inician un proyecto de alimentación dirigido a veinte mil estudiantes en la ciudad capital, el cual consiste en raciones de leche en polvo y trigo. 1986: se introduce la galleta escolar (nutricionalmente mejorada), con el apoyo del PMA (dona una parte de los insumos para preparar la galleta escolar, además de la avena y la leche descremada en polvo). Objetivos: contribuir a la formación de los educandos en aspectos de alimentación y nutrición, para que mantengan una adecuada salud, transfiriendo dichos conceptos al núcleo familiar y a la comunidad. Alimentos: raciones de leche en polvo y trigo. En 1986 se introduce la galleta nutritiva fortificada y atol fortificado para refacción al 100% de las escuelas públicas del país. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Educación (MINEDUC), PMA. Marco político/legal: a principios del año 95 se inicia un Programa de Desayuno Escolar compuesto por alimentos de proteína de soya, pastas y verduras. 1999: iniciativas de almuerzo escolar con 10 menús (pollo, carne molida, frijoles con salchichas, sopa de pollo con fideos). 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: el proyecto piloto finaliza y se licita la fabricación de almuerzos escolares. Se le adjudica a las empresas seleccionadas la elaboración de las recetas, pero el proyecto no arranca. 2001: se universaliza el Programa de Desayuno Escolar con la entrega de 1 galleta fortificada y 1 vaso de Incaparina. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: se empieza el Programa Vaso de Leche, hasta el 2008 Vaso de Leche. Se fortalecen las juntas escolares y se trasladan los fondos para la ejecución y compra de los alimentos. 2008: PMA y Asociación SHARE suscriben acuerdo de apoyo al PAE del MINEDUC, para escuelas de educación primaria de 3 departamentos con INSAN. 2009: El MINEDUC y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) desarrollan menús de refacción escolar dirigidos a las Juntas Escolares con la revisión técnica del Programa Mundial de Alimentos (PMA). A partir del 2010: el Programa está a cargo de la DIGEPSA y se promueve la compra de alimentos a nivel local. 	<ul style="list-style-type: none"> Se incorporan nutricionistas para apoyar la capacitación técnica en las Direcciones Departamentales de Educación. Se crean los consejos educativos y la política de SAN en escolares.
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1961, con el Programa Alianza para el Progreso de los EE.UU., se entrega leche en polvo y mezcla de cereales. Secretaría de Educación: encargada de recibir la ayuda externa, almacenarla y distribuirla entre las escuelas. Años 70-90: apoyo de CARE Internacional, para distribuir alimentos procesados: harinas de soya, cereales y puré de banano. Gobierno: limitase a gestionar ayuda con la cooperación externa, organismos multilaterales e incluso con empresas nacionales e internacionales. Poca participación de las comunidades. Responsabilidad completa de la Secretaría de Educación. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Secretaría de Educación, PMA. Marco político/legal: se crea el Programa de la Merienda Escolar con la distribución de raciones de maíz, arroz y frijoles, en escuelas públicas de comunidades muy pobres. 1999: el PMA inicia su ayuda humanitaria después del huracán Mitch. 2000: institucionalización del PME, creación de la Unidad Técnica del Programa de Escuelas Saludables (PES), responsable de coordinar la ejecución del PME a nivel nacional. Cobertura: 3,300 centros preescolares, beneficiando a 98,000 niños y 800 escuelas primarias con 181,000 escolares de los 18 departamentos. Mayor participación de las comunidades. Organización de comités locales. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Secretaría de Educación, Presidencia de la República y PMA. 2001: PMA inicia apoyo para la compra y distribución de alimentos y, hasta 2003, aporta la mayoría de fondos. 2004 a la fecha: el gobierno aumenta su aporte del 50 al 90%. Alimentos: incorporación de CSB (mezcla fortificada de maíz y soya). Cobertura: para el 2001, cobertura de 98,000 niños del nivel prebásico y 181,000 niños del nivel básico. Para el 2002, cerca de 400,000 niños. 2002: el gobierno firma con el PMA la carta de operaciones: Inversión en capital humano para la educación y capacitación, beneficiando a cerca de 400.000 escolares. Mayor involucramiento de las comunidades, organización de comités departamentales, municipales y locales de escuelas saludables. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: creación del Programa Vaso de Leche (Ley del Vaso de Leche para el fortalecimiento a la Merienda Escolar, Decreto Legislativo 54-2010) en algunos municipios. Creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SDS), para apoyar a la Unidad Técnica del PES. Objetivos para el PVL: mejorar el estado nutricional de los niños en centros educativos públicos del nivel prebásico y básico, mediante la inclusión en el PME, de una ración diaria de un vaso de leche (en promedio 200 ml por escolar), o el equivalente a 1 onza de producto derivado, que permita incrementar los niveles nutricionales de los escolares. Proceso de adquisición: se realizaron compras directas de leche a los pequeños productores a través de las alcaldías. Cobertura PVL: para el 2010: 21 municipios de 4 departamentos, beneficiando 103,112 niños. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Secretaría de Desarrollo Social ejecutor del Programa Vaso de Leche y PMA como ejecutor de la merienda escolar en compras, distribución y seguimiento. Marco político/legal: Política y Estrategia Nacionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional, creación de UTSAN. Se transfiere la Unidad Técnica de Escuelas Saludables a la Secretaría de Desarrollo Social.

Países	Fase 1 inicio (1940- 1995)	Fase 2 (1995-2000)	Fase 3 (2001-2005)	Fase 4 (2006-2010)	Fase Actual (2011-2012)
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1994 Actores: Ministerio de Educación, PMA, FAO, UNICEF, OPS²³ e INCAP²⁴ Marco político/legal: nace el convenio de cooperación PMA – gobierno, con la donación de alimentos como aporte del PMA y los fondos de la contra partida nacional. Objetivos: contribuir a mejorar las condiciones de educación, salud y nutrición de los niños en pobreza extrema y vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, que permita una mayor inversión en capital humano y social, con la participación de la comunidad en general y la familia de niños en particular. Alimentos: inicia con la entrega de un vaso de cereal y dos galletas fortificadas con micronutrientes. Cobertura: 250 mil niños. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Educación, PMA, FAO, UNICEF, OPS. Marco político/legal: año 1998, el Programa Integral de Nutrición Escolar (PINE), pasa del Ministerio de la Familia (MIFAMILIA) al Ministerio de Educación como un programa social para brindar merienda escolar alimentaria a diez departamentos de Nicaragua. Objetivos: ampliar cobertura en atención de niños en edad escolar. Alimentos: arroz, maíz, frijol, cereal, aceite en las regiones autónomas. harina de trigo fortificado por maíz. Cobertura: 878,394 niños de 137 municipios. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Educación, PMA, FAO, Gobierno de Japón. Marco político/legal: por falta de presupuesto, en el año 2001 la merienda escolar se redujo al vaso de cereal. A partir del año 2005 se inician las compras masivas de alimentos mediante el mecanismo de subasta pública. Alimentos: canasta básica alimentaria nacional²⁵ que incluía: arroz, frijoles o arvejas, aceite, cereal (CSB) y maíz. 2002 al 2004: se ejecutó el Vaso de Leche. Beneficiarios: PVL 100,000 niños en 7 departamentos pilotos. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Educación, PMA, FAO. Marco político/legal: desde el 2007 el gobierno decretó nuevamente la gratuidad de la educación primaria y secundaria y mejoró sustantivamente el apoyo al PINE ampliando la cobertura a los 153 municipios del país, de los cuales un tercio son cubiertos por el PMA. Alimentos: arroz, maíz, frijol y aceite Cobertura: 996,669 niños de 153 municipios. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Educación, PMA, FAO. Marco político/legal: integración del PINE al presupuesto del Ministerio de Educación, siendo financiado con donaciones del PMA, Gobierno de Japón, UE y otros gobiernos, asimismo con fondos de Alivio Interno del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BM) para financiar la estrategia de reducción de la pobreza. PINE ha logrado que la alimentación escolar en Nicaragua sea reconocida e incluida como uno de los ejes de las Políticas de Erradicación de la Pobreza y promoción de la SSAN, posicionando al PINE-MINED como una red de protección social efectiva. Cobertura: más de un millón de niños en el sistema escolar.
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: 1995 Actores: Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Marco político/legal: Ley No. 806/95, crea el Programa de Complemento Nutricional Escolar. Objetivos: contribuir a la permanencia de los niños en las escuelas, la retención escolar, el mejoramiento del rendimiento escolar, aseguramiento de los alimentos a los niños. Alimentos: vaso de leche y complemento sólido (pan lacteado o galleta, fortificados). Cobertura: focalizada en las instituciones localizadas en zonas vulnerables. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: MEC, Ministerio de Salud (INAN). Marco político/legal: Ley 1443/99, crea el Sistema de Complemento Nutricional y Control Sanitario en las escuelas. Cobertura: focalizada en instituciones localizadas en zonas vulnerables. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: MEC, gobiernos y departamentales. Marco político/legal: a partir de 2001, inicia a implementarse en algunas instituciones las iniciativas de almuerzo escolar. Alimentos: merienda escolar: vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas); almuerzo escolar: comidas deshidratadas. Cobertura: ídem. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: MEC, DIBEN,²⁶ ITAIPÚ, padres de alumnos. Alimentos: merienda escolar, vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas); almuerzo escolar, platos populares, tales como soyo (carne molida), picaditos de carne, fideos a la manteca, puré de papa, guisos de arroz, fideo con carne, mandioca y otros, caldo de verduras, arroz blanco con pollo, ensaladas de lechuga, tomate o repollo, frutas de estación. Cobertura: ídem. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: MEC y Gobernaciones. Cobertura: la cobertura tiende a ser universal: beneficiando al 81% de los matriculados, unos 527 mil niños de la educación inicial y básica. Las iniciativas de almuerzo escolar es todavía incipiente y solo se realiza en algunas instituciones educativas.

²³ Organización Panamericana de la Salud.

²⁴ Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá.

²⁵ Canasta básica de alimentos. Disponible en: <http://www.mitrab.gob.ni/documentos/canasta-basica/CABril2012.pdf/view>

²⁶ Dirección Nacional de Beneficencia.

Países	Fase 1 inicio (1940- 1995)	Fase 2 (1995-2000)	Fase 3 (2001-2005)	Fase 4 (2006-2010)	Fase Actual (2011-2012)
Perú	<ul style="list-style-type: none"> Inicio: la asistencia alimentaria se inicia a finales de la década de los años 70, a través de la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario (ONAA) del Ministerio de Agricultura, con apoyo del EE.UU. y PMA. 1977: se crea la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario (Decreto de ley 21788). 1983: a iniciativa de la Municipalidad de Lima se crea el Programa del Vaso de Leche (Ley 24059). 1989: se crea el Programa de Asistencia Directa, PAD (Decreto Supremo del Ministerio de la Presidencia No. 059-89-MIPRE). Marco político/legal: 1985, la Ley 24089 convierte el Vaso de Leche en un Programa de Asistencia Alimentaria Materno Infantil. 1992, el Decreto Supremo 020, crea el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA). Cobertura del Vaso de Leche: en todo el país, dirigido a los niños hasta los 6 años de edad, las madres gestantes y en período de lactancia en situación de pobreza y pobreza extrema. 1992: el Decreto Supremo 020-92, crea el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), para apoyar a los comedores populares. Posteriormente se extendió a las escuelas brindando desayunos escolares, a fin de mejorar el estado nutricional de la población de alto riesgo nutricional. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político: en 1996 a través de Decreto de ley No. 866 se crea el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH), considerando al PRONAA como un organismo público descentralizado (OPD) del sector, con los siguientes servicios: alimentación infantil, desayunos escolares, atención de emergencias y apoyo a los comedores populares. 2000: Con el Decreto Supremo 011-2000-PROMUDEH, se declara en reestructuración funcional y administrativa al PRONAA, a fin de cumplir los objetivos dirigidos a contribuir a elevar el nivel alimentario y nutricional de la población en riesgo con eficiencia, efectividad, economía y transparencia. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: 2001, con la Ley No. 27779, el PROMUDEH cambia de nombre y pasa a llamarse Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES); en el 2002, con el Decreto Supremo No. 008-2002-MIMDES, se aprueba el ROF del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), en donde se considera la existencia de PRONAA como parte de dicho Ministerio. Decreto Supremo 034-2002, se aprueba la fusión de programas alimentarios del Instituto Nacional de Salud al PRONAA. 	<ul style="list-style-type: none"> Marco político/legal: 2006, se fusiona en el PRONAA todos sus programas nutricionales dirigidos a niños menores de 12 años (PACFO, PANFAR, comedores infantiles, desayunos escolares y almuerzos escolares), bajo la denominación de Programa Integral de Nutrición, PIN ESCOLAR. Objetivos del PIN Escolar: prevenir la mal nutrición de niños hasta los 12 años de edad, madres gestantes y en período de lactancia, dando prioridad a los menores de 3 años de edad de familias en situación de pobreza o pobreza extrema, o en situación de vulnerabilidad nutricional a fin de mejorar su calidad de vida. 	<ul style="list-style-type: none"> Actores: Ministerio de Desarrollo Social (MDS). Marco político/legal: julio de 2011, Decreto Supremo No. 010-2011-MIDES, da por concluido la transferencia del Programa Integral de Nutrición, PIN, a 56 gobiernos locales provinciales a partir de octubre del año 2011. Ley 29792 crea el MIDIS y dispone la adscripción del PRONAA al MIDIS Social, a partir del 1 de enero de 2012. Decreto Supremo 008-2012-MIDIS, creación del nuevo Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (niño vigoroso), lo cual deberá ser implementado a partir de marzo de 2013. Objetivos del Qali Warma: garantizar el servicio alimentario para niños de instituciones educativas públicas del nivel inicial, a partir de los 3 años de edad y del nivel de educación primaria.

4.2.2 Caracterización de la alimentación escolar

En este apartado se presentan los principales aspectos de las modalidades de alimentación escolar en los países con respecto a gestión, cobertura, institucionalidad, ejecución técnica y financiera, adquisición de alimentos, control de calidad, participación social, mecanismos de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

Gestión de la alimentación escolar

Los ocho países presentan distintas modalidades de alimentación escolar, cada una con sus especificidades de gestión e implementación. En algunos de ellos también existen otras modalidades de alimentación escolar, además de la considerada como principal, las cuales generalmente son puntuales o en forma de piloto, como el vaso de leche o iniciativas de almuerzos escolares (ver figura 3).

Figura 3. Principales modalidades de alimentación escolar en los ocho países

	Bolivia: Alimentación Complementaria Escolar (ACE)
	Colombia: Programa de Alimentación Escolar (PAE)
	El Salvador: Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE)
	Guatemala: Programa de Alimentación Escolar (PAE)
	Honduras: Programa de Merienda Escolar (PME)
	Nicaragua: Programa Integral de Nutrición Escolar (PINE)
	Paraguay: Programa de Complemento Nutricional: Merienda Escolar (Vaso de Leche)
	Perú: Programa de Alimentación Escolar Qali Warma

En El Salvador, específicamente, otras modalidades de alimentación escolar iniciadas en forma piloto son los almuerzos en escuelas inclusivas de tiempo pleno y el Programa Presidencial Vaso de Leche.

En Honduras, el Vaso de Leche fue creado en 2010, mediante Decreto de Ley, como un complemento al Programa de Merienda Escolar. Actualmente atiende de manera focalizada y progresiva hasta completar la cobertura nacional.

Para estos países, el informe enfocará las modalidades principales de alimentación escolar y solamente cuando sea pertinente, se abordarán estas iniciativas pilotos o más focalizadas.

Paraguay presenta una situación distinta de los demás países, ya que el Programa de Complemento Nutricional consiste actualmente en la distribución de la Merienda Escolar (o Vaso de Leche) y también de iniciativas piloto temporales de almuerzo escolar en ciertos tipos de instituciones educativas del país. Sin embargo, a diferencia de los otros países, el Vaso de Leche es la modalidad más institucionalizada y tiene amplia cobertura, mientras que el almuerzo escolar es una iniciativa

de reciente implementación y limitada cobertura. Por otro lado, como veremos más adelante, la modalidad de almuerzo escolar ya más consolidada, constituiría un gran potencial para vincular a escala local el consumo de ciertos productos producidos por la AF. Por estas razones, en el caso de Paraguay, la caracterización de la alimentación escolar estará centrada en la Merienda Escolar y siempre que exista la información, también será presentada para el almuerzo escolar.

Perú también crea el Programa de Vaso de Leche en 1983, el cual es convertido, en 1985, en un Programa de Asistencia Alimentaria Materno Infantil con cobertura en todo el país, dirigido a niños hasta los seis años de edad, madres gestantes, en período de lactancia y en situación de pobreza y pobreza extrema. Según el Informe Nacional de Perú, como no es propiamente un programa de alimentación escolar, no debe ser enfocado en este documento.

También es importante destacar que al momento de la elaboración del estudio nacional de Perú, el Programa Nacional de Asistencia Alimentación (PRONAA), encargado, entre otras actividades, de la alimentación escolar a través del Programa Integral de Nutrición Escolar (PIN Escolar), se encontraba en proceso de cierre, manteniéndose vigente hasta el 31 de diciembre de 2012.

Al mismo tiempo, el nuevo PAE, Qali Warma (niño vigoroso, en quechua), aún se encontraba en etapa de diseño e implementación a nivel nacional a partir de marzo de 2013. Por este motivo, no es posible proporcionar información concreta sobre su funcionamiento, ya que en el momento que se implementó el estudio nacional de Perú el PAE se encontraba en una etapa de transición. Sin embargo, para los propósitos de este informe regional, se decidió presentar informaciones existentes sobre el nuevo programa, ya que la alimentación escolar en Perú está experimentando un importante proceso de reformulación y se consideró más interesante dar información acerca de ello, para brindar una idea de la orientación que viene tomando. Por lo tanto, es importante tener en cuenta que una gran parte de los datos sobre el PAE de Perú se basa en el diseño del nuevo programa y no está todavía fundamentada en su implementación. Asimismo, en el anexo del informe nacional del Perú es posible encontrar información sobre el programa antiguo, el PIN Escolar.

a) Principales modalidades de alimentación escolar y cobertura según los niveles educativos

En el cuadro 4 se presentan las principales modalidades de alimentación escolar y los niveles educativos cubiertos en cada país. Se puede observar que todos los PAE cubren los niveles iniciales, los cuales tienen denominaciones distintas según los países (educación inicial, preescolar, preprimaria, prebásica) y los niveles de educación básica (también llamada primaria). Bolivia, Colombia, Guatemala, Honduras y Perú inician la cobertura de sus PAE para niños a partir de 3, 4 o 5 años; mientras que El Salvador, Nicaragua y Paraguay ya incluyen niños desde los primeros meses de edad.

Un hallazgo importante es que en algunos países se está atendiendo a los adolescentes, que es un grupo que no debe pasar desapercibido. En este marco es importante mencionar que Colombia, El Salvador y Honduras atienden adolescentes hasta 15 o 16 años de edad.

b) Tipo de cobertura de las principales modalidades de alimentación escolar

En los antecedentes de los PAE, en los ocho países objeto de este estudio, encontramos que tienen alrededor de siete décadas de haberse iniciado, siendo los más antiguos los de Colombia, Bolivia y Guatemala. En esta evolución, los PAE han tenido que implementar una serie de mecanismos para la selección de la población escolar participante. Así, en este apartado se analiza el tipo de cobertura y las principales modalidades de atención a la alimentación escolar.

Uno de los mecanismos que se ha usado para asegurar que los programas estén tomando en cuenta a los más necesitados, es el de focalización de beneficiarios, usando diferentes estrategias para ello, tales como mapas de pobreza, vulnerabilidad de grupos sociales (niños, discapacitados, indígenas, desplazados) y, recientemente, información sobre INSAN de las poblaciones, altas tasas de ausentismo, deserción escolar, subnutrición, entre otras. Entre los objetivos que se busca con este mecanismo es garantizar que la inversión social sea usada con la mayor eficacia y eficiencia.

En el presente estudio se encontró que al menos seis países consideran sus PAE universales. Esto significa que estos países se proponen a atender a todos los estudiantes de los niveles educativos planificados para recibir la alimentación escolar, no existiendo criterio de selección o focalización.

El cuadro 5 muestra con más detalle el tipo de cobertura y modalidades de alimentación escolar de cada país. Es importante hacer una anotación sobre el caso de Bolivia, que considera que su PAE es focalizado y así figura en el cuadro. Pero, analizando las características de su funcionamiento, resaltan las siguientes características que lo puede convertir a corto plazo en universal, por ejemplo: atención a niños de escuelas públicas de preprimaria y primaria (en algunos municipios la secundaria), casi todos los municipios (94%) del país son atendidos. Las consideraciones que se tienen para declarar que es un programa focalizado, según el informe nacional, es porque no cuenta con una ley o normativa específica que establezca una cobertura universal.

Cuadro 5. Tipo de cobertura de las principales modalidades de alimentación escolar

Países	Tipo de cobertura	Modalidades de alimentación escolar
Bolivia	Focalizado	En Bolivia, los programas de ACE no son considerados de carácter universal, puesto que aún no existe legislación que obligue a los gobiernos autónomos municipales a brindar el servicio. Aún existen algunos municipios que no proveen alimentación escolar. Los municipios que otorgan alimentación escolar tratan de cubrir a la mayor población estudiantil posible. Gran parte de los municipios que otorgan este servicio priorizan los niveles inicial y primario.
Colombia	Focalizado	Se asegura el total de la población matriculada en preescolar y primaria en el municipio y se continúa con el nivel de secundaria, aplicando criterios de focalización para grupos vulnerables (área rural, modalidad educativa priorizada en el municipio, grupos étnicos y desplazados, menores tasas de matrícula y asistencia, mayores tasas de deserción y abandono escolar).
El Salvador	Universal	El PASE atiende a la niñez escolar de educación inicial y educación básica en sus 3 ciclos (1° a 9° grado), sin embargo, focalizada cuando implementa modalidades de alimentación escolar, tales como almuerzos en escuelas inclusivas de tiempo pleno y el Programa Presidencial Vaso de Leche.
Guatemala	Universal	El PAE atiende a todos los niños del país en las modalidades de preescolar y primaria.

Países	Tipo de cobertura	Modalidades de alimentación escolar
Honduras	Universal	El Programa de Merienda Escolar en Honduras atiende de manera oficial a todos los centros educativos públicos de los niveles de educación prebásica y básica; esta última actualmente comprende hasta el 9º grado. En el caso del Programa del Vaso de Leche, este atiende de manera focalizada con base al IDH.
Nicaragua	Universal	El PAE atiende a todos los niños del país en las modalidades de preescolar y primaria de escuelas públicas y privadas subvencionadas en el país.
Paraguay	Universal	La cobertura de la Merienda Escolar (Vaso de Leche) fue paulatinamente aumentando y en los dos últimos años la tendencia fue llegar a todas las escuelas públicas y 50% de las subvencionadas de la educación inicial y educación escolar básica, hasta el 2do. ciclo. Algunas escuelas que integran el 3er. ciclo, especialmente las que atienden a estratos más pobres, también reciben la merienda escolar. Como política pública se asume actualmente la totalidad de la matrícula para los niveles que especifica la ley. Las iniciativas de almuerzo escolar son focalizadas. ³⁰
Perú	Universal	Programa universal dirigido a niños del nivel inicial (a partir de los 3 años de edad) y primaria de las instituciones educativas públicas a nivel nacional. Iniciando en el 2013, durante los dos primeros años el PAE tendrá un crecimiento gradual de cobertura, hasta llegar a su meta del 100% en 2016.

c) Fuentes de financiamiento

En la última década se ha observado que junto al compromiso de universalizar la alimentación escolar existe una participación más activa de los gobiernos, los cuales han venido asumiendo con mayor responsabilidad política la inversión, principalmente en todo el proceso de adquisición y distribución de la alimentación escolar, asignando recursos financieros del presupuesto general de la república.

Solo para recordar que los fondos, en períodos pasados, provenían básicamente de la cooperación técnica y financiera, tanto de Naciones Unidas a través del Programa Mundial de Alimentos (PMA), agentes como el BM y el BID, como de ONG nacionales e internacionales involucradas en el tema. Actualmente se mantiene la colaboración de estos actores en algunos países, pero para cubrir principalmente brechas presupuestarias para alcanzar la universalización de la alimentación escolar.

De acuerdo al análisis que se ha realizado en cada uno de los ocho países, el total que estos presupuestan anualmente es de 938.51 millones de dólares (tomando como referencia el año 2011 - 2012), para atender a 16, 011, 906 niños de preprimaria y primaria; en algunos países se atiende adolescentes, como El Salvador y Honduras, en la modalidad de educación básica y Colombia en secundaria, hasta los 16 años de edad.

Sin embargo, en cuanto a la ejecución financiera, tenemos que para seis países en donde se logró obtener información sobre el monto ejecutado, (excepto Colombia que no logró determinarse y Perú en donde el PAE recién inicia su ejecución en el 2013), se planificaron 280.08 millones de dólares,

³⁰ Las experiencias piloto de la capital están dirigidas a escuelas localizadas en zonas vulnerables de la periferia y los barrios más pobres y en escuelas que atienden a alumnos especiales. Las que fueron atendidas por Itaipú, en el 2011, estuvieron direccionadas a las escuelas de frontera en los departamentos de su área de influencia (Alto Paraná y Canindeyú). Las apoyadas por la DIBEN, a través de los comedores populares o cocinas – comedores relacionados a las escuelas integrales de San Pedro y a otras escuelas en 16 departamentos, se localizan en comunidades y asentamientos campesinos e indígenas. Las escuelas de iniciación profesional agropecuarias (IPA) están ubicadas en zonas rurales. El almuerzo escolar de las escuelas de doble escolaridad, autogestionadas o las promovidas por algunas gobernaciones no necesariamente siguen criterios de vulnerabilidad o pobreza, sino que más bien obedece a las iniciativas de la comunidad educativa (padres, alumnos y docentes). Muchas de estas son experiencias no sostenibles en el tiempo, es decir, las gobernaciones proveen o apoyan el almuerzo escolar por un año o por un tiempo determinado a los estudiantes que están en alguna estrategia o en una modalidad específica; doble escolaridad por nivelación del aprendizaje, por ejemplo.

de los cuales se ejecutaron 230.77 millones. Esto equivale a un 82% de ejecución (entre el 2011-2012). Esta variación del 18% está determinada por varios factores dentro de la administración física-financiera, asociados al desembolso tardío de los fondos, en la mayoría de los casos. Esta subejecución repercute en la niñez escolar, identificándose estos casos como la disminución de la cantidad de alimentación suministrada, la cantidad de días y en casos extremos suspender las distribuciones por períodos prolongados.

En el cuadro 6 se presenta un resumen del comportamiento de las fuentes de financiamiento de cada uno de los países. Al respecto, es importante resaltar algunos aspectos para una mejor comprensión de los resultados:

- Descripción de la inversión: se busca conocer cuáles son los rubros a los que apuntan las fuentes de financiamiento. Se observó que en todos los países se enfocan en el tema de la adquisición, almacenamiento, distribución de los alimentos y gastos administrativos. No existe una partida presupuestaria para atender otras demandas de los PAE, como infraestructura, agua segura, saneamiento e higiene en los centros escolares.
- Tipo de gestión: haciendo un recorrido por la gestión que hacen los gobiernos con relación a la ejecución física y financiera de las metas institucionales, se aprecia que El Salvador, Honduras y Nicaragua tienen una gestión centralizada, con la particularidad que existen acuerdos de cooperación entre el gobierno y PMA, para que este último ejecute la adquisición, almacenamiento y distribución de los alimentos a nivel nacional. Particularmente, Nicaragua acordó solamente el proceso de distribución de los alimentos a nivel nacional, una vez que la gestión de compras la realizan de manera centralizada.

Bolivia, Colombia y Guatemala tienen una gestión descentralizada, con mecanismos establecidos que varían de acuerdo a la política administrativa, en algunos casos transferencias municipales, en otros directos a las juntas escolares.

Paraguay tiene una gestión centralizada para escuelas de la capital y descentralizada para el resto del país. Y Perú considera la gestión de su PAE como desconcentrada, lo que significa la transferencia de competencias y fondos para la compra de los alimentos a los comités de compras; aunque no es considerada una gestión descentralizada, porque no se transfiere la gestión y los recursos del Programa a las provincias y distritos.

- Mecanismo de ejecución física-financiera: de acuerdo al tipo de gestión, los PAE hacen uso de mecanismos de ejecución que son muy variados, así, se detallan las modalidades de transferencias financieras a los ministerios encargados, al PMA en los casos específicos de El Salvador y Honduras, como transferencias financieras a las juntas escolares o comités de padres de familia.

Cuadro 6. Fuentes de financiamiento

País	Financiamiento		Presupuesto		Presupuesto del año	Descripción de Inversión	Tipo de gestión	Mecanismo de ejecución física-financiera
	Fuente	Institución	Planificado (millones de US\$)	Ejecutado (millones de US\$)				
Bolivia	Presupuesto Nacional	Gobiernos autónomos municipales y departamentales	76.00	69.80	2011	Compra de alimentos, almacenamiento, distribución y monitoreo.	Descentralizada.	Transferencia de fondos a los Gobiernos autónomos municipales.
	Organismo de cooperación	ONG, PMA						
	Subtotal			76.00				
Colombia	Presupuesto nacional	Gobierno central	251.00	nd	2012	Compra de alimentos, almacenamiento, preparación, distribución y control del suministro de las raciones.	Descentralizada	Transferencia de fondos a las entidades territoriales locales.
	Organismo de cooperación	ONG, PMA	nd	nd				
	Subtotal			251.00				
El Salvador	Presupuesto nacional	Gobierno central	27.00	14.60	2011	Compra de alimentos, almacenamiento, distribución y asistencia técnica.	Centralizada con apoyo del PMA.	Transferencia de fondos al PMA hasta el inicio de 2013.
	Subtotal			27.00				
Guatemala	Presupuesto nacional	Gobierno central	82.90	52.19	2012	Compra de alimentos	Descentralizada	Transferencia de fondos a juntas escolares.
	Subtotal			82.90				
Honduras	Presupuesto nacional	Gobierno Central	22.10	22.10	2011	Convenio entre gobierno y PMA para ejecutar las compras, almacenamiento y distribución a las direcciones distritales de educación.	Centralizada con apoyo del PMA.	Transferencia de fondos al PMA.
	Organismo de cooperación	PMA	nd	nd				
	Subtotal			22.10				
Nicaragua	Presupuesto nacional	Gobierno central	14.70	14.70	2012	Compra de alimentos, almacenamiento, distribución, capacitaciones en SAN, planificación y evaluación, monitoreo y recientemente fomento de huertos escolares.	Centralizada y con apoyo de PMA para la distribución.	Los fondos son administrados y ejecutados a través de los mecanismos del Ministerio de Educación y con los convenios específicos con los organismos de cooperación.
	Agencias de cooperación	PMA	2.80	2.80				
	Organismo de cooperación financiera	BM	4.30	1.80				
	ONG nacional	Fundación Americana Nicaragüense	1.80	4.30				
	Organismo de cooperación financiera	BID	0.80	0.80				
Subtotal			24.40	24.40				

País	Financiamiento		Presupuesto		Presupuesto del año	Descripción de Inversión	Tipo de gestión	Mecanismo de ejecución física-financiera
Paraguay ³¹	Presupuesto nacional	Gobierno central (Ministerio de Hacienda) y Ministerio de Educación	47.68	47.68	2012	Compra de alimentos, almacenamiento, distribución y asistencia técnica.	Centralizada para escuelas de la capital/descentralizada para el resto del país.	El Programa se limita a la ejecución presupuestaria del complemento nutricional (compras de leche y alimento sólido) por parte del MEC o las gobernaciones y la distribución a las escuelas.
		Gobernaciones						
Subtotal			47.68	47.68				
Perú	Presupuesto nacional	Gobierno central	407.43	nd	2013	Compra de alimentos, complemento educativo, monitoreo y seguimiento.	Gestión desconcentrada. ³²	Transferencia de fondos a los comités de compras.
		Programa podrá captar recursos de instituciones públicas y privadas, así como recursos de la cooperación no reembolsable, nacional o internacional						
Subtotal			407.43	nd				
Total			938.51	230.77 ³³				

d) Días lectivos cubiertos y costos de la alimentación escolar

En el cuadro 7 se presenta la cantidad de días lectivos, los cuales son considerados para programar la cantidad de días en los que se entregará alimentación y la cantidad de días de cobertura.

Un dato de relevancia que se desprende en este aspecto es que la mayoría de los países no cubre el total de días lectivos que establece el sistema educativo, aunque en algunos se planifica una proporción cercana al total de días clases. Los países atienden entre 76 a 190 días de los días lectivos, según lo estipulado por cada Ministerio de Educación.

Cuadro 7. Días lectivos en los sistemas educativos, y la planificación y ejecución en días con alimentación escolar

País	Total días lectivos	Número días planificados con alimentación escolar	Número días cubiertos con alimentación escolar	Año de referencia para días cubiertos
Bolivia	200	nd	165	2009
Colombia	200	nd	Entre 100 a 180	2012
El Salvador	200	nd	76	2011
Guatemala	180	nd	180	2012

³¹ Los presupuestos están calculados para la totalidad de la matrícula de los niveles mencionados en el cuadro 4. En el presupuesto están contempladas las dos modalidades, la Merienda Escolar y las iniciativas de almuerzo escolar. En el caso de la capital, el presupuesto corresponde a la Merienda Escolar y los proyectos pilotos de almuerzo escolar.

³² La modalidad de cogestión para la atención del servicio alimentario del PNAE Qali Warma constituye un mecanismo que involucra la participación articulada y de cooperación entre actores de la sociedad civil y sectores público y privado, a efectos de proveer un servicio de calidad a los usuarios del PNAE Qali Warma.

³³ Este total de ejecución, incluye los países de Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay, porque en el caso de Colombia no está disponible el dato y Perú que en el 2013, está iniciando su ejecución.

País	Total días lectivos	Número días planificados con alimentación escolar	Número días cubiertos con alimentación escolar	Año de referencia para días cubiertos
Honduras	200	200	125	2011
Nicaragua ³⁴	200	152	152	2012
Paraguay	190	190	190	2011
Perú	191	191	nd ³⁵	2013

El cuadro 8 presenta los costos por día y año de las modalidades de cada país. Se aprecia que Bolivia, Guatemala y Honduras tienen diferenciado este elemento por área rural, urbana y otros (corresponde a zonas especiales), el costo de ración por niño diariamente y por año. Este valor es obtenido de los datos de compras anuales que realiza cada programa (entre el 2011-2012). Así, en promedio, para el área urbana el costo de la ración es de 0.16 dólares, para el área rural 0.17 dólares y para la atención a otra modalidad, zonas indígenas o alejadas, se tiene un costo por ración diaria de entre 0.17 a 0.18 dólares por niño. Para el caso de Perú, por su diferencia con el resto de países, los datos se presentan separadamente (ver cuadro 9).

Cuadro 8. Costo de ración diaria y por año de la alimentación escolar

País	Costo por niño/día			Costo por niño/año		
	Urbano (U\$)	Rural (U\$)	Otro (U\$)	Urbano (U\$)	Rural (U\$)	Otro (U\$)
Bolivia	0.18	0.12	-	29.80	20.80	-
Colombia	Desayuno (0,51), complemento alimentario jornada tarde (0,51), almuerzo (0,69) ³⁶					
El Salvador	0.14		-	10.98		-
Guatemala	0.14	0.20	-	25.20	36.00	-
Honduras ³⁷	0.15	0.15	0.17 ³⁸	18.13	18.13	21.25 ³⁹
Nicaragua	0.16		-	24.5		-
Paraguay ⁴⁰	0.48		-	91.8		-

El proceso de planeación presupuestal de los PAE se ejecuta por el valor de la ración asignada a cada niño. Los datos presentados en el cuadro 8 corresponden al año 2012. Como se puede observar, hay una diferencia en el costo de la ración en Paraguay, por día y año, con respecto al resto de países, debido al servicio de complemento nutricional, correspondiente al vaso de leche que se les proporciona a los escolares, el cual tiene un costo mayor a la ración que se entrega en los otros países.

Para Colombia, Paraguay y Perú, la estructura de costos de la ración diaria y anual es más elevada que en los restantes cinco países, ya que diversos factores, como la inclusión de la compra de alimentos preparados listo para el consumo, y en el caso de Perú que tiene una diferenciación para grupos de edad, nivel educativo y zonas geográficas, inciden en los costos (ver cuadros 9 y 10 con el ejemplo de Perú, con valores correspondientes a 2013).

³⁴ En Nicaragua se han establecido 200 días lectivos, sin embargo, por diversas afectaciones por capacitación a docentes se consideran 182 días efectivos.

³⁵ Se pretende cubrir la totalidad de días lectivos.

³⁶ En el caso de Colombia, los costos per cápita por niño, por día y por año, no se pueden calcular porque el esquema de planeación es diferente, es calculado por ración y no por día.

³⁷ Estos montos se refieren a una media de los montos para el nivel prebásico y el básico.

³⁸ Este monto se refiere a la región del Atlántico.

³⁹ Ídem.

⁴⁰ En el caso de Paraguay, existen los almuerzos escolares, estos tienen un costo por niño de 1.34 dólares diarios.

Cuadro 9. Valor de la ración preparada, en dólares (desayuno y almuerzo), por día y anual en Perú⁴¹

Costo ración modalidad: raciones preparadas								
Nivel educativo	Costo por niño/día (U\$)				Costo por niño/año (U\$)			
	Propuesta desayuno		Propuesta almuerzo		Propuesta desayuno		Propuesta almuerzo	
	Costa y Sierra	Selva	Costa y Sierra	Selva	Costa y Sierra	Selva	Costa y Sierra	Selva
Inicial	0.48	0.58	0.47	0.58	91.68	110.78	89.77	110.78
Primaria	0.56	0.66	0.59	0.69	106.96	126.06	112.69	131.79

Cuadro 10. Valor de la ración canasta de productos, en dólares (desayuno y almuerzo de alimentos perecederos y no perecederos), por día y anual en Perú

Modalidad: canasta de productos	Raciones	Costo por niño/día		Costo por niño/año	
		Inicial (U\$)	Primaria (U\$)	Inicial (U\$)	Primaria (U\$)
Costa y sierra	Desayuno	0.43	0.502	82.13	95.88
	Almuerzo	0.426	0.529	81.36	101.03
	2 raciones	0.856	2.031	163.50	388.8
Selva (Madre de Dios, Ucayali, Loreto, Amazonas y San Martín)	Desayuno	0.521	0.59	99.51	112.69
	Almuerzo	0.514	0.62	98.17	118.42
	2 raciones	1.035	1.21	197.68	231.11

Los países estudiados (con excepción de Colombia), para efectos de planificar la alimentación escolar, usan las siguientes variables: matrícula inicial o final del año anterior, cantidad de días en los que se atenderá con alimentación escolar y costo de la ración diaria (cálculo promedio de acuerdo a los precios de mercado y costos de las últimas compras realizadas).

En el caso de Colombia, la planificación presupuestal se realiza, en primera instancia, a partir de la elaboración del anteproyecto de presupuesto con base en:

- Los cupos de alimentación que se espera brindar durante la vigencia por modalidad (desayuno o almuerzo), buscando que en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1176 de 2007,⁴² no se reduzcan coberturas con respecto al año inmediatamente anterior (no se utiliza información de matrícula).
- El número de días que se proyecta brindar el servicio de alimentación escolar.
- El valor de la ración a reconocer por cada una de las modalidades en las cuales se brinda el servicio. Una vez surtidos los procesos de definición del presupuesto e informados a la entidad ejecutora los techos de inversión aprobados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pueden variar algunos de los aspectos utilizados para la proyección del presupuesto requerido para la operación del programa.

⁴¹ Programa de Alimentación Escolar Qali Warma. Lineamientos para la planificación del menú escolar (Resolución Jefatural No. 001).

⁴² Artículo 19. La ampliación de cupos en el Programa de Alimentación Escolar que las entidades territoriales realicen con recursos diferentes a la asignación especial para alimentación escolar del sistema general de participaciones y los asignados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se deben mantener de forma permanente. En ningún caso podrá haber ampliación de coberturas mientras no se garantice la continuidad de los recursos destinados a financiar dicha ampliación.

La inversión promedio en alimentación escolar en Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, considerando que en promedio un niño recibe alimentación por un período de 150 días, es de 24 dólares por año, por niño, para el área urbana, 25.5 dólares para el área rural y 27 dólares para zonas especiales.

e) Cobertura de la alimentación escolar

Según los estudios nacionales, hay una cobertura geográfica total en los departamentos y provincias. En cuanto a la cantidad de municipios atendidos, en el 88% sobre 2, 413 municipalidades que conforman las unidades administrativas estudiadas (sin incluir a Perú), existe presencia de los PAE (ver cuadro 11).

Es muy importante señalar que, a pesar de que en el cuadro 11 se observó que varios de los países presentan un alto porcentaje de cobertura y que muchos de ellos se han calificado con una cobertura universal, esta tiene muchas limitaciones para que pueda ser efectiva. No todos los países logran cubrir todos los centros escolares planificados, puesto que dentro del mismo centro no se contempla cubrir totalmente su matrícula, ni tampoco el total de días lectivos planificados.

En síntesis, se puede ver que existe la voluntad política de todos los gobiernos, así como avances significativos en fortalecer la capacidad financiera de los PAE para atender la demanda en alimentación escolar para la niñez y para universalizar a las modalidades educativas de preprimaria y primaria.

Cuadro 11. Cobertura de la alimentación escolar

Países	Departamentos			Municipios			Centros escolares públicos			Universo y cobertura de estudiantes con alimentación escolar		
	Universo	Cubiertos	%	Universo	Cubiertos	%	Universo	Cubiertos	%	Universo	Cubiertos	%
Bolivia	9	9	100	337	317	94	15, 870	13, 823	87	2, 418, 677	2, 162, 921	89
Colombia	32	32	100	1, 122	812	72	0	0	0	4, 725, 270	4, 063, 906	86
El Salvador	14	14	100	262	262	100	5, 461	5, 199	95	1, 342, 803	1, 327, 348	99
Guatemala	22	22	100	333	333	100	27, 636	23, 573	85	2, 852, 769	2, 723, 654	95
Honduras	18	18	100	298	298	100	23, 256	20, 931	90	1, 457, 489	1, 404, 101	96
Nicaragua	17	17	100	153	153	100	10, 504	10, 504	100	1, 020, 447	1, 020, 447	100
Paraguay	18 ⁴³	18	100	238	238	100	7, 049	nd	60 ⁴⁴	879, 540	527, 724	60
Perú ⁴⁵	25 ⁴⁶	25	100	1,841	nd	0	59, 751	nd	0	3, 844,524	2, 781, 805	72
Total	155	155	100	4, 584	2, 413	88	149,527	74, 030	89	18, 541, 519	16, 011, 906	86

⁴³ Incluye los 17 departamentos, más Asunción.

⁴⁴ Este porcentaje es una estimación, porque no ha sido calculado con base en el número de centros efectivamente cubiertos.

⁴⁵ Debido al crecimiento gradual del Programa Qali Warma, se iniciará la cobertura atendiendo en el 2013 a aproximadamente 2, 780,000 niños. El Programa contempla atender en el 2013 a todas las escuelas públicas que anteriormente fueron atendidas por el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) y también a aquellas escuelas que se encuentran en los distritos más pobres del país, según la clasificación del Instituto Nacional de Estadística e Informática. En el año 2014 se incorporarán las escuelas localizadas en distritos de quintiles 2, 3 y 4, terminando de incorporar a las escuelas ubicadas en distritos menos pobres entre los años 2015 (40 % del quintil 5) y 2016 (60 % del quintil 5), llegando así a la universalidad en la cobertura. Se espera llegar a atender al universo de 3, 800,000 niños en el año 2016.

⁴⁶ Incluye 24 regiones y una provincia constitucional.

De acuerdo a la cantidad de niños matriculados oficialmente en los niveles que deberían estar cubiertos por las modalidades de alimentación en los países, que es de 18,541, 519, se atienden a 16, 011, 906; es decir, que se está cubriendo el 86% de la demanda de alimentación escolar en estos países.

Sobre la misma descripción desarrollada, se tendría un total de 2, 529, 613 niños que no están recibiendo alimentación escolar.

Si se establece un promedio de costo de la alimentación anual de 25.5 dólares, para llegar a una cobertura total, significaría alrededor de 65 millones de dólares adicionales para tener una cobertura completa en todos los países. Esta proyección no incluye la cantidad de niños en edad escolar que no ingresaron al sistema educativo.

Institucionalidad de la alimentación escolar

a) Marcos institucionales de la alimentación escolar

Para el buen funcionamiento del PAE es necesario que existan marcos legales y normativos que permitan regular su implementación, fiscalización y control social.

En la región de ALC, los PAE han adquirido un creciente reconocimiento como instrumento de protección social y de aplicación del DHA, entendido este como uno de los componentes claves del desarrollo humano sostenible. Por tanto, son un factor de protección y prevención de riesgo con relación a la limitación del aprendizaje y del rendimiento escolar, la evasión escolar, la disminución del presupuesto familiar, puesto que el PAE puede ser entendido como una transferencia de recursos a las familias más vulnerables; la INSAN en situaciones de inestabilidad financiera, política y ambiental; las deficiencias nutricionales y las enfermedades crónicas no transmisibles.⁴⁷

Se destaca en este apartado que, a excepción de Paraguay, que cuenta con la Ley del Complemento Nutricional y de Perú que cuenta con el Decreto Supremo del Qali Warma, los demás países no cuentan con leyes específicas para la alimentación escolar, aunque varios tengan normas y reglamentos para la alimentación escolar a nivel del órgano rector.

Si bien se establece como una política pública de mucha relevancia para los países, e incluso algunos países como Honduras, El Salvador, Nicaragua hacen referencia en su diseño que contribuyen a la SAN y al DHA, sigue siendo una política pública gubernamental y no de Estado.

Al respecto, existe un fenómeno en algunos países, que resulta ser de notoria trascendencia, como es el caso de Honduras, Nicaragua y recientemente El Salvador, en donde se han formulado leyes que respaldan jurídicamente proporcionar un vaso de leche a los escolares, pero en donde no se cuenta con leyes específicas que institucionalicen los programas nacionales de alimentación escolar.

De continuar esta tendencia de no fortalecer el marco institucional de los PAE, los avances alcanzados en la última década no tendrán una base jurídica que los sostenga. Por otro lado, la misma tendencia impide una atención integral a la creciente demanda de los PAE; sin embargo, algunos países como El Salvador, Honduras, Nicaragua y Bolivia están realizando esfuerzos por elaborar iniciativas de ley en alimentación escolar, que incorporen los elementos de sostenibilidad y el enfoque de derecho humano a la alimentación adecuada.

⁴⁷ FAO. (2012). Foro de Expertos sobre Programas de Alimentación Escolar Sostenibles para ALC. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.rlc.fao.org/es/programabrasilfao/proyectos/alimentacion-escolar/>

Es importante recordar que los PAE representan un gran potencial para el desarrollo de la AF y de los mercados locales, contribuyendo al desarrollo económico local, a la interrupción del ciclo de pobreza y a la promoción de la SAN. En el cuadro 12 se describen los principales marcos legales de la alimentación escolar en los ocho países.

Cuadro 12. Marcos institucionales que favorecen los programas de alimentación escolar

Países	Marcos institucionales
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política del Estado. - Ley No. 070 de Educación Avelino Siñani – Elizardo Pérez, 20 de diciembre de 2010. - Ley No. 144 Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, aprobada el 26 de junio de 2011. - Ley No. 2028, Ley de Municipalidades, artículo 8, competencias en materia de desarrollo humano sostenible, del 28 de octubre de 1999. - Ley No. 2235 de Diálogo Nacional 2000, 31 de julio de 2000. - Ley No. 3058 o Ley de Hidrocarburos, 17 de mayo de 2005. - Decreto Supremo No. 28667, modifica el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición, CONAN, 5 de abril de 2006. - Decreto Supremo No. 0181, para la contratación de alimentos destinados al desayuno escolar y programas de nutrición, 28 de junio de 2009. - Resolución Biministerial No. 002/00, de 01/08/00, Política de Salud y Alimentación Escolar.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política de Colombia 1991. - Ley 715 de 2001, establece y reglamenta la transferencia de recursos económicos a los distritos y municipios con destinación específica para el PAE en Colombia, adicional a los recursos que permanente destina el ICBF. - Ley 1098 de 8/11/2006, se establece que el ICBF definirá los lineamientos técnicos que las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, las niñas y las adolescentes, y para asegurar su restablecimiento entre estos lineamientos del PAE. - Ley 1176 27/12/2007, ratifica la asignación de los recursos para los PAE. - Ley 1283 5/1/2009, estableció la destinación que los recursos de regalías y compensaciones monetarias. - Resolución No. 3858 de 2007 y resolución No. 5440 de 2009 del ICBF, establece la obligatoriedad por parte de alcaldes y gobernadores de seguir y aplicar estos lineamientos para el desarrollo de los programas de alimentación escolar, entre otros.
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política de El Salvador. - Ley del fondo especial de los recursos provenientes de la privatización de ANTEL.
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política de la República de Guatemala. - Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2005. - Ley de Educación Nacional.
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución de la República. - Ley del Vaso de Leche 2010, creación del Programa del Vaso de Leche. - Decreto PCM 00-2000 2000, creación del PES. - Decreto 2005, fijación de presupuesto al PME. - Decreto PCM 002-2000, 2010, transferencia del PES, de la Secretaría de la Presidencia a la SDS. - Ley del Vaso de Leche, 2010. - Reglamento del PVL, 2010. - Acuerdo de Cooperación GOH-PMA, 2012, marco regulatorio en donde se estipulan los compromisos de las partes firmantes por parte del gobierno y por PMA, 2012.
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> - Ley No. 693 de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN). - Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley No. 287. - Ley General de Educación, No. 582. - Ley No. 688 de Fomento al Sector Lácteo y Vaso de Leche Escolar.
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> - Ley No. 806 de 1995, crea el Fondo de Complemento Nutricional Escolar. - Ley No. 1443 de 1999, crea el Sistema de Complemento Nutricional y Control Sanitario en las Escuelas. - Ley No. 1793 de 2001, modifica la anterior y se crea la posibilidad de implementación del almuerzo escolar. - Ley No. 4098 de 2010, modifica y amplía la anterior.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> - Ley General de Educación, reconoce la educación como servicio público, gratuita cuando es ofrecida por el Estado en todos los niveles y modalidades y que se complementa en la educación inicial y primaria obligatoriamente con programas de alimentación. - Decreto Supremo 007-2012/MIDIS, desactivación del PRONAA. - Decreto Supremo 008-2012/MIDIS, creación del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.

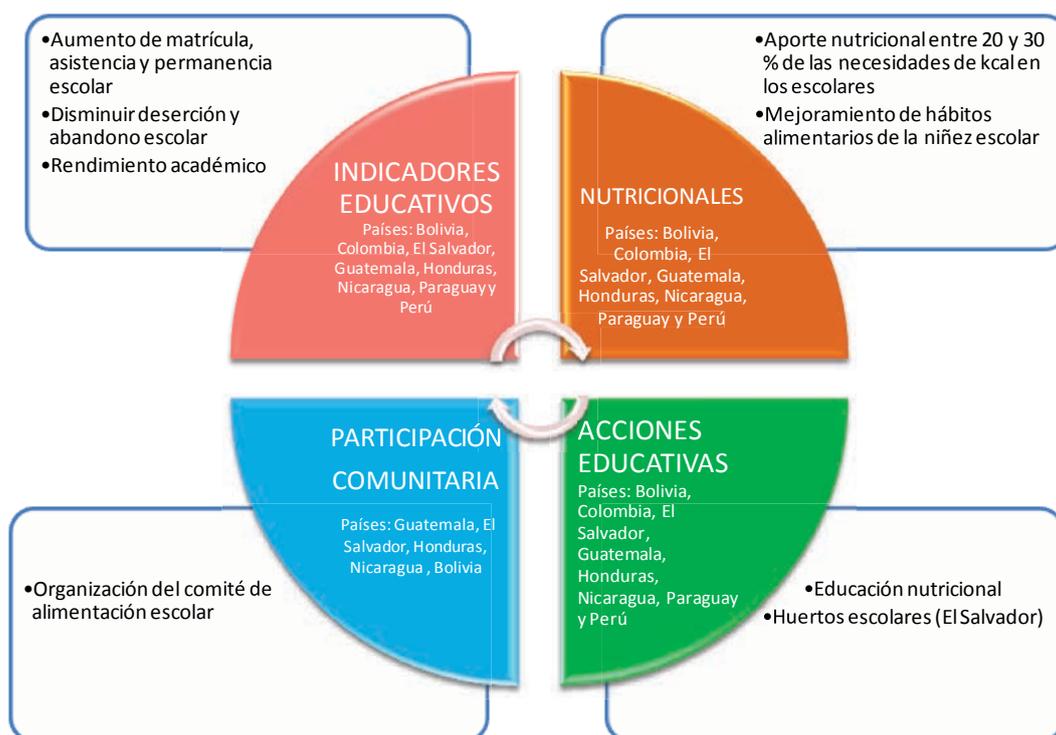
b) Organización teórico conceptual de los programas

Objetivos de los PAE

El diseño con el que funcionan y se organizan los PAE fue revisado considerando los objetivos que se destacan a continuación (ver figura 4):

- Indicadores educativos: los ocho países apuntan a elevar la matrícula, asistencia y retención escolar, pretendiendo alcanzar mejores rendimientos académicos, contribuyendo a mejorar la calidad educativa.
- Indicadores nutricionales: todos los países incorporan el término de mejoramiento de la dieta de los escolares, a través de la alimentación escolar u otro complemento nutricional, por ejemplo el vaso de leche.
- Acciones educativas: aunque todos los países apuntan a mejorar los hábitos alimentarios a través de la formación en educación nutricional, sólo El Salvador destaca en sus objetivos la implementación de huertos escolares como parte de las acciones de educación alimentaria y nutricional.
- Participación comunitaria: existe un fuerte componente de organización y participación comunitaria en los cuatro países de Centroamérica. También se visualiza en Bolivia, que incluye el fortalecimiento de la organización y la participación comunitaria en los centros escolares, a través de los comités de alimentación escolar (CAE), en los que recae la movilización de recursos humanos para la ejecución de las diversas actividades que se realizan en torno a la alimentación escolar. Asimismo, Perú destaca la cogestión del PAE con la comunidad.

Figura 4. Objetivos de los programas de alimentación escolar



Funcionamiento institucional

En este apartado se describe el funcionamiento de los principales actores que están vinculados directamente a la ejecución de los PAE en cada país (ver cuadro 13).

Cuadro 13. Funcionamiento institucional

País	Funcionamiento institucional
Bolivia	<p>Ministerio de Educación: rector sectorial de la alimentación escolar. Los gobiernos autónomos municipales son los responsables de implementar los PAE. Entre las instituciones que han venido trabajando y apoyando de manera continua a la alimentación escolar se encuentran el PMA, PCI, Asociación Cuna, Samaritan'sPurse, ADRA, FUNDESA. Entre las que aportaron ocasionalmente se encuentran: Visión Mundial, Socios para el Desarrollo, CARE Bolivia, USAID y otras.</p>
Colombia	<p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): órgano rector encargado de liderar la gerencia del PAE, responsable de establecer y dar a conocer los lineamientos y estándares para la implementación del PAE y apropia anualmente los recursos financieros por modalidades del servicio para la operación en los municipios del país. Asimismo, está en capacidad de celebrar convenios para la atención de los niños con entidades sin ánimo de lucro, ONG, empresas privadas y ejerce asistencia técnica y supervisión a la inversión de los recursos y a la atención de los niños (es decir, establece los lineamientos técnicos del PAE).</p> <p>Ministerio de Educación Nacional (MEN): se encuentra en el mismo orden de jerarquía que el ICBF, puesto que realiza la caracterización exitosa de los beneficiarios del PAE junto con el ICBF, pero de manera conjunta, emitir orientaciones para la articulación entre los establecimientos educativos, las secretarías de educación de las entidades territoriales y los operadores prestadores de los servicios de alimentación escolar.</p> <p>Entidades territoriales: conformadas por los municipios y departamentos, en este caso el municipio, tiene un papel primordial en la planeación, financiación y desarrollo del Programa. Su liderazgo y participación es esencial en el desarrollo de acciones para la integración de actores y recursos alrededor de un solo PAE en el municipio.</p>
El Salvador	<p>Ministerio de Educación (MINED): el manejo del PASE está en el MINED, en la Jefatura de Alimentación y Salud Escolar, que es parte de la Gerencia de Gestión Integral Ciudadana, bajo la Dirección Nacional de Educación. En su ejecución, tiene dos socios estratégicos: la División de Asistencia Alimentaria (DAA) de la Secretaría de Inclusión Social y el PMA</p> <p>PMA: como socio estratégico, realiza las compras de alimentos y de artículos no alimentarios, proporciona logística para su distribución, hace monitoreo y evaluación de la distribución y del funcionamiento en los CE y ofrece asistencia técnica en el fortalecimiento de capacidades del PASE, incluyendo desarrollar nuevas modalidades de alimentos fortificados y almuerzos para las escuelas inclusivas de tiempo pleno.</p>
Guatemala	<p>Ministerio de Educación (MINEDUC): institución encargada del PAE a nivel nacional, que coordina a través de dos direcciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - DIGEPSA: encargada de la recopilación y control de gastos de los programas de apoyo (estos son útiles escolares, material didáctico para docentes y alimentación escolar). Su función principal es la rendición de cuentas de las organizaciones de padres de familia (OPF). - DIGEFOCE: encargada de la asesoría técnica del Programa a través de capacitaciones a OPF y padres de familia en la selección y preparación de la alimentación escolar, también es responsable de definir los lineamientos y programas de formación y participación de las OPF. <p>OPF: A nivel municipal se encuentran las OPF, que son organizaciones descentralizadas con personalidad jurídica, conformadas por madres y padres de familia, encargadas, maestros, directores y líderes comunitarios que en forma democrática trabajan para el mejoramiento del proceso educativo. Son encargadas de apoyar la ejecución del PAE en cada establecimiento educativo.</p>
Honduras	<p>Oficina de la Primera Dama: a través de esta Oficina se logra la gestión de importantes recursos físicos y financieros para la merienda escolar.</p> <p>Secretaría de la Presidencia: es pieza clave en la creación y desarrollo del Programa de Merienda Escolar (PME) y actualmente es responsable de la implementación del Proyecto del Bono 10,000 y la funcionalidad de la Unidad Técnica de SAN (UTSAN).</p> <p>Secretaría de Desarrollo Social: tiene el objetivo de rectorar, impulsar y evaluar la política de desarrollo social. Aquí se ejecuta directamente el Programa Vaso de Leche (PVL) y se coordina el Programa de Escuelas Saludables (PES) y este a su vez coordina la ejecución del PME.</p> <p>Secretaría de Educación: a través de la Dirección del Servicio de Alimentación Escolar de Honduras (SAEH), tiene la responsabilidad de contribuir con el PES en la coordinación del Programa de Merienda Escolar.</p> <p>PMA: mediante la firma de acuerdos de cooperación, el PMA desarrolla todo el proceso de compra y adquisición de alimentos, transporte, almacenamiento y distribución a los centros de acopio de las 293 direcciones distritales de la Secretaría de Educación, ubicadas a nivel nacional.</p>
Nicaragua	<p>Ministerio de Educación: institución responsable de la alimentación escolar a través del Programa Integral de Nutrición Escolar (PINE). Existe una estrecha relación con el PMA, con quien tiene un convenio de colaboración para la distribución de los alimentos y con FAO para el fortalecimiento de la estrategia SAN del sector educativo.</p> <p>También se destaca la colaboración de otros actores como BM, ANF, Fundación Fabretto, Intervida, BID, entre otros.</p>

País	Funcionamiento institucional
Paraguay	Ejecutado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y las gobernaciones departamentales. MEC: licita la provisión de alimentos para la merienda escolar y los pilotos del almuerzo escolar para la zona de la capital, distribuye los alimentos a las instituciones educativas de la capital, monitorea y evalúa el Programa. Gobernaciones: licita la provisión de alimentos para la merienda escolar, distribuye los alimentos a las instituciones educativas, informa al MEC sobre la ejecución del Programa. Instituciones educativas: reciben los alimentos y los distribuyen a los niños beneficiarios del Programa.
Perú	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS): ente responsable por la conducción del Programa. El PNAE Qali Warma es el encargado de la expedición de las normas técnicas, planificación con fines de asegurar una programación presupuestal equitativa y la transferencia de recursos a los Comités de compras, la rendición de cuentas y a la supervisión general del Programa. Comités de compra: conformado por representantes de los gobiernos locales, de las redes de salud y de los padres de familia de las instituciones educativas públicas, entre otros. Cuentan con capacidad jurídica para la compra de bienes y contratación de servicios. Comités de alimentación escolar (CAE): desarrollan la principal función de vigilar y gestionar el servicio alimentario en las instituciones educativas.

Procesos de ejecución

a) Características de ejecución de los PAE

La implementación de los PAE en los centros educativos debe desarrollarse de manera adecuada, lo que implica, entre otros, contar con apoyo técnico de nutricionistas, con menús elaborados siguiendo recomendaciones nutricionales apropiadas para la edad, necesidades nutricionales especiales de acuerdo a la cultura y diversidad. Los principales hallazgos en este punto son:

- Existencia de nutricionistas: en la mayoría de los países, el PAE cuenta con nutricionistas. Sin embargo, la cantidad es restricta e insuficiente para atender a la demanda. En Bolivia solo se cuenta con el apoyo de nutricionistas en algunas ciudades capitales, ONG y organismos de cooperación; el PAE de Guatemala no cuenta con nutricionistas; en Honduras se cuenta con especialistas en educación, pero no con nutricionistas. En general, los países solamente cuentan con esta asistencia profesional en la sede central del PAE y no a nivel de las municipalidades, ni de las unidades escolares locales.
- Menú: en la mayoría de los países, el menú es elaborado por la nutricionista que actúa en la sede central. En Guatemala, es elaborado por la unidad ejecutora; en Honduras y Nicaragua los menús son elaborados por madres de familia y maestros capacitados.
- Número de comidas entregadas: en la mayoría de los países la alimentación escolar se entrega una vez al día, con excepción de Bolivia y Colombia, donde en casos de alta vulnerabilidad y de recursos disponibles, son posibles dos tiempos de consumo. En Perú, en las zonas rurales, también se entregará, además del desayuno, un almuerzo.
- Modalidades de suministro: se determinan según la jornada de clase, sea vespertina o matutina. De manera general, la provisión de desayuno y refrigerio es más frecuente, seguido de la entrega de almuerzos.
- Tipo de preparación: en la mayoría de los países, los alimentos ofrecidos son preparados en las escuelas u hogares de las familias. En las ciudades capitales de Bolivia y en algunas escuelas de Colombia se entregan productos industriales listos para el consumo, provistos por empresas.

- Tipo de alimentos: existe una gran variedad de alimentos ofrecidos por los distintos PAE. En los países en los que aún se cuenta con la presencia del PMA, se puede percibir que, de manera general, los alimentos suministrados son básicamente alimentos secos (granos básicos) como maíz, frijol, arroz, corn soy blend (CSB). En estos países, los alimentos frescos son aportados por los padres o adquiridos en los huertos escolares. En los demás países, e incluso las iniciativas de almuerzo escolar de Paraguay, existe una variedad más grande de alimentos, que incluyen frutas y vegetales, bebidas lácteas, huevos, distintos tipos de carnes y también alimentos procesados.
- Valor nutricional de la alimentación escolar: la mayoría de los países cuenta con recomendaciones para las calorías que debe aportar el PAE, las que varían entre 12% a 33% de las recomendaciones calóricas según el grupo etario. Mitad de los países cuenta con recomendaciones específicas para proteínas. Sin embargo, es importante destacar que no se cuenta con la información sobre si los PAE están realmente cumpliendo con estas recomendaciones, ya que no parece que los países objeto del estudio (excepto en Guatemala⁴⁸) hayan efectuado evaluaciones sobre el contenido nutricional de la alimentación escolar ofrecida (ver cuadro 14).

Cuadro 14. Características de ejecución de los PAE

Modalidades	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Existencia de nutricionista	En algunas ciudades capitales, ONG y organismos de cooperación.	En la sede del ICBF y contratados por los operadores.	Una nutricionista en el PASE.	No hay nutricionista para el PAE.	El PME cuenta con una licenciada en educación en SAN en el PAE.	El PINE cuenta con una nutricionista en la sede central.	Cuenta con nutricionistas en las instituciones centrales: MEC, INAN y DIBEN.	Contará con nutricionistas a nivel central y en todos los departamentos y provincias.
Menú	<ul style="list-style-type: none"> • Municipios urbanos: elaborados por nutricionistas. • Rurales: elaborados por juntas escolares, a veces con apoyo de ONG y organismos de cooperación. 	Las nutricionistas del ICBF elaboran las minutas patrón y las entregan a los operadores.	Elaborado por la nutricionista del PASE en 2009.	La DIGEFOCE elabora la canasta básica de alimentación escolar (CBAE) y recetas de menús.	Elaborado por madres de familia y maestros capacitados.	Elaborado por madres de familia y maestros capacitados.	Almuerzo escolar: menús elaborados por el MEC y validados por el INAN.	Elaborados por nutricionistas, las recetas son validadas por el Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN).
Nº comidas diarias	1 o 2 ⁴⁹	1 o 2 ⁵⁰	1	1	1	1	1	1 o 2 ⁵¹
Modalidades de suministro	<ul style="list-style-type: none"> • Desayuno (67% de los municipios). • Desayuno y almuerzo (33% de los municipios, principalmente los municipios rurales).⁵² 	<ul style="list-style-type: none"> • Desayuno. • Complemento alimentario jornada de la tarde. • Almuerzo. • Refrigerio. 	<ul style="list-style-type: none"> • PASE: refrigerio. • Vaso de leche piloto: 2 días a la semana en algunas escuelas. • Almuerzos piloto: escuelas inclusivas de tiempo pleno. 	<ul style="list-style-type: none"> • Refrigerio (refacción escolar). 	<ul style="list-style-type: none"> • Desayuno 	<ul style="list-style-type: none"> • Desayuno/almuerzo 	<ul style="list-style-type: none"> • Merienda escolar (Vaso de Leche): desayuno o merienda. • Almuerzo escolar: almuerzo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desayuno: escuelas ubicadas en distritos de quintiles 3, 4 y 5 de pobreza. • Desayuno y almuerzo: escuelas ubicadas en distritos ubicadas en los quintiles 1 y 2 de pobreza.

⁴⁸ El aporte de energía de la refacción escolar en Guatemala debe ser del 30 % de la energía requerida por día por escolares, sin embargo, en el diagnóstico de la refacción escolar en el año 2011, se encontró que la adecuación de energía (kcal) para la ración de refacción escolar está en el rango de 15-20 %.

⁴⁹ En los municipios rurales, cuando existen los recursos suficientes y los aportes de los padres, ya sea económico o en especie, se otorgan dos raciones diarias por alumno, el desayuno y el almuerzo.

⁵⁰ Si el municipio o el PAE cuentan con una población especialmente vulnerable y existe disponibilidad de recursos, se puede ofrecer dos complementos por usuario o dos tiempos de consumo, una comida principal (desayuno o almuerzo) y un refrigerio.

⁵¹ Los niños que asisten a escuelas ubicadas en distritos menos pobres recibirán un desayuno y los niños que asisten a escuelas pobres y extremadamente pobres recibirán un desayuno y un almuerzo. El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma planifica el servicio de alimentación escolar con una o dos raciones de alimentos al día, ofrecidos durante el año escolar diferenciado su atención según zona geográfica, que permita cubrir sus necesidades energéticas.

⁵² Datos de la gestión 2008, pero según el informe nacional, actualmente el panorama no ha presentado variaciones.

⁵³ Metodología para medir la pobreza mediante la cual se define una línea de pobreza que representa el ingreso necesario para que un individuo o familia alcance el nivel aceptable para satisfacer sus necesidades básicas.

Modalidades	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Tipo de preparación	Ciudades capitales: productos terminados listos para el consumo, provistos por empresas. Municipios rurales: raciones preparadas en las escuelas por madres de familia.	Ración preparada en el sitio, ración industrialmente lista.	Preparadas en las escuelas u hogares.	Preparadas en las escuelas.	Preparadas en las escuelas u hogares.	Preparadas en las escuelas u hogares.	Merienda escolar: servido en las escuelas. Almuerzo escolar: alimentos preparados en la planta de las empresas y servidos en las escuelas; en algunas, se prepara en las escuelas.	Zonas no tan pobres (quintiles ⁵³ 3, 4 y 5 de pobreza): raciones ya preparadas Zonas pobres (quintiles 1 y 2 de pobreza): alimentación preparada en las escuelas.
Tipos de alimentos	Municipio urbano: ⁵⁴ extracto de soya con cacao, pan, cereales, leguminosa, barra de cereales, leche de vaca, bebida de frutas, bebida láctea, empanada integral. Rural ⁵⁵ desayuno: té con pan, yerba mate con pan, mazamorra con pan, api con tortilla. Almuerzo: ají de arroz, ensalada de remolacha con arroz, sopa de arroz, sopa de verdura.	Bienestarina® ⁵⁶ , pechuga de pollo, carne de res molida, huevo, lenteja, frijol, espagueti, arroz, papa, tomate, cebolla ⁵⁷	Leche, frijol, arroz, azúcar, bebida fortificada, vegetales, verduras. ⁵⁸	Incaparina®, Bienestarina®, azúcar, tortilla de maíz, arroz, hierbas, vegetales, futas, leche en polvo, huevos, harina de maíz, aceite.	Maíz, frijol, arroz, aceite y corn soy blend (CSB). ⁵⁹	Arroz, frijol, tortilla de maíz o tortas de harina (Caribe), CSB.	Merienda escolar: vaso de leche y galleta o pan lacteado o galletitas. Almuerzo escolar: pollo, fideos, carne, lentejas, frijol, polenta, papas, arroz, lechuga, repollo, tomate, frutas, jugos frescos. ⁶⁰	Desayuno: preparaciones como bebidas semiespesas y mazamoras (a base de leche, cereales como avena, quinua, kiwicha, trigo, maíz o sus harinas; o harinas de menestras); en algunas zonas se consideran preparaciones tipo chupes o sopas con leche o queso; alimentos sólidos como panes o galletas con margarina, mermeladas, mousse, sándwiches, camote, yuquitas, mote de habas, cancha. Almuerzo: cereales (arroz, fideos, quinua, trigo), tubérculos (papa, camote, yuca, oca), menestras (habas secas, lentejas, arvejas partidas, frijoles), productos cárnicos y fruta de la estación.

⁵⁴ Menú del municipio de La Paz.

⁵⁵ Menú de Unidad Educativa Nazareno – Potosí.

⁵⁶ Bienestarina® e Incaparina: harina de trigo y soya fortificada con vitaminas y minerales. Se consumen en forma de atol.

⁵⁷ Con base en el menú del refrigerio reforzado para la regional Cundinamarca.

⁵⁸ Complementos alimentarios aportados por las madres o el centro educativo y los huertos escolares en los centros educativos donde están disponibles.

⁵⁹ CSB: mezcla de maíz y soya. Se incorporan alimentos frescos proporcionados por los padres de familia que preparan la merienda, así como otros alimentos producidos por los alumnos en los huertos escolares.

⁶⁰ Optativamente se le podrá adicionar choclo, zanahoria, arveja, remolacha o pepino. Alimentos con base en el menú de una semana del almuerzo escolar en Asunción (2010 - 2012).

Modalidades	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Valor nutricional de cada alimentación servida	Valores mínimos: kcal: 450 proteínas: 12 g	Desayuno: mínimo del 20% de las recomendaciones diarias de energía y nutrientes, según grupo de edad. Complemento alimentario: mínimo del 20%. Almuerzo: mínimo del 30%. Refrigerio: mínimo del 10%, adicionalmente a uno de los anteriores.	12 al 15% de requerimiento nutricional de niños de 6 a 12 años de edad.	30% de las recomendaciones dietéticas diarias de energía, según grupo de edad.	33% de las calorías (573 kcal) y 47% de las proteínas necesarias por día, para un niño de 6 a 12 años de edad.	27% de las calorías, 29.37% de los requerimientos diarios de proteína.	25% de la recomendación diaria de calorías para edad escolar (450 kcal).	Desayuno: 25% de las recomendaciones de calorías y proteínas y 10 a 25% de las recomendaciones de hierro para niños de 3 a 11 años. Almuerzo: 35% de las recomendaciones de calorías y hierro y 50% de las recomendaciones de proteínas para niños de 3 a 11 años.

b) Infraestructura en los centros escolares para ejecutar la alimentación escolar

En este apartado se analizan algunos aspectos relacionados a la responsabilidad de implementación de la alimentación escolar en los centros escolares, la manipulación de los alimentos y condiciones higiénico-sanitarias para la preparación y consumo de los alimentos. Asimismo, se destaca la infraestructura escolar para el desarrollo de diversas actividades relacionadas, tales como la disponibilidad de un local de almacenamiento, agua segura, luz eléctrica, servicios sanitarios, espacios para educación física y para la implementación de huertos escolares (ver cuadros 15 y 16). Los principales resultados son:

- Responsable de la preparación y distribución en las escuelas: en los ocho países analizados se encontró una fuerte presencia de las madres de la niñez escolar, quienes realizan la labor de almacenar, preparar y distribuir la alimentación. Solamente Bolivia (municipios urbanos) y Colombia cuentan con profesionales contratados específicamente para esta actividad.
- Local de almacenamiento: los países que necesitan bodega por la modalidad de alimentación, en su mayoría no cuentan con estos espacios, utilizando como alternativa las aulas de clase o las casas de los padres de familia.
- Local de preparación: en los países donde los alimentos necesitan preparación, la mayoría lo hace en las escuelas, pero solo algunas tienen cocinas. En algunos países, la preparación la realizan las madres en sus propias casas. Otros ambientes utilizados son el salón de clases, patio o corredor de las escuelas.
- Local de consumo: la mayoría de los centros escolares no cuenta con locales apropiados para el consumo de la alimentación escolar, como los comedores. Solamente Colombia tiene contempladas las instalaciones de estos ambientes en gran parte de las escuelas. En los demás países la alimentación escolar es consumida en aulas, patios, corredores y cocinas.
- Utensilios de cocina y para comer: en cuanto a los utensilios de cocina, los gobiernos y las escuelas no proveen este tipo de material. En general, son provistos por las familias, organismos cooperantes

y los operadores, como en el caso de Colombia. Se ha constatado que en muchos casos, cuando los estudiantes no llevan a las escuelas sus utensilios, no pueden recibir el alimento ofrecido.

- Agua, luz eléctrica y servicios sanitarios: estos servicios no están presentes en todas las escuelas, principalmente en las localizadas en las zonas rurales. Algunas veces, están instalados, pero no están disponibles durante todo el año o no se encuentran en condiciones adecuadas.
- Falta de infraestructura: es importante mencionar que los PAE no cuentan con suficientes recursos para proyectos de infraestructura en las escuelas, como cocinas, equipamiento, comedores, utensilios. Muchas veces no cuentan con las condiciones necesarias para preparar los alimentos (mobiliario, utensilios y agua). Asimismo, aun cuando hay equipamientos y espacios físicos, se encuentran en malas condiciones.
- Inversión de las familias en la ejecución de la alimentación: dado que en la mayoría de los países no se cuenta con profesionales específicos para la realización de la alimentación escolar, esto implica muchos gastos a las familias, las cuales tienen que contribuir con su tiempo, condimentos, alimentos, dinero e, incluso, fogones, leña y gas para la cocción de los alimentos.
- Espacios para practicar educación física: solo ha sido posible identificar si las escuelas cuentan con espacio para la práctica de educación física en cinco de los ocho países y no todas las escuelas cuentan con ello.

Cuadro 15. Condiciones para el almacenamiento, preparación y consumo de la alimentación escolar

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Responsable de la preparación y distribución en las escuelas	Sectores urbanos: alimentación preparada y distribuida por empresas proveedoras.	Personal capacitado contratado por los operadores del ICBF.	Madres voluntarias (mayoría) y cocinearas pagadas.	Organizaciones de padres de familia (mayoría); contratan a una persona (en algunos casos)	Padres/madres y maestros.	Madres.	Vaso de leche: maestros. Almuerzo escolar: en la capital es la empresa adjudicada. Escuelas integrales: madres voluntarias capacitadas.	Distritos menos pobres: desayuno escolar listo para consumo provisto por empresa y distribuido por el CAE. Distritos más pobres: desayuno escolar preparado y distribuido en la escuela por el CAE. Almuerzo escolar preparado y distribuido en la escuela por el CAE.
Local de almacenamiento de los alimentos	Sectores urbanos: alimentos llegan preparados, no cuentan con espacios para almacenar. Rurales: nd	En la mayoría de las escuelas existen bodegas; en otras se utilizan las cocinas.	Aulas utilizadas como bodegas.	nd	Pocas escuelas cuentan con bodegas.	Aulas/hogares de familias utilizados como bodegas.	Merienda escolar: no se necesita local para almacenar. Almuerzo escolar: llegan preparados.	Las escuelas en las que se prepara la alimentación deberán destinar un espacio para el almacén.
Local de preparación	Sector urbano: alimentos llegan preparados, no cuentan con espacios para la preparación. Sector rural: cocina o en el patio. ⁶¹	Cocinas de los centros. ⁶²	Cocinas de los centros (mayoría), hogares de familias.	Cocina o espacio específico para cocinar, salón de clase, hogares de familia.	Centros escolares (mayoría), hogares de familias o maestros.	Centros escolares/hogares de familias.	Vaso de leche: no hay preparación. Almuerzo escolar capital: alimentos llegan preparados. Almuerzo escolar en escuelas de fronteras: la empresa monta la cocina y lleva semanalmente la provisión de alimentos o la empresa prepara los alimentos en su planta y los transporta hasta la escuela.	Las escuelas deberán destinar un espacio para la cocina. Cuando no hay condiciones, la comunidad o los padres de familia deberán ceder un local.

⁶¹ Algunos organismos de cooperación (PMA, PCI) promueven la construcción y utilización de cocinas ecológicas.

⁶² Las condiciones de infraestructura deben seguir los lineamientos técnicos del ICBF.

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Local de consumo	Sector urbano: patio. Sector rural: aulas o patios.	Comedores.	Cocinas, aulas de clase, corredores, patios.	Salón de clases, patio o corredor.	Aulas o local improvisado como cocina	Aulas de clase.	Vaso de leche: aulas de clase o comedores improvisados. Almuerzo escolar: comedores improvisados o montados en aulas, corredores y patios.	Comedores (pocos) o aulas.
Utensilios para el consumo	Tazas y platos de plástico, provistos por familias o donados por cooperantes.	Utensilios de plástico, provistos por los operadores, entes territoriales o entidades privadas.	Utensilios de plástico, provistos por centros (mayoría) o por sus familias.	Utensilios de plástico o melanina provistos por familias.	Provistos por las familias, el PES, PMA, empresas privadas, cooperación internacional.	Utensilios de plástico, provistos generalmente por las familias.	Vaso de leche: provistos por las familias. Almuerzo escolar: provisto por los oferentes.	Distritos menos pobres: provistos por las empresas proveedoras (vasos de polipapel, pet o tapers de plástico). Distritos más pobres: utensilios de plástico provistos por padres de familia.

Cuadro 16. Infraestructura en las escuelas para la alimentación escolar

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Agua potable	Municipios urbanos: tienen. Rurales: muchos no tienen.	Tienen, especialmente los centros más nuevos.	Sistema de agua en 100%, pero suministro no siempre disponible.	Aproximadamente 65% de los centros.	La mayoría tiene.	Falta en muchas escuelas.	Tiene, pero no hay datos exactos.	En gran parte el servicio es inadecuado o no existe, no se dispone de datos oficiales.
Luz eléctrica	Municipios urbanos: tienen. Rurales: muchos no tienen.	Tienen, especialmente los centros más nuevos.	En 92.8 % de los centros.	Aproximadamente 75% de los centros.	No está disponible en todas, especialmente en la zona rural.	No está disponible en todas, especialmente en la zona rural.	Tienen, pero no hay datos exactos.	En gran parte el servicio es inadecuado o no existe, no se dispone de datos oficiales.
Servicios sanitarios	Municipios urbanos: tienen. Rurales: muchos no tienen.	Tienen, especialmente los centros más nuevos.	100% de los centros.	Aproximadamente 70 de los centros.	La mayoría tiene.	Faltan en muchas escuelas.	Tienen, pero no hay datos exactos.	En gran parte el servicio es inadecuado o no existe, no se dispone de datos oficiales.
Espacios para educación física	nd	nd	Cuentan con espacios, pero no todos tienen canchas de deporte.	nd	La mayoría tiene.	La mayoría tiene.	Tienen, pero no hay datos exactos.	En algunas no se dispone de datos oficiales.
Espacio para huertos escolares	Algunos centros.	Algunos centros.	Algunos centros.	Algunos centros.	La mayoría tiene.	La mayoría tiene.	Tienen, pero no hay datos exactos.	En algunos existe, especialmente en las áreas rurales, no se dispone de datos oficiales.

c) Programas vinculados a la alimentación escolar

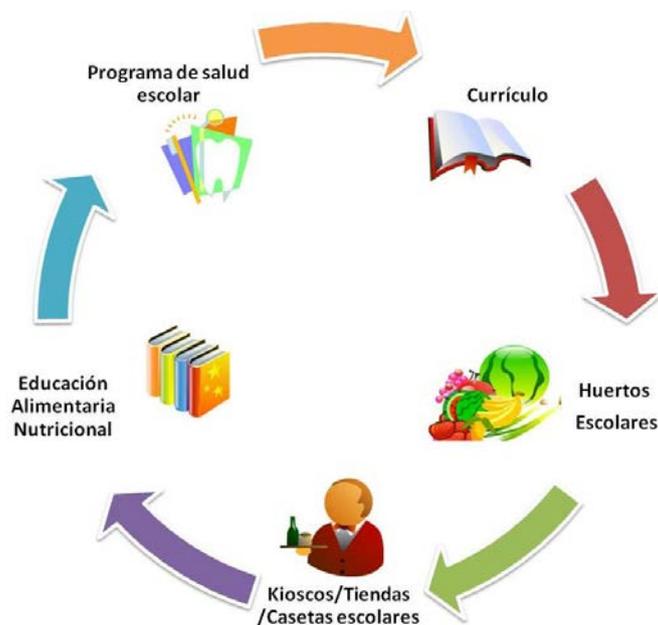
Como ya se ha descrito anteriormente, los PAE en Latinoamérica han venido evolucionado a lo largo de esta última década, lo que significa que una de sus manifestaciones es no limitarse solamente al suministro de alimentos a los estudiantes.

La alimentación como un fenómeno biopsicosocial se instala cada vez con mayor potencia en los PAE de los países de la región, generando una visión amplia de la contribución de estos programas, en donde el valor de la nutrición es parte del desarrollo biológico, adquiriendo importancia los aspectos del desarrollo humano, de la convivencia y participación social.

La alimentación en la escuela, por el simbolismo del acto de comer, imprime una instrumentalización pedagógica capaz de promover la socialización, la interacción de los individuos con sus compañeros y la articulación de los diversos saberes presentes en la vida social.

De esta manera, es imprescindible reforzar la importancia y el papel social de cada educador en la formación de los individuos que están en la escuela, por dos aspectos relevantes: porque los estudiantes están en una etapa de formación de su personalidad, valores y conceptos y porque la legitimidad para esa formación se delega, también, a la institución escolar, bajo la autoridad legítima del profesor. En la figura 5 se describen, de manera general, algunos programas vinculados con la alimentación escolar en los países.

Figura 5. Programas vinculados con la alimentación escolar



Existen muchos aspectos que deben ir articulándose de mejor manera para un mayor aprovechamiento. Aunque exista una articulación de acciones, que es lo ideal que suceda en cada PAE, aún falta mucho trabajo para que se logre afianzar la articulación.

Otro aspecto que no es posible obviar, es la tendencia creciente de vincular otro tipo de actividades con la alimentación escolar. En la región existe una diversidad de acciones vinculadas, las que se describen a continuación, considerando que se trata de una aproximación a la conceptualización general de cada componente:

- Kioscos/tiendas escolares: En todos los centros escolares urbanos y rurales, con la excepción de comunidades alejadas, existe un kiosco (tienda, cantina escolar). Estos expenden alimentos para el consumo dentro de la escuela durante la jornada escolar. Frecuentemente estos alimentos son denominados “chatarra”, los cuales no son saludables y ricos en grasa y azúcar. En este marco, varios países han venido trabajando en normativas físicas-sanitarias de los locales en la calidad de la alimentación que están expendiendo, así como en propuestas de mejoramiento nutricional de los mismos.
- Programas de salud vinculados a la escuela: otra práctica identificada en los países son los programas de salud que se vinculan con las escuelas y que son bastante variables según el país. En general, los ministerios y secretarías de salud se encargan de estos programas y a veces organismos de cooperación y ONG. Se identificaron programas de salud oral, desparasitación, vacunación, vigilancia nutricional, entre otros.

- Currículo en SAN: en varios de los países la inclusión de la educación alimentaria y nutricional (EAN) o la SAN, es un proceso complejo. Sin embargo, algunos de ellos han logrado con mucho éxito este proceso, como Bolivia, Guatemala y Nicaragua, donde se han incluido temas de SAN en el currículo nacional básico.
- Educación alimentaria nutricional (EAN): en el estudio se diferencia la EAN del currículo, puesto que varios países, a pesar de que no cuentan con un currículo, desarrollan actividades puntuales de EAN en las modalidades educativas en donde implementan el PAE.
- Huertos escolares: este, igual que las otras acciones descritas, es una herramienta pedagógica vinculada al proceso de aprendizaje de la niñez. Los huertos refuerzan asignaturas en el currículo y funcionan como un “laboratorio” en los centros escolares. Sin embargo, en la región se ha visto que hace falta una mejor cobertura en las escuelas.
- Capacitaciones a docentes, familias y CAE en EAN y SAN: otro nivel de formación que los PAE han desarrollado ha sido la atención de educación no formal y con una metodología participativa a docentes, familias y juntas escolares y los CAE en temas de la EAN y SAN, vinculados con el PAE. Esta es una práctica común, puesto que es un espacio para crear capacidades en la comunidad educativa (ver cuadro 17).

Cuadro 17. Programas vinculados con la alimentación escolar

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Existencia de kioscos/tiendas escolares/cantinas en las escuelas	La mayoría, especialmente áreas urbanas.	Mayoría.	En todos los centros.	Mayoría.	Mayoría de los centros urbanos y algunos rurales.	Todos los centros urbanos y los más grandes rurales.	Sí, pero no hay datos cuantitativos.	En todos los centros, con excepción de los rurales más alejados.
Existencia de normativa para venta de alimentos en kioscos escolares	No existe.	Reglamentación en desarrollo por el ICBF y el Ministerio de Educación, para quienes administran las tiendas o cooperativas escolares.	Normativa lineamientos básicos para el funcionamiento de tiendas escolares saludables, 2011. ⁶³	Normativa Tienda Escolar Saludable (TES), no existe un mecanismo específico de control de las tiendas. ⁶⁴	Normativa en preparación por la Secretaría de Educación.	NTON03 08 – 09 Norma Técnica Obligatoria Nicaragüense. Kioscos y cafetines de los centros educativos. Requisitos higiénicos-sanitarios. Resolución Ministerial sobre Guía de Nutrición e Higiene para Kioscos Escolares (MINED).	Resolución No. 12774/03 del Ministerio de Educación y Cultura, reglamenta el servicio de las cantinas. Materiales educativos elaborados por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Instituto Nacional de Alimentación y Nutricional (INAN).	Resolución Ministerial 0155-2008-ED: Guía para el diseño, administración, funcionamiento conducción y adjudicación de quioscos en instituciones educativas públicas. Resolución Ministerial 363-2005-MINSA: Guía para la comercialización segura de alimentos en bodegas y manual de buenas prácticas de manipulación. Resolución Viceministerial del MINEDU, propuesta de proyecto de kiosco saludable elaborada por el equipo mixto MINEDU y MINSA.

⁶³ El MINED es responsable de dar educación a los dueños de las tiendas con base a esta normativa, elaborada conjuntamente con CONASAN. El proyecto de huertos escolares apoyado por la FAO, ha comenzado a trabajar con el MINSAL para fortalecer la supervisión de las tiendas.

⁶⁴ Sin embargo, con las capacitaciones que se imparten a la OPF sobre el manejo, calidad e higiene de los alimentos, en la mayoría de ocasiones se incluye a la persona encargada de la tienda escolar; sobre este particular, la Cooperación de la República Federal de Alemania (PACE-GIZ), brinda asistencia técnica en la certificación de la TES de acuerdo al reglamento del acuerdo gubernativo 1088-66. De este acuerdo sale la normativa, el funcionamiento y productos sugeridos para vender en una TES. Esta estrategia se está implementando en municipios del departamento de Huehuetenango.

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Programas de salud vinculados a la escuela	Gobierno central, departamentales y municipios: salud oral, fluorización y sellado, desparasitación y suplementos de micronutrientes. Organismos de cooperación/ONG: programas salud escolar, educación nutricional, atención médica, dental psicológica, desparasitación, detección de anemia.	Secretaría de Salud municipal, departamental, la instancias responsables el Ministerio de Salud y protección social: desparasitación, vacunación.	Ministerio de Salud: desparasitación, vacunación, salud oral, medicina general, programa de nutrición (monitoreo peso/talla, alimentación). ⁶⁵	Ministerio de Salud en coordinación con el Ministerio de Educación: desparasitación (primaria), suplementos de vitamina A, hierro y ácido fólico (menores de 5 años de edad).	Ministerio de Salud: desparasitación, salud oral, suplementos de vitaminas, consultas médicas, sistema de vigilancia nutricional, huertos escolares, infraestructura (pozos, letrinas, bodegas, cocinas).	Ministerio de Salud y organismos donantes: desparasitación y educación en salud personal.	Ministerios de Educación y Salud Pública, gobernaciones, municipalidades, junta de padres: Programa de Salud Escolar (PSE, 2008): educación en salud, creación de entornos psicosociales y ambientes físicos saludables, servicios de salud y nutrición, infraestructura y equipamiento. Instituciones involucradas. Sin embargo, el Programa solo ha realizado algunas prestaciones con cumplimiento más bien ocasional y en forma aislada.	Programa de Salud Escolar: componentes de evaluación integral de la salud de los escolares, promoción de comportamientos saludables y promoción de entornos saludables. ⁶⁶
Currículo en SAN y educación alimentaria y nutricional (EAN)	Incorporación de EAN en el currículo académico de los niveles inicial, primario, secundario y en la formación de maestros.	Temas de SAN no incluidos en el currículo académico. Programas del Ministerio de Educación Nacional, Salud e ICBF: abordan los condicionantes del estado nutricional, cultura alimentaria, estilos de vida saludable, guías alimentarias para la población de Colombia. ⁶⁷	Temas de SAN no incluidos en el currículo académico. PASE: capacitaciones a estudiantes sobre salud, educación y nutrición. Actividades de educación alimentaria y nutricional, incluyendo tema de alimentación saludable y SAN para los grados de 1o. a 9o con apoyo de la FAO en el 2009.	SAN incluido en el currículo nacional básico, desarrollado en todos los grados de preprimaria y primaria que cubre el PAE. Acciones de DIGEFOCE: sensibilización y promoción a padres de familia y escolares en buenas prácticas de SAN.	Desarrollo de materiales educativos para inclusión del tema SAN en el currículo nacional básico, con apoyo de FAO. ⁶⁸ Sin embargo, por falta de recursos no ha sido implementado.	Incorporación de temas de SAN en el currículo educativo.	Temas de SAN no incluidos en el currículo académico. Existen programas del MEC que forman parte del Programa de Fortalecimiento de la Educación para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PRONAFED). ⁶⁹	La Comisión Multisectorial de Alimentación y Nutrición ha proporcionado los lineamientos para el diseño de intervenciones educativas y comunicacionales en alimentación y nutrición que deben ser empleadas en las escuelas, los centros de salud y comunidades.
Huertos escolares	Proyectos pilotos apoyados por ONG y organismos de cooperación, algunos utilizados como herramientas educativas. ⁷⁰	En algunos centros educativos utilizados como herramienta educativas.	Huertos en 14.6% de los centros. ⁷¹ Subprograma del PASE (2010-2012): implementado en 100 centros escolares, en 6 departamentos, con ejecución y asesoría técnica de FAO.	Huertos escolares pedagógicos (HEP). ⁷²	En algunos centros educativos, utilizados como herramienta educativas.	En 2,700 centros educativos, utilizados como herramienta educativa.	Huertos escolares implementados, con apoyo del Plan Paraguay. ⁷³ Programa de Escuelas Vivas, apoyado por el BID. ⁷⁴ Programa Escuelas de mi Comunidad. ⁷⁵	Algunos centros, especialmente en las zonas rurales.

⁶⁵ Las acciones del Ministerio de Salud en el PASE no son programadas. El Monitoreo del 2010 PMA identificó acciones de salud en el 94.6% de los centros, con los siguientes servicios: programa de vacunación: 67%, campaña de odontología 43.8%, campaña de desparasitación 26.8%, medicina general 26.5%, programa de nutrición (monitoreo peso/talla, alimentación) 10.4 %, entre los más frecuentes.

⁶⁶ Las actividades están previstas para iniciar a partir de abril del 2013 en Lima Metropolitana, y la cobertura se ampliará progresivamente a las regiones del país, a partir del mes de junio. Hacia finales del 2013, el Programa Salud Escolar permitirá incluir en la currícula educativa diversos ejes temáticos de Promoción de la Salud, en coordinación con el sector educación, que apunten a la mejora de estilos de vida saludables en el 100 % de los alumnos comprendidos en las instituciones educativas del ámbito del Programa QaliWarma.

Características	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Capacitaciones a docentes, familia o comité de alimentación escolar en EAN y SAN	En el año 2010, en el marco del Proyecto Educación Alimentaria Escolar, el Ministerio de Educación capacitó a 2000 maestros en 52 municipios del área rural.	nd	PASE: capacitaciones sobre salud, educación y nutrición para maestros, madres, padres y comités del PASE (cada tres años si hay presupuesto). Huertos escolares con apoyo de FAO: material educativo dirigido a docentes, estudiantes y tiendas escolares sobre SAN.	Acciones de DIGEFOCE: sensibilización y promoción a padres de familia en buenas prácticas de SAN para escolares y sus familias. Círculos de calidad docente para orientación de la SAN a nivel escolar.	Capacitaciones por la Secretaría de Desarrollo Social a los padres de familia y comités locales de escuelas saludables.	El PINE a través del MINED, ha fortalecido el componente de capacitación a la comunidad educativa, a través de talleres mensuales en cada municipio.	nd	Estrategia sanitaria de alimentación y nutrición del Ministerio de Salud: capacitación a docentes y comunidad.

Proceso de adquisición de los alimentos

En el presente estudio se da mucha relevancia al tema de adquisición de alimentos para la alimentación escolar y el servicio de distribución para los PAE, considerando dos aspectos importantes. En primer término, porque es una prioridad de financiamiento en los presupuestos y, en segundo lugar, por los marcos legales que regulan la materia de adquisiciones, esto último procurando un camino legal y reglamentos que posibilitan adquisiciones de alimentos para la alimentación escolar de los agricultores familiares.

Los procesos de adquisición, como bien ha sido señalado, están regulados por marcos legales relacionados a procesos administrativos y financieros de la administración pública, con fondos del presupuesto nacional. Cuando no es así, es porque están regulados por acuerdo con la agencia de cooperación u organismo financiero internacional, por ejemplo con el PMA, Banco Mundial, entre otros.

La tendencia de los PAE es asumir totalmente el financiamiento y, en casos de necesidad, recurrir a organismos de cooperación. Por lo tanto, es relevante clasificar los tres tipos de modalidades que se identificaron en el estudio:

⁶⁷ Estas guías alimentarias pueden ser utilizadas en actividades en las instituciones educativas, desarrollada por las entidades que conforman el sistema de bienestar familiar en el territorio o por el operador del programa que asuma el costo para llevarla a cabo.

⁶⁸ Programa Especial de Seguridad Alimentaria PESA/FAO, 2011.

⁶⁹ Estos programas son: Programa Alimentar la Mente para Combatir el Hambre, con la implementación de materiales educativos para los tres ciclos de la EEB; Escuelas Saludables, Programa de Cantinas Saludables, Programa de Huertos Escolares.

⁷⁰ Project Concern International (PCI): implementación de huertos, además de invernaderos escolares, proyectos piscícolas y de apicultura, granjas de pollos y crianza de animales menores, construcción de infraestructura productiva. PMA: Proyecto PAE-Sostenible, finalizado en septiembre 2011: huertos escolares, invernaderos, criaderos de gallinas y cuyes, fomento a productores locales.

⁷¹ Para El Salvador, los datos en porcentaje son del informe de monitoreo 2010 de PMA.

⁷² Muchos de estos huertos están patrocinados por proyectos de FAO, Save the Children, MAGA, entre otras instituciones.

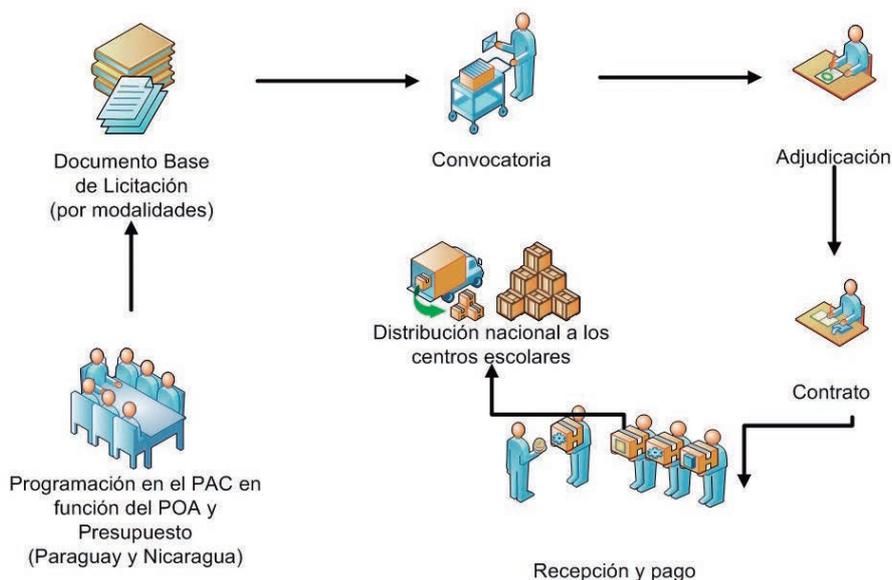
⁷³ Huertos escolares implementados los departamentos de San Pedro, Guairá, Caaguazú y Paraguarí, con cursos a los docentes, seguimiento y acompañamiento a los alumnos, la implementación de los huertos escolares, la producción de alimentos y la elaboración de menú a partir de los productos hortícolas.

⁷⁴ Financiamiento de 2700 escuelas rurales de todo el país (46 % del total de instituciones rurales), implementando huertos escolares y actividades educativas.

⁷⁵ La Gobernación del Departamento Central lleva adelante, en el marco de la implementación del complemento nutricional, el Programa Escuelas de mi Comunidad, que beneficia a 29,114 niños, de 101 escuelas de los 19 distritos del departamento, con la distribución de la merienda escolar, la provisión de plantines y semillas para huertas escolares, brindando capacitación nutricional a los escolares, padres y docentes.

1. Modalidad de compra centralizada: este proceso se refiere a las compras públicas de la alimentación del PAE, cuando se hace bajo cualquiera de las figuras que establecen las leyes y reglamentos. Son generalmente licitaciones públicas que se realizan en la sede central de las instancias ejecutoras, generalmente en las capitales de los países (ver figura 6).

Figura 6. Modalidad de compra centralizada



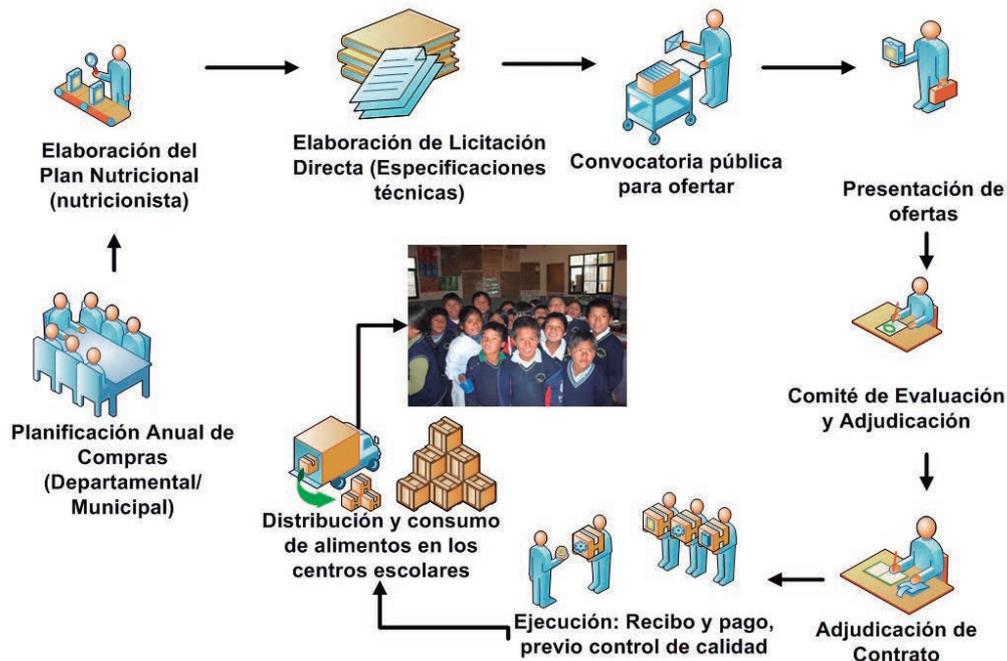
Otra característica de este proceso es el almacenamiento central y posterior distribución a las diferentes provincias, departamentos, municipios y escuelas. Este modelo es aplicado en Paraguay (para el caso de la capital del país) y Nicaragua.

Es importante mencionar que en Paraguay, la Merienda Escolar también funciona de manera descentralizada en el caso de las gobernaciones, en donde el Ministerio de Hacienda, le transfiere recursos a los gobiernos departamentales, que licitan la provisión de alimentos por una empresa.

2. Modalidad de compra descentralizada y desconcentrada: este proceso se refiere a las compras públicas de la alimentación del PAE, cuando se hace bajo cualquiera de las figuras que establecen las leyes y reglamentos, pero siguen una lógica de descentralización para los países de Bolivia, Colombia y Guatemala y desconcentración como el caso de Perú, de las compras públicas a nivel departamental, municipal o de los centros escolares.

En esta clasificación tenemos a Bolivia y Colombia, la lógica de atención funciona de acuerdo a lo que se muestra en la figura 7.

Figura 7. Modalidad de compra descentralizada



Guatemala tiene un proceso descentralizado, haciendo transferencias a la organización de padres de familias (OPF), quienes son los encargados de hacer las compras en sus respectivos centros escolares.

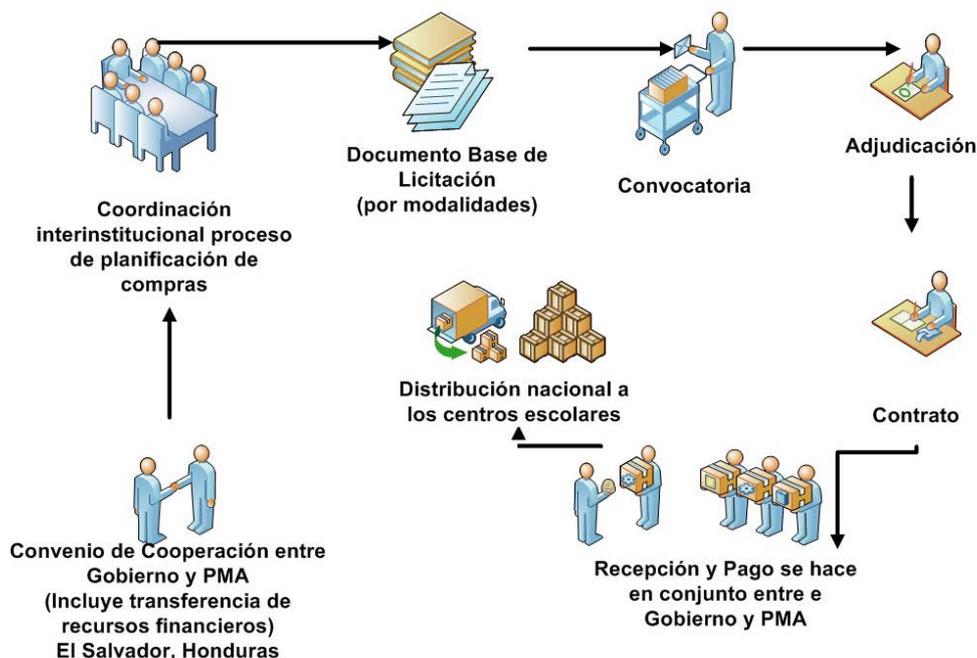
En el caso del Programa Qali Warma de Perú, en donde el modelo de compra es desconcentrado, los fondos serán transferidos a los Comités de compras para realizar las compras a nivel local. Este comité, una vez reconocido por Qali Warma, tiene la capacidad jurídica para realizar la adquisición de raciones preparadas y canastas de productos perecederos y no perecederos.

3. Modalidad de compra centralizada a través del PMA: en Centroamérica, igual que en el resto de América Latina, el PMA ha jugado un papel preponderante en la configuración de los PAE. Es así que en El Salvador y Honduras, los gobiernos a través de las instancias ejecutoras, han firmado convenios de cooperación técnica y financiera, en donde el gobierno proporciona los fondos al PMA, para que este último se haga cargo de los procesos de compra y distribución de la alimentación escolar.

En ambos países, el PMA desarrolla actividades en el marco de los programas de país que suscriben cada quinquenio. Ambos estudios nacionales mencionan la compra de alimentos, especialmente maíz, de las cooperativas que están dentro del marco del Proyecto Compras para el Progreso (P4P, por sus siglas en inglés), como también se describen los procesos de licitación que sigue esta agencia del Sistema de Naciones Unidas.

También se debe mencionar que particularmente Nicaragua firmó un convenio de cooperación con el PMA, para garantizar la logística de distribución de alimentos a nivel nacional, que igual sigue siendo centralizada (ver figura 8).

Figura 8 Modalidad de compra a través de convenio entre Gobierno y PMA



En los tres tipos de gestión descritos arriba, la modalidad de compras más utilizada es la licitación. Estas licitaciones públicas están reguladas por las leyes de la materia, las cuales establecen requisitos para participar en las compras públicas de los PAE y, en todo este proceso, la principal participación de los agentes económicos es de los intermediarios medianos y grandes. Cuando se trata de las raciones secas e igual, en las compra de alimentos listos para consumo, son empresas medianas y grandes. La excepción es Guatemala, en donde se hacen transferencias de fondos a la OPF y se realizan compras locales. Sin embargo, a pesar de que se compra en mercados, supermercados y tiendas locales, generalmente no se compra directamente a los agricultores familiares, ya que solamente algunos proveedores que se encuentran organizados en cooperativas y asociaciones que extienden factura, pueden proveer el alimento en la calidad y cantidad requerida.

Es importante mencionar que para el análisis de este estudio se le ha dado una relevancia importante a este proceso, puesto que es considerado clave para buscar alternativas de vinculación entre las compras públicas de la alimentación escolar con la AF, lo que será abordado detalladamente más adelante (ver cuadro 18).

Paraguay	<p>EL complemento nutricional (merienda escolar y pilotos de almuerzo escolar) es centralizado en la capital a través de MEC. Descentralizado en los departamentos del país a través de los gobiernos departamentales.⁸³</p>	<ul style="list-style-type: none"> Licitación pública.⁸⁴ 	<p>Establecidos en el pliego de bases y condiciones de la licitación.</p>	<p>La Dirección de Contrataciones Públicas posee un registro de empresas proveedoras del Estado, que participan en las licitaciones. Estas empresas deben cumplir con todos los requisitos de formalización que les exige la Ley No. 2051 de Contrataciones Públicas y el Ministerio de Hacienda.⁸⁵</p>	<p>Son empresas grandes o medianas (lácteas, de alimentación o intermedias).⁸⁶</p>
Perú	<p>Desconcentrada a través de los comités de compra.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Convocatoria pública: en una primera etapa. Compra directa:⁸⁷ en caso de que algún ítem (distrito) quede no cubierto o desierto porque no se presentó ningún postor o porque ninguna oferta cumple con lo estipulado en los requisitos de la propuesta técnica, el comité de compra podrá realizar esta modalidad, a los postores que resultaron ganadores dentro del mismo proceso de compra en otros ítems, para lo cual se evaluará la capacidad de atención y precio. 	<p>Establecidos en el manual de compras, bases y especificaciones técnicas aprobadas por el Programa.</p>	<p>No se necesita de la inscripción al registro de proveedores del Estado. Sin embargo, debido a que el Programa es nuevo, Qali Warma implementó un mecanismo a través de la página web, de manera que las empresas interesadas en prestar servicios de raciones preparadas o canastas de productos puedan expresar su interés por ese medio.</p>	<p>Personas naturales o jurídicas, que pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Empresas consorciadas con pequeños productores. - Empresas consorciadas con pequeños productores del distrito, provincia o departamento en los que se proveerá el servicio alimentario. - Empresas consorciadas con comedores populares, restaurantes locales o empresas locales de alimentación colectiva o similar que cuenten con domicilio en el distrito, provincia o departamento donde se brinden los servicios. - Asociación o consorcio de pequeños productores que incluya a productores del distrito, provincia o departamento en los que se proveerá el servicio alimentario.

⁷⁶ Registro de unidades productivas: realizado por PROBOLIVIA, entidad desconcentrada del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, creada para brindar servicios de desarrollo empresarial para las micro y pequeñas empresas, organizaciones económicas campesinas, asociaciones productivas, cooperativas y otras organizaciones de productores. Con este registro las unidades productivas pueden acceder a los servicios en desarrollo empresarial que ofrece el Estado en las licitaciones públicas para las compras estatales.

⁷⁷ Según el proceso de compras, se han establecidos estas categorías: municipios categoría D: empresas medianas y grandes, generalmente por licitación pública; municipios categoría C: empresas medianas y grandes por una parte y por otra de empresas pequeñas y pequeños productores asociados en los cuales están incluidos los agricultores familiares, generalmente por ANPE, pero también por licitación pública y contratación menor; municipios categoría B: de proveedores locales asociados o individuales, generalmente por ANPE y contratación menor; municipios categoría A: se adquieren los alimentos generalmente bajo las modalidades de contratación menor y ANPE. La mayor parte de estos municipios no prevé recursos para la ACE, por este motivo recurren a organismos de cooperación (PMA, PCI, FUNDESA) y a los gobiernos departamentales quienes realizan la donación de alimentos o cofinancian los programas de ACE.

⁷⁸ Para que el PMA pueda realizar compras nacionales, cuando estos precios son mayores que en el mercado global, el MINED debe enviarle una nota estableciendo como mandatorio realizar compras nacionales. En septiembre de 2012, como resultado del convenio MINED-MAG para compras locales de granos básicos, el PMA compró frijol de organizaciones de agricultores familiares comerciales.

⁷⁹ A pesar de que se compra localmente, raramente se compra directamente a los agricultores familiares. Solamente algunos pequeños productores que se encuentran organizados en cooperativas y asociaciones que extienden factura, pueden proveer al PAE. La mayoría pertenecen a la economía informal.

⁸⁰ La Ley del Vaso de Leche estipula las modalidades de compra mediante licitación pública y privada, sin embargo, una de las estrategias implementadas es la compra de leche a varios pequeños productores que reúnan los requisitos de calidad e inocuidad del producto. Esto permite realizar contrataciones directas, cumpliendo con el espíritu de la Ley de Contrataciones del Estado.

⁸¹ Bajo el último acuerdo firmado con el gobierno, el PMA debe orientar, en la medida de lo posible, las compras hacia pequeños productores de granos básicos.

⁸² En el acuerdo firmado con el gobierno para 2012, el PMA tiene el compromiso de comprar, en la medida de lo posible, a pequeños productores nacionales, a quienes debe capacitar en el cultivo y manejo de maíz y frijol. Para el arroz, generalmente, el PMA lo importa, dado que el país es deficitario en su producción.

⁸³ Existen también iniciativas de almuerzo escolar (poco documentadas) en que se combinan las compras de los gobiernos departamentales, las municipalidades, la DIBEN y los aportes de los padres organizados (mixta).

⁸⁴ Excepto aportes de los padres.

⁸⁵ Asimismo, la empresa proveedora adjudicada deberá contar con los registros expedidos por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN).

⁸⁶ En el caso de los “comedores populares” en San Pedro y otras iniciativas de almuerzo escolar, los padres organizados son también proveedores, generalmente de alimentos perecederos.

⁸⁷ La Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013 exonera al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma de comprar a través de los procesos establecidos a la normativa de contrataciones del Estado, regulada por el Decreto Legislativo No. 1017 y su reglamento. Esta exoneración se sustenta en el modelo de cogestión que establece que las compras para la prestación de la atención alimentaria se realizan de manera desconcentrada a través de los comités de compra, es por esa razón que la Ley de Presupuesto para el Sector Público 2013, en su octogésima cuarta disposición complementaria final y el Decreto Supremo No. 001-2013-MIDIS, establecen disposiciones para la transferencias de recursos financieros a los comités u organizaciones que se constituyan para proveer los bienes y servicios del Qali Warma.

Descripción de controles

a) Control de calidad

Los ocho países tienen aprobadas leyes y normas relacionadas con alimentos, las cuales se encuentran bajo el marco de la salud humana o forman parte de las estrategias de leyes de salud pública o de protección sanitaria. En este sentido, todas estas normas son aplicables al control de calidad de los PAE.

Es importante contar con una legislación en materia de inocuidad de los alimentos para reducir el riesgo de enfermedades transmisibles, lo que permite garantizar que todos los alimentos producidos, importados y consumidos sean inocuos. Igualmente, debe consolidarse el desarrollo de los mecanismos de inocuidad y control de calidad que se han venido estableciendo a nivel central, en los municipios y en cada centro escolar.

Sin embargo, también es necesario considerar que establecer estas normas puede causar dificultades a los agricultores familiares que no cuentan, por lo general, con los recursos necesarios para poder cumplir con las exigencias y que, en consecuencia, su participación en los procesos de compras públicas de la alimentación escolar se puede ver limitada.

Otro punto de relevancia para el PAE es la responsabilidad del control de calidad en las escuelas. Quién tiene la función y qué atribuciones tiene cada uno de sus miembros es de relevancia, puesto que estos controles deben de estar lo suficientemente claros para las partes.

Como ya se ha descrito en este estudio, las condiciones de infraestructura de los centros escolares en cuanto al control de calidad para el almacenamiento, manipulación y elaboración de los alimentos son limitadas, por lo que parte de este control es efectuado como un aporte por la comunidad educativa, quien garantiza el almacenamiento, la preparación y la distribución de los alimentos (ver cuadro 19).

Cuadro 19. Control de calidad de los alimentos del PAE

Países	Existencia de mecanismos a nivel municipal para certificar la calidad de los alimentos	Condiciones de la alimentación en las escuelas	Responsabilidad del control de calidad en las escuelas
Bolivia	Es difícil establecer una referencia documentada con respecto a la calidad de la alimentación escolar. ⁸⁸ Solo algunos gobiernos municipales cuentan con servicio de regulación municipal. ⁸⁹	Raciones listas para el consumo (especialmente lácteos): problemas en el transporte desde las ciudades capitales hacia municipios rurales alejados, no existen cadenas de frío, ni las condiciones para su conservación. Municipios en donde se preparan las raciones: la infraestructura en los municipios rurales es bastante precaria, algunas unidades cuentan con espacios para la preparación de alimentos y almacenamiento, pero no adecuados. No cuentan con electrodomésticos como heladera, congeladores y estufas. Todo esto compromete la calidad de la alimentación suministrada.	Responsabilidad de las juntas escolares.
Colombia	Monitoreo de las buenas prácticas de manufactura (BPM) realizado por ICBF, a través del grupo de seguimiento y monitoreo del PAE. Control realizado también por padres de familia y maestros ante las instancias correspondientes (ICBF, alcaldías). No hay información en cuanto a la existencia de algún servicio de regulación municipal.	De manera general, condiciones adecuadas, principalmente en los centros escolares nuevos. Municipios pobres: condiciones más precarias.	Responsabilidad de los rectores de los centros escolares y funcionarios de la operadora.
El Salvador	Mecanismos de control del PMA y de la División de Asistencia Alimentaria (DAA): verificación de las condiciones de los centros escolares y de la entrega de alimentos por monitores del PASE y del PMA. No hay información en cuanto a la existencia de algún servicio de regulación municipal. Inspecciones a los centros por inspectores de salud ambiental.	Infraestructura, equipamiento y condiciones higiénicas de las instalaciones para consumir los alimentos son muy básicos.	Responsabilidad del director y docente designado para aplicar los lineamientos de la alimentación escolar.
Guatemala	A nivel municipal, existe un Departamento de Control y Registro Sanitario, pero básicamente se concentra en verificar la calidad de alimentos en restaurantes o ventas de la calle. OPF son capacitadas para realizar el control, aunque no hay un seguimiento específico para verificar si lo están haciendo. ⁹⁰ Algunas visitas de campo realizadas por personal de DIGEPSA.	Varios problemas comprometen la calidad de la alimentación en algunos municipios: baja disponibilidad de agua potable, falta de equipo (refrigeradora, congelador), falta de espacio para preparación de los alimentos.	Responsabilidad de las OPF.
Honduras	El PMA en primera instancia es responsable de garantizar la calidad de los alimentos que se distribuyen en el PME, a través de los servicios de una superintendencia, que puede ser nacional o internacional. Se encarga de supervisar, las condiciones de almacenamiento, transporte y distribución de los alimentos que son entregados a las direcciones distritales. Supervisión por los promotores, supervisores y monitores de las diferentes instituciones que intervienen en el PME, acompañada por los respectivos comités municipales y locales de escuelas saludables, dentro de los cuales se encuentran técnicos regionales de la Secretaría de Salud y del SENASA, quienes comprueban la calidad de los alimentos en los centros educativos.	Mayoría de las escuelas: con carencia de equipo, mobiliario e infraestructura, presentan riesgo de contaminación física, química y biológica a la hora de consumirlos.	Responsabilidad de las madres, maestros y otros involucrados en la preparación (reciben capacitación).
Nicaragua	Se establecen normas higiénicas para el transporte y almacenamiento de los alimentos. Se cuenta con normativas para el almacenamiento de los alimentos en los centros escolares, además de guías y manuales de preparación de los mismos.	Dado el escaso personal del que dispone el MINSA para poder realizar visitas de inspección sobre la aplicación de las normas de manipulación y preparación de los alimentos, en coordinación con el PINE, se están desarrollando acciones para la puesta en marcha de una certificación en manipulación de alimentos dirigida a los padres de familia.	Responsabilidad del director del centro escolar con el acompañamiento del CAE.

⁸⁸ Debido a las escasas referencias sobre calidad, las distintas modalidades de adjudicación, las diferentes condiciones de almacenamiento, preparación, distribución, consumo y la variedad de proveedores, resulta difícil establecer una referencia documentada con respecto a la calidad de la alimentación escolar.

⁸⁹ Tal es el caso del municipio de La Paz, que implementó el Sistema de Regulación y Supervisión Municipal (SIREMU), que dentro de sus varias atribuciones realiza el control de calidad de la alimentación escolar.

⁹⁰ Se tienen contempladas capacitaciones de las OPF relacionadas a higiene, control de calidad, manejo, distribución y almacenamiento de alimentos. Con el apoyo de la cooperación internacional, en algunos departamentos se ha estado llevando a cabo implementación de este tipo de control.

Países	Existencia de mecanismos a nivel municipal para certificar la calidad de los alimentos	Condiciones de la alimentación en las escuelas	Responsabilidad del control de calidad en las escuelas
Paraguay	Almuerzo escolar de la capital: Dirección del MEC junto con el INAN o el Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN) realizan el control en la planta de la empresa adjudicada. A nivel de las gobernaciones no se conocen acciones de control ni para la merienda escolar ni para las iniciativas de almuerzo escolar.	Merienda escolar: las condiciones son buenas por las características de los alimentos suministrados y no se necesita de infraestructura compleja ni equipamiento particular para el almacenamiento y distribución. Almuerzo escolar: la mayor parte de las escuelas no cuentan con infraestructura para este servicio, como cocina, comedor, heladera, congeladora y demás equipamientos y utensilios específicos necesarios.	Merienda escolar: responsabilidad del encargado o director. Almuerzo escolar en la capital: la empresa adjudicada distribuye y sirve el almuerzo y los responsables de la recepción son los directores o las personas autorizadas por el director.
Perú	El monitoreo del control de calidad de alimentos a nivel local por competencia nacional lo realiza la Dirección General de Salud Ambiental, DIGESA, del Ministerio de Salud, para las raciones preparadas y canasta de alimentos no perecederos. En el caso de alimentos perecederos, es el Servicio Nacional de Sanidad Agraria, SENASA, entidad perteneciente al Ministerio de Agricultura.	Para el caso de preparación de alimentos en las escuelas, existe un problema de infraestructura y mantenimiento en las escuelas. En muchas, las aulas y ambientes administrativos de las escuelas han sido habilitados como ambientes para la preparación de alimentos, por tanto no cumplen con los estándares requeridos para estos menesteres. Tampoco cuentan con refrigeración para mantener los alimentos frescos en los lugares cálidos.	La vigilancia local la realizan los monitores locales que son parte del equipo técnico local del PAE y los padres de familia a través de los CAE. En las escuelas que reciben los alimentos preparados, el control de calidad está a cargo de los CAE y padres de familia en una primera instancia.

b) Participación social en la alimentación escolar

Un valor que ha promovido la alimentación escolar ha sido el empoderamiento, organización y participación social en todo este proceso. En los años de configuración de dicho proceso, padres de familia, guiados por los docentes, fueron asimilando cada una de las etapas en las cuales, desde que el alimento es puesto en los centros escolares, inician el control social, viendo la alimentación como un bien comunitario, el cual es entendido por la comunidad educativa como parte integrante de las actividades escolares.

Es por eso que fácilmente se puede vincular al PAE con otras actividades, como se comprobó en apartados anteriores. Asimismo, un porcentaje muy alto de las familias ofrecen horas de trabajo comunitario (traslado, preparación de alimentos), hasta complementos alimentarios para enriquecer la dieta de la niñez escolar; todo ello merece ser sistematizado en un estudio a profundidad.

Los padres de familia son el soporte de la oferta de alimentación escolar en varios países. Sin este aporte no cuantificado y casi siempre no remunerado, sería difícil que 16 millones de niños de estos países reciban alimentación en las horas establecidas.

Sin embargo, la participación social de la alimentación escolar no está exenta de desafíos. Uno de ellos es la reglamentación de estos procesos de participación y control social para atribuirle la fiscalización y rendición de cuentas en las comunidades y escuelas a las que pertenecen. En los países del estudio, esta expresión comunitaria recibe diferentes denominaciones, tales como: juntas escolares, comités de alimentación escolar, organizaciones de padres de familia, entre otros.

La mayoría de los países estudiados reconocen el valor del control social para la sostenibilidad de los PAE y han desarrollado manuales para su funcionamiento. En el cuadro 20 se enlistan las denominaciones que se le da en cada uno de los países y las actividades a las que se están vinculando. Otro aspecto importante que se señala es el tema de la capacitación, que es un eje importante para la sostenibilidad de la participación social, puesto que es el intercambio de conocimientos entre los PAE y las familias. De igual manera, se describen las principales potencialidades y desafíos para los próximos años.

Cuadro 20. Participación social en los PAE

Pais	Denominación	Actividades vinculadas al PAE	Cuentan con Capacitación	Potencialidades	Desafíos
Bolivia	Juntas Escolares	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar las condiciones de higiene y nutrición del PAE. • Participar en la elección de los proveedores. • Municipios rurales: participar en la elaboración de menús semanales y en la preparación de alimentos. 	Si	<ul style="list-style-type: none"> • Los maestros y juntas escolares constituyen la base organizativa y operativa del PAE e importante mecanismo de control social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscalizar el buen funcionamiento de la alimentación escolar. • Cumplimiento de los aportes económicos, en especie o en mano de obra, para garantizar la sostenibilidad del servicio.
Colombia	Comité de Alimentación Escolar (CAE)	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar en el proceso de selección y asignación de los cupos al interior de cada escuela y velar por la correcta ejecución del PAE. 	nd	nd	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de la organización y participación de la comunidad en general y la educativa en particular (directivo y maestro de los establecimientos, padres de familia y los alumnos).⁹¹
El Salvador	Comité de Alimentación Escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar y supervisar el rol de padres, el traslado y almacenaje de alimentos y la entrega del refrigerio a los estudiantes. • Manejar los fondos para pago de cocinera o complementos alimentarios. 	Si	nd	<ul style="list-style-type: none"> • Actualización de padres de familia en EAN.
Guatemala	Organizaciones de Padres de Familia (OPF)	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar la ejecución, planificar, comprar, preparar alimentos, controlar todo lo referente a la alimentación escolar. 	Si	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura existente de supervisores educativos a nivel departamental y municipal. • Padres de familia involucrados activamente en el desarrollo del PAE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Más apoyo económico a los supervisores educativos para poder fortalecer las actividades de las OPF dentro de su función de supervisión y manejo de los programas de apoyo del MINEDUC. • Reuniones de capacitación a las OPF en coordinación con las de los supervisores educativos para que puedan integrar las diferentes actividades y responsabilidades de cada uno.
Honduras	Comités Locales de Escuelas Saludables	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir con aportes al PAE. • Gestionar recursos, coordinar acciones, planificar y ejecutar proyectos y actividades de beneficio para la comunidad. • Apoyar la preparación y distribución de los alimentos. • Controlar la calidad e inocuidad de los alimentos. 	Si	<ul style="list-style-type: none"> • Fuerte participación de los padres de familias en la ejecución del PAE. • Rol importante como entes auditores de la ejecución de los Programas PME y PVL. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación permanente en SAN y temas vinculados con la alimentación escolar.
Nicaragua	Comité de Alimentación Escolar (CAE)	<ul style="list-style-type: none"> • Retirar los alimentos de los puntos de entrega. • Convocar a los padres de familia para la planificación y evaluación del CAE. • Organizar el rol de padres de familia. • Llevar el control de la recepción, administración y consumo de los alimentos. 	Si	<ul style="list-style-type: none"> • Participación es fundamental para la ejecución del PAE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener el nivel de involucramiento de algunos padres de familia, principalmente en las escuelas urbanas.⁹²
Paraguay	Asociaciones de Cooperadoras Escolares (ACE) ⁹³	<ul style="list-style-type: none"> • PME: las ACE han tenido poca participación, ya que por sus características, el Programa no es participativo. • Almuerzo escolar (ACE y docentes): solicitan apoyo a las autoridades departamentales y municipales. Autogestionan los recursos con otras actividades. Realizan provisiones en especie.⁹⁴ • Se organizan para la cocina y el servicio del almuerzo.⁹⁵ 	Si	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de una estructura de participación de padres de familia reconocida normativamente por el MEC (ACE), que en las instituciones donde se han reconocido y actuado tienen trayectoria de administración de recursos públicos y privados que podría ser aprovechada para el almuerzo escolar. • Voluntad y compromiso de parte de los padres de familia y docentes para el mejoramiento de la calidad de la educación y la necesidad de instalar el almuerzo escolar. • Existencia de experiencias puntuales de participación social comunitaria para llevar adelante el almuerzo escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de mayor conocimiento sobre los derechos a la alimentación, así como los principios de la seguridad y soberanía alimentaria, en particular de la Ley de Complemento Nutricional y la importancia del almuerzo escolar. • Sistematización de las experiencias de participación social comunitaria ya existentes para aprovechar las lecciones aprendidas. • Articulación de los actores involucrados: productores, padres de familias, docentes, alumnos, autoridades del ámbito local, como parte de la acción y esfuerzo para la promoción del almuerzo escolar.

⁹¹ Solamente cuando se conozcan los informes del Sistema de Seguimiento y Monitoreo al Programa de Alimentación Escolar (SEMPAE) se podrán identificar otras potencialidades y desafíos.

⁹² En las familias que tienen más recursos económicos sus hijos no consumen el alimento, por tanto sus padres/madres no se involucran en el PAE o se excusan de estar integrados en el mercado laboral formal e informal; así, no quieren o se encuentran imposibilitados de participar en el rol de la cocina escolar.

Pais	Denominación	A ctividades vinculadas al PAE	Cuentan con Capaci- tación	Potencialidades	Desafíos
Perú	Comité de Alimentación Escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Gestionar el acopio y almacenamiento de los productos o raciones preparadas entregados por los proveedores. • Otorgar la conformidad de la recepción de los productos y raciones. • Organizar la preparación de los alimentos. • Entregar y distribuir los alimentos. • Vigilar el consumo de los alimentos y comunicar al Programa cualquier incidencia con relación a la entrega o prestación del servicio alimentario a través de sus unidades territoriales. • Cumplir las buenas prácticas de manipulación de alimentos. • Participar en las capacitaciones, cursos y talleres que brinde Qali Warma. • Llevar un registro de usuarios atendidos y reporte de raciones o productos entregados. 	Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Participación activa de las asociaciones de padres de familia. • Compromiso e involucramiento de los padres de familia y maestros a través de los CAE. • Perú tiene experiencia de al menos dos décadas empleando la modalidad de participación directa de las comunidades en el manejo de recursos públicos. • Participación de los niveles de gobierno local. • Proceso con mayores niveles de transparencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento de infraestructura de cocinas y almacenes en escuelas. • Incrementar la capacitación y asistencia técnica a comités de alimentación escolar. • Mayor involucramiento de gobiernos locales (municipios). • Articulación con instituciones y actores involucrados a nivel local. • Agilizar los procesos de pago a proveedores de parte del comité de compra.
	Comités de compras	<ul style="list-style-type: none"> • Conducir el proceso de compra de productos y raciones de acuerdo a criterios técnicos definidos por Qali Warma. • Suscribir contrato con los proveedores seleccionados, resolver contratos, en caso de incumplimiento. • Autorizar los pagos a los proveedores y rendir cuenta de los recursos transferidos por el Programa. 	Sí		

⁹³ Las ACE son organizaciones de padres de familia que por lo general realizan actividades recaudatorias para complementar o autogestionar sobre las deficiencias de recursos de las instituciones educativas.

⁹⁴ Los pequeños productores miembros de la organización comunitaria, cuyos hijos son los beneficiarios, aportan los alimentos perecederos: hortalizas, mandioca (yuca), legumbres y frutas principalmente, como parte de la contrapartida para la concreción del convenio.

⁹⁵ Algunas de estas experiencias no son sostenibles en el tiempo. Asimismo, las nuevas experiencias de almuerzo escolar en el interior del país, tales como la de San Pedro, tienen un importante involucramiento comunitario. En efecto, la DIBEN firma un convenio con la organización comunitaria de compromiso de las partes para la provisión de los alimentos. La DIBEN aporta los alimentos no perecederos y los productores familiares los alimentos frescos. Asimismo, son personas voluntarias de la comunidad las que se organizan para la preparación y servicio de del almuerzo, con el asesoramiento y capacitación de los trabajadores sociales y nutricionistas de la DIBEN. Estas organizaciones están reconocidas formalmente como asociación y se reúnen semanal o quincenalmente para realizar el seguimiento de la implementación del almuerzo en dichos comedores. Este modelo de las escuelas integrales de San Pedro, con fuerte participación comunitaria, es interesante de profundizar.

c) Mecanismos de monitoreo y evaluación

Uno de los elementos de sostenibilidad de un PAE son los mecanismos de monitoreo y evaluación, por lo que la mayoría de los ocho países del estudio cuenta con uno. Sin embargo, se puede decir que estos básicamente consisten en una revisión periódica de indicadores de procesos. En su mayoría reportan metas relacionadas con el cumplimiento de entrega de raciones, distribuciones ejecutadas, cantidad de niños atendidos, cantidad o volumen de alimento consumido por los escolares (ver cuadro 21).

Para tal fin, existe una variedad de herramientas desarrolladas por los países, desde sistemas informáticos en línea (aplicaciones *on line*) como en Colombia y Perú, y aplicaciones de escritorio (*off line*), con la posibilidad de actualizar las distintas instancias o usuarios de la administración pública que lo requieran en el resto de los países.

En la mayoría de los países se han encontrado pocos recursos humanos destinados a este componente, puesto que al ampliarse la cobertura en los municipios, aumenta la demanda de monitorear y evaluar todos los procesos descritos. Esto significa un gran desafío para los PAE de la región, considerando que existe debilidad en los sistemas de información para el diseño de los PAE, causada por la baja disponibilidad de recursos financieros para diseñar metodologías de medición de resultados intermedios y de impacto.

Un sistema de evaluación es necesario para realizar una constante revisión del PAE y es la base para realimentar la toma de decisiones. Las decisiones requieren de gestores públicos que necesitan de información para saber si el programa de alimentación escolar se está ejecutando de forma eficiente, eficaz y efectiva, lo que es relevante para su sostenibilidad.⁹⁶

⁹⁶ Albaneide Peixinho. (2012). La estrategia para mantener un PAE sostenible. FAO: Foro de Expertos en Alimentación Escolar. Santiago, Chile. Ver más en: http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/fondobrasil/documentos/Foro_expertos/Articulos/Articulo_Albaneide_Peixin,ho.pdf

Cuadro 21. Monitoreo y evaluación

País	Sistema de monitoreo y evaluación	Mecanismos de monitoreo y evaluación	Recursos humanos
Bolivia	A pesar de la existencia de una normativa ⁹⁷ que establece mecanismos de seguimiento, en la práctica no se cuenta con un sistema de monitoreo y seguimiento a nivel nacional. ⁹⁸ Organismos de cooperación y ONG realizan monitoreo y seguimiento a sus intervenciones.	El sistema de información educativa (SIE) genera: datos sobre cobertura a nivel departamental, municipal y por grados. No se tiene información sobre el establecimiento de líneas de base, mecanismos de evaluación de medio término, impacto y de costo-efectividad. PMA realizó evaluaciones de medio término e impacto del proyecto PAE-Sostenible.	En general, no cuentan con recursos ni personal suficiente.
Colombia	Sistema de seguimiento y monitoreo al Programa de Alimentación Escolar (SEMPAE) del ICBF.	Cada uno de los siete componentes del SEMPAE descritos abajo cuenta con indicadores específicos: 1. Normativo 2. Estrategia 3. Financiero 4. Cobertura 5. Contractual 6. Beneficiario y 7. Operación del servicio	Cuentan con el personal específico que realiza esta tarea.
El Salvador	Sistema de monitoreo que realiza el PASE en conjunto con las dependencias departamentales y municipales de educación, en coordinación con el PMA.	A partir de 2012, un nuevo sistema de monitoreo está en proceso de implementación a nivel nacional, con indicadores de impacto y de gestión: 1. Preparación y gestión 2. Instalaciones físicas y condiciones de saneamiento 3. Práctica de hábitos higiénicos de los niños 4. Participación y aportes de los padres El PMA, a través del convenio con MINED, llevó a cabo una línea de base en el 2009.	El personal combinado del PASE, PMA y las Direcciones Departamentales de Educación no es suficiente.
Guatemala	No existen normativas específicas para el seguimiento y monitoreo. Actualmente se cuenta con iniciativas locales de seguimiento entre el sindicato organizado y la Dirección Departamental de Educación.	No se cuenta con líneas de base y mecanismos de evaluación a medio término y de impacto. Actualmente se está trabajando en la definición de indicadores para el alcance de resultados del Programa.	El personal contratado del MINEDUC no logra el 100% del cumplimiento de efectuar visitas de acompañamiento, asesoramiento y auditoría social.
Honduras	Sistema de Información de Monitoreo y Evaluación (SIME), establecido por el PMA en coordinación con la Secretaría de Educación, el Programa de Escuelas Saludables y la Secretaría de Desarrollo Social.	PMA comparte la información con SDS y PES, básicamente para obtener indicadores de: 1. Cobertura de la merienda. 2. Asistencia al centro escolar (aumento de cobertura, disminución del ausentismo y deserción escolar). En el diseño del PES se definieron indicadores de impacto para hacer evaluaciones de mediano y largo plazo relacionados con la cobertura de la merienda escolar, el estado nutricional de los escolares, capacitaciones a los maestros con relación al desarrollo de estrategias de escuelas saludables, número de comités de escuelas saludables formados, número de huertos escolares, infraestructura para el almacenamiento y preparación de los alimentos y capacitaciones a padres de familia en elaboración y manejo de la merienda, hábitos de higiene, uso y manejo del agua, entre otros. Sin embargo, solamente los indicadores relacionados con la cobertura de la merienda y las capacitaciones han logrado evaluarse. Actualmente, la SDS está en proceso de implementar el sistema de gestión por resultados (SGR) que contempla todos estos indicadores.	El PMA hace las coordinaciones para dotar de personal. SDS cuenta con un equipo de 240 promotores a nivel nacional.

⁹⁷ La Resolución Biministerial 002/00 establece mecanismos de seguimiento, con respecto a: cobertura, cumplimiento de contratos de gestión, calidad técnica y desempeño de las empresas o instituciones contratadas por el municipio, manejo y flujo de información, satisfacción de usuarios.

⁹⁸ Algunos gobiernos municipales que cuentan con recursos y personal técnico, como el de La Paz, realizan actividades de monitoreo y vigilancia nutricional. Otros realizan seguimiento a la aceptabilidad y consumo de los alimentos a su población estudiantil.

País	Sistema de monitoreo y evaluación	Mecanismos de monitoreo y evaluación	Recursos humanos
Nicaragua	A nivel central del MINED, existe un sistema de monitoreo y evaluación de los principales indicadores del PAE, implementado a nivel departamental y municipal en las delegaciones del MINED.	Indicadores de procesos del PINE-MINED: 1. Cantidad de niños atendidos 2. Días cubiertos 3. Número de raciones entregadas 4. Cantidad de toneladas distribuidas 5. Participación comunitaria 6. Asistencia 7. Retención No se cuenta con un documento que establezca una línea de base para el PAE, ni de un mecanismo de evaluación de la efectividad del Programa relacionado con los costos del mismo.	La cantidad de recursos humanos destinados al monitoreo en los centros escolares es insuficiente.
Paraguay	No existe un sistema o mecanismo institucionalizado de monitoreo y evaluación del complemento nutricional.	No se cuenta con un mecanismo de evaluación incorporado porque tampoco se tiene un programa diseñado con instrumentos propios: línea de base, marco lógico, indicadores de resultados, evaluación de impacto. Mecanismos existentes: • Ministerio de Hacienda: seguimiento de la ejecución presupuestaria, pero no tiene potestad para incidir sobre el mismo. • Gobernaciones: realizan informe al MEC sobre la ejecución del Programa. • Merienda escolar e iniciativas de almuerzo escolar en la capital: tienen mayor seguimiento y transparencia.	nd
Perú	El PNAE Qali Warma establecerá un sistema de información a base de fichas de supervisión que alimentará a la unidad de monitoreo y supervisión.	El sistema es una herramienta modular en línea que consta de: • Módulo registro: incluye el registro de fichas muestrales y de beneficiarios y sistema de búsqueda. • Módulo de monitoreo: incluye seguimiento a los indicadores del marco lógico y ejecución de metas. • Módulo de reportes: genera reportes operativos, analíticos y del registro unificado regional de beneficiarios (RURB). • Módulo mantenimiento: donde se administran cuentas y usuarios. El Programa será evaluado periódicamente y luego de tres años de funcionamiento se espera evaluar su continuidad.	La unidad de monitoreo y supervisión cuenta con un equipo técnico a nivel nacional y con monitores en cada una de las 25 sedes territoriales a nivel nacional.

Rendición de cuentas y fiscalización de los PAE

Los programas públicos deben ser fiscalizados por mecanismos internos y externos, es decir, la supervisión del programa debe ser realizada por organismos de control del propio gobierno y por la sociedad civil.

La importancia de la rendición de cuentas reside en la fiscalización de la calidad de la ejecución del programa y de los gastos presupuestarios. Es obvia la importancia de informar cuánto se ha gastado para mostrar el grado de la eficiencia, así como la calidad de la misma, porque de esa forma se garantiza la efectividad del programa.

Los PAE de los ocho países tienen mecanismos de rendición de cuentas en aspectos físicos-financieros (raciones entregadas, toneladas de alimentos compradas y distribuidas, ejecución financiera). Los países que han incorporado rendir cuentas más allá de lo físico-financiero, tienen el desafío de establecer mecanismos más desarrollados para que la comunidad educativa participante pueda recibir una retroalimentación que incluya la rendición de cuentas en la calidad del servicio de alimentación escolar.

Otro aspecto de relevancia es la fiscalización de los PAE a nivel local. En todos los países hay un involucramiento de las familias participantes, que en conjunto con los demás miembros de la comunidad educativa han alcanzado un grado de desarrollo y empoderamiento de fiscalizar la alimentación escolar. Igualmente, como ya se ha mencionado previamente, hay un involucramiento en varios de los procesos de fortalecimiento de la alimentación escolar, aportando alimentos, mano de obra y apoyando el establecimiento de huertos escolares. Las familias participantes han sido el canal de retroalimentación de las directrices de los PAE, es decir, la presencia de los padres de familia como fiscalizadores de los PAE es notoria y debido a esta evolución se deben de desarrollar otros mecanismos que integren procesos de rendición de cuentas y fiscalización (ver cuadro 22).

Cuadro 22. Rendición de cuentas y fiscalización de los PAE

País	Rendición de cuentas del PAE	Fiscalización del PAE
Bolivia	Todas las instituciones a nivel central, departamental y municipal deben presentar la ejecución presupuestaria mensual.	Juntas escolares y padres de familia son responsables de fiscalizar la calidad e inocuidad y deben exigir a los gobiernos municipales la programación de recursos económicos para la alimentación escolar.
Colombia	El proceso de rendición de cuentas es establecida por ICBF, a su vez, cada año la entidad debe publicar un informe.	Los miembros de la comunidad educativa son responsables de reportar y participar en las actividades de vigilancia, seguimiento y control, comunicándose con ICBF, operadores, personería municipal, veedurías ciudadanas.
El Salvador	El MINED/PASE es auditado anualmente por la Corte de Cuentas, por medio de un proceso de rendición de cuentas financieras con base a sus planes de trabajo y ejecución del presupuesto.	nd
Guatemala	Las OPF realizan la rendición de cuentas a la comunidad educativa, en forma bimensual o trimestral y al final del ciclo escolar. Las OPF están sujetas a las auditorías directas de parte de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).	Padres de familia y docentes realizan la fiscalización, reportando a los niveles municipales, departamentales y nacionales.
Honduras	Mecanismo de rendición de cuentas establecido por el gobierno a través del Sistema de Administración Financiera (SIAFI) de la Secretaría de Finanzas. El Tribunal Superior de Cuentas es el órgano encargado de supervisar y evaluar la administración de fondos del PME.	La SDS a través de sus promotores, realiza una acción de fiscalización, en cuanto a la ejecución del PME y el PVL. A nivel local: padres de familia y maestros fiscalizan los respectivos comités locales de escuelas saludables. PMA: tiene sus propios controles y la logística necesaria con monitores a nivel departamental que dan seguimiento a la ejecución del PME.
Nicaragua	La Contraloría General de la República es responsable de auditar los recursos destinados al PAE, esto lo realiza con la Dirección Financiera del MINED.	A nivel nacional, la fiscalización del PAE se realiza a través de las auditorías y rendiciones de cuentas que ejecutan la Contraloría General de la República y las auditorías externas realizadas por los organismos donantes. A nivel local la fiscalización es realizada por los padres de familia representados en los CAE, poder ciudadano, técnicos del PINE y la misma comunidad educativa.
Paraguay	La Contraloría General de la República es responsable de auditar los recursos del Programa. No hay mecanismos de rendición de cuentas a la comunidad, porque los beneficiarios y la comunidad educativa tienen poco conocimiento del Programa y el mismo no está estructurado para esta actividad.	A nivel local, en las instituciones educativas, existe un encargado para la recepción de los alimentos y que controla la cantidad y calidad entregada por la empresa o la gobernación. No existen otros mecanismos de fiscalización propios del Programa.

Pais	Rendición de cuentas del PAE	Fiscalización del PAE
Perú	El manual de operaciones del Programa establece una Unidad de Transferencias y Rendición de Cuentas (UTRC) encargada de la planificación, organización y supervisión del proceso de rendición de cuentas de los recursos financieros transferidos a los comités de compra.	Cada sector cuenta con una oficina de control institucional que establece los mecanismos de control y realiza auditorías a nivel nacional. Los comités de compra también son sujetos de dichas auditorías, así como también las ejecutadas por la Contraloría General de la República. A nivel de cada escuela son los padres de familia el mejor mecanismo de fiscalización, para ello, el Programa Qali Warma cuenta con una línea gratuita para hacer denuncias.

Potencialidades y desafíos del monitoreo y evaluación

En el cuadro 23 se describen las principales potencialidades y desafíos con relación al monitoreo y evaluación de los PAE, destacándose el papel de la comunidad educativa en este proceso.

Cuadro 23. Potencialidades y desafíos del monitoreo y evaluación

Pais	Potencialidades del monitoreo y evaluación	Desafíos del monitoreo y evaluación
Bolivia	Padres de familia bien organizados, a través de las juntas escolares, cumplen un papel fundamental en el seguimiento y fiscalización para garantizar el servicio de ACE.	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de mecanismos e indicadores de monitoreo y evaluación concretos. • Realización de evaluaciones de impacto y de costo efectividad. • Implementación del Sistema Nacional de Información de la ACE, previsto en el Proyecto de Ley de ACE. • Gestión de recursos para realizar monitoreo y evaluaciones a nivel municipal.
Colombia	nd	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar mecanismos que garanticen la correcta ejecución del Programa de Alimentación Escolar en el país. • Debido a la complejidad de la operación del PAE en Colombia y las limitantes de presupuesto, el seguimiento resulta costoso.
El Salvador	nd	<ul style="list-style-type: none"> • Información actualizada sobre el PASE. • Limitado financiamiento disponible para estas actividades y para las medidas correctivas que se requieran. • La puesta en marcha del nuevo sistema en línea de monitoreo.
Guatemala	Organización de parte de DIGEPSA de acuerdo a los supervisores que se encuentran en campo realizando distintas actividades de monitoreo.	<ul style="list-style-type: none"> • Contar con un sistema de monitoreo y evaluación, para poder optimizar los recursos y así brindar un servicio de calidad. • Contratación de personal especializado que se encargue específicamente del Programa.
Honduras	Las instituciones participantes del PME cuentan con sus propios sistemas de monitoreo y evaluación, por lo que existe recurso humano y experiencia institucional para la respectiva evaluación de corto, mediano y largo plazo. La información que sustenta estos programas es la generada por el Instituto Nacional de Estadísticas a partir de la encuesta permanente de hogares, de la encuesta nacional de demografía y salud entre otras.	<ul style="list-style-type: none"> • Integración de los sistemas de monitoreo (del PES, SAEH y PMA) del PME y PVL en un sistema unificado de monitoreo. • Inversión en equipo informático y capacitación a nivel local.
Nicaragua	Muy buena articulación con la comunidad educativa que le permite poder detectar cualquier incidencia dentro del territorio nacional.	La ampliación de la red de monitoreo de campo a través de la contratación del personal calificado.

País	Potencialidades del monitoreo y evaluación	Desafíos del monitoreo y evaluación
Paraguay	En los últimos años se han realizado capacitaciones en monitoreo y evaluación con el objetivo de sensibilizar y generar capacidades en los funcionarios públicos sobre la evaluación.	<ul style="list-style-type: none"> • El monitoreo y evaluación es en general un aspecto ausente en las políticas sociales del país. • Las evaluaciones de impacto de los programas sociales son muy escasas. • Plantear la evaluación de impacto del Programa, ya que esto mostraría la falta de los instrumentos de diseño del Programa y podría impulsar no solo su elaboración, sino también un rediseño hacia el almuerzo escolar. • Incorporar mecanismos de rendición de cuentas a la comunidad, a modo de lograr mayor transparencia sobre la implementación del Programa.
Perú	QaliWarma cuenta con el recurso humano para la implementación del sistema de monitoreo y supervisión, tanto a nivel central como departamental y provincial.	Implementar a corto plazo el sistema de monitoreo y evaluación con participación de todos los aliados y socios estratégicos, así como estrategias innovadoras para el recojo de información.

4.3 Agricultura familiar y posibilidades de su vinculación con los programas de alimentación escolar

La vinculación de los PAE con la AF es un proceso bastante complejo, ya que su efectiva realización requiere de una serie de condiciones que van mucho más allá del campo de operación de la institución directamente responsable de la alimentación escolar.

Para que sea posible hacer efectiva la compra de los alimentos de la alimentación escolar de la AF y llevar a cabo estas compras locales, es necesario que existan agricultores familiares organizados y capacitados para abastecer al mercado de la alimentación escolar durante todo el año, con alimentos en cantidad suficiente y calidad adecuada, que estén de acuerdo a la cultura alimentaria local y a precios competitivos.

Para que estas condiciones ocurran, es fundamental que el sector de la agricultura de pequeña escala esté bien desarrollado, lo que solo sucede cuando en el país existen políticas, estrategias y mecanismos de fomento a la institucionalización, producción y comercialización agrícola, dirigidas específicamente a este grupo, así como una amplia coordinación institucional e intersectorial entre los distintos actores y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan con el sector agrícola.

También es necesario que existan marcos legales y normativos para las compras públicas que no solo permitan, sino que faciliten la inserción de este grupo en las compras del Estado, específicamente de los PAE. Cuando estas políticas y mecanismos de apoyo no existen o son débiles o de difícil acceso, los agricultores no tienen condiciones de competir en igualdad de condiciones con las posibilidades y oportunidades que se presentan a los grandes productores y proveedores.

En tal sentido, para lograr vincular de forma efectiva el PAE con la AF, es esencial que se implementen acciones dirigidas a fortalecer las capacidades institucionales, estimular y optimizar la producción y posibilitar el comercio justo de los agricultores familiares.

En este apartado se profundizará en el tema de la AF en cada país. Para eso, se analizará la AF desde el punto de vista de tres capacidades: institucional, de producción y de comercialización. También se

destacarán los principales marcos normativos de los países para las compras públicas y algunas de las principales experiencias que se han adoptado para las compras públicas de los agricultores familiares, principalmente para la alimentación escolar, destacando los éxitos y los desafíos encontrados.

No obstante, es importante señalar que ha sido bastante difícil obtener información actualizada sobre la AF para todos los países, porque no todos cuentan con censos agropecuarios recientes. Esta realidad tiene importantes consecuencias, una vez que la falta de información detallada y actualizada sobre la agricultura y, específicamente de la AF, dificulta el conocimiento y diagnóstico de la situación real de estos actores, su localización y su producción, entre otras importantes informaciones, dificultando la elaboración de políticas públicas dirigidas al sector y su inserción en estas.

Debido a falta de datos oficiales, a veces, se recurrió a otros tipos de fuentes, como otros estudios o investigaciones de organismos de cooperación, que podrían responder de algún modo a las necesidades del estudio. Del mismo modo, los estudios nacionales no siempre proporcionan la información de una manera uniforme. Para el documento regional, se buscó sistematizar la información de los países de la mejor manera posible, teniendo en cuenta las peculiaridades de cada país (ver cuadro 24).

Cuadro 24. Censos agropecuarios más recientes

Países	Año	Observaciones
Bolivia	1984	Censo de Organizaciones Económicas Campesinas, CIOEC, ⁹⁹ 2009
Colombia	1970-1971	En el 2013 se realizará un censo agropecuario
El Salvador	2007-2008	-
Guatemala	2005 ¹⁰⁰	-
Honduras	1992	-
Nicaragua	2011 (solo hay datos preliminares)	2005 (el último publicado)
Paraguay	2008	-
Perú	2012 (al momento del estudio solo se cuenta con datos preliminares)	1994 (el último publicado)

4.3.1 Panorama general

El concepto de AF todavía está en construcción, tanto en la región como en el mundo. En muchos países se utilizan también los términos pequeños agricultores, pequeños productores, agricultores campesinos. En consecuencia, no hay una definición aceptada internacionalmente sobre quiénes son estos agricultores, aunque algunos países tienen definiciones nacionales que son utilizadas para la recolección de estadísticas y la realización de políticas.¹⁰¹

Sin embargo, el concepto de AF y sus potencialidades ha ganado espacio en el pensamiento intelectual latinoamericano, en los movimientos sociales y, consecuentemente, ha influenciado la construcción de políticas públicas e institucionalidades en la región.

⁹⁹ Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas.

¹⁰⁰ Encuesta nacional agropecuaria (ENA).

¹⁰¹ AF: evolución conceptual, desafíos e institucionalidad en ALC, ALCSH 2011. Disponible en: http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/iniciativa/content/pdf/gt2025/2011/agricultura_familiar-adoniram_sanches.pdf.

Además, el emergente concepto de desarrollo rural sostenible incorpora elementos innovadores y necesarios a las dinámicas de las políticas pensadas para lo rural y dan nuevas atribuciones a la AF: SAN, buenas prácticas agrícolas, medio ambiente, desarrollo local (fortalecimiento de las municipalidades), inclusión social productiva, entre otros. Pero, lo que importa resaltar no es el carácter y las interpretaciones que este fenómeno viene recibiendo, sino el reconocimiento de que el medio rural ya no se puede remitir a las actividades económicas agrícolas meramente, sino que pasa a incorporar otras dimensiones, como la preocupación por la naturaleza, las familias rurales, el paisaje, el patrimonio cultural y tradiciones, producción de alimentos y soberanía alimentaria, entre otras.¹⁰²

Los países, basándose en sus distintos programas y políticas públicas, tienen una mezcla de criterios para la identificación, focalización y apoyo a los agricultores familiares, aunque existe coincidencia en que el modelo de producción familiar tiene algunas variables que la caracterizan y ayudan en la definición de criterios legales para focalizar las políticas públicas: relación íntima entre trabajo y gestión, el proceso productivo es dirigido por los propietarios, énfasis en la diversificación productiva y en la durabilidad de los recursos naturales, utilización de trabajo contratado o asalariado con carácter complementario, toma de decisiones inmediatas, ligadas al elevado grado de previsibilidad del proceso productivo; ingreso predominantemente proveniente de las actividades rurales en la propiedad y criterios de límite de área (ha).¹⁰³ En el cuadro 25 se presenta un resumen de algunos datos relativos a la AF en los países del estudio.

4.3.2 Capacidades institucionales dirigidas a la agricultura familiar

La institucionalidad es un factor fundamental para desarrollar el potencial de la AF. Por eso, es esencial que existan mecanismos que ayuden a los agricultores a superar las barreras institucionales, así como las relacionadas a la producción y comercialización, para que puedan abastecer el mercado de la alimentación escolar con productos de calidad, en las cantidades necesarias, a precios competitivos y sin interrupción.

Para lograr y fortalecer la vinculación de la alimentación escolar con la AF, es importante la participación de diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales que contribuyan al sector agrícola en el país, así como de la sociedad civil y otros actores claves involucrados con el sector. Las acciones necesarias para la implementación, operación y seguimiento de este modelo de PAE deben ser implementadas no solo por la agencia directamente responsable del PAE, si no por todas estas instancias, de manera amplia y coordinada.

El análisis que hace el estudio de las capacidades institucionales dirigidas a la AF implica conocer el nivel de apoyo y fomento a la AF en los países, por el gobierno y por las instituciones no gubernamentales involucradas en todos los niveles. De esta forma, se pretende analizar si existe un ambiente de apoyo a los agricultores familiares, lo que incluye el desarrollo e implementación de instrumentos legales, políticas y estrategias relacionadas a este sector, mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial, presupuestos para las acciones previstas, estrategias de apropiación local e involucramiento de las estructuras locales de gobierno, así como de la sociedad civil.

¹⁰² AF: evolución conceptual, desafíos e institucionalidad en ALC- ALCSH 2011. Disponible en: http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/iniciativa/content/pdf/gt2025/2011/agricultura_familiar-adoniram_sanches.pdf

¹⁰³ Ídem.

Tipología de la agricultura familiar

Este apartado inicia con la tipificación de lo que es un agricultor familiar, lo que trae consigo un gran desafío, puesto que, como ya se ha dicho, los países aplican una mezcla de criterios para la tipologías de la AF.

Un estudio sobre la AF, realizado por la Oficina Regional de FAO, en conjunto con el BID,¹⁰⁴ propone una alternativa para la tipología de la AF.

- AF de subsistencia (AFS): en condición de INSAN, con escasa disponibilidad de tierra, sin acceso al crédito e ingresos insuficientes.
- AF en transición (AFT): emplea técnicas para conservar sus recursos naturales, cuenta con mayores recursos agropecuarios y mayor potencial productivo para el autoconsumo y la venta. Sus recursos son suficientes para la reproducción de la unidad familiar, sin embargo, no alcanzan para generar excedentes suficientes para desarrollar su unidad productiva, asimismo, su acceso al mercado y al crédito es limitado.
- AF consolidada (AFC): cuenta con mayor potencial de recursos agropecuarios, los cuales le permiten generar excedentes para la capitalización de su vida productiva. Se encuentra más integrada al sector comercial y a las cadenas productivas, tiene acceso a riego, al crédito y a los mercados; los recursos naturales de sus parcelas presentan un mejor grado de conservación y uso, logran superar la pobreza rural.

Asimismo, otros autores utilizan distintas definiciones para categorizar la AF, la cual podría ser definida como el *“estrato conformado por los trabajadores agrícolas por cuenta propia que tienen en esta categoría su ocupación principal y a los empleadores que encabezan establecimientos hasta de cinco personas ocupadas, que llamamos microempresarios agropecuarios, partiendo de que se trata de unidades de producción que combinan el trabajo directo de los productores, familiares del mismo y algunos trabajadores asalariados permanentes. Es un nombre provisional, que podría llamarse también como pequeños empleadores”*.¹⁰⁵ En el cuadro 26 se presenta la descripción de estos aspectos en los países del estudio.

¹⁰⁴ FAO/BID. (2007). Políticas para la AF en América Latina. Oficina Regional de la FAO para ALC.

¹⁰⁵ FAO-Ruta. (2011). Características económicas y sociales de los agricultores familiares y aspectos de la evolución del comercio agropecuario y alimentario entre los países de América Central. Disponible en: <http://www.ruta.org/Documentos-CD/Otros%20Documentos/PDF/ValoracionEconomica%20de%20la%20Agricultura%20Familiar%20en%20CA1.pdf>

Cuadro 25. Panorama general de la AF

Países	Número de agricultores familiares/ fincas/ unidades productivas de agricultores familiares	Agricultores urbanos	Agricultores rurales	Participación de la AF en relación al total de establecimientos agrícolas	Participación de la AF en relación al área total agrícola	Participación de la AF en relación al valor bruto de la producción generada en el país	Participación de la AF en la producción agrícola total	Participación de la AF en la producción agrícola, principales rubros
Bolivia ¹⁰⁶	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.
Colombia ¹⁰⁷	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.	No hay datos.
El Salvador	390,475 agricultores ¹⁰⁸	15.2% ¹⁰⁹	82.8%	Masc.: 88.0% Fem.: 11.5%	Masc.: 86.6% Fem.: 11.3%	No hay datos.	No hay datos. ¹¹⁰	Frijol: Masc: 68.8% Fem: 8.8% Maíz: Masc: 65.2% Fem: 8.4% Arroz: Masc: 5.2% Fem: 0.7%
Guatemala	790,671 ¹¹¹ número de hogares	No hay datos.	84.2% ¹¹²	78%	85%	No hay datos.	52.5%	Maíz, frijol, arroz: 65% Hierbas y hortalizas: 20% Frutas: 10%
Honduras	191,831 ¹¹³ explotaciones u hogares	1% ¹¹⁴	99%	60.5%	7.3%	3.5%	11%	Maíz: 4% Frijol: 0.5% Arroz: 0.3% Sorgo: 0.4% Hortalizas: 5.4% (excepto melón y sandía)
Nicaragua ¹¹⁵	156,053 agricultores	1%	99%	67.5%	6.67%	10.7%	60%	Frijol: 80% Maíz: 70% Sorgo: 30% Arroz: 20%
Paraguay	269,047 fincas ¹¹⁶	7.6% ¹¹⁷	92.4% ¹¹⁸	92.5% ¹¹⁹	12.6% ¹²⁰	10.4% ¹²¹	33.4% ¹²²	Mandioca: 92,6% Poroto (frijol): 92,1% Maíz: 16,7% Batata: 88,6% Maní: 37,4% ¹²³
Perú	2, 292, 772 unidades productivas ¹²⁴	36%	64%	No hay datos.	66%	Entre 6 y 7%	92.1%	No hay datos.

¹⁰⁶ No se cuenta con información estadística actualizada sobre AF, el último censo agropecuario se realizó en 1984.

¹⁰⁷ No se cuenta con información estadística actualizada sobre AF, el último censo agropecuario se realizó en 1970-1971; en el 2013 se realizará un censo agropecuario.

¹⁰⁸ El dato se refiere a los pequeños productores y los pequeños productores de nivel comercial.

¹⁰⁹ Los porcentajes de los agricultores urbanos y rurales no suman 100 %, porque falta la categoría de productores agroindustriales (2 %).

¹¹⁰ La fuente oficial, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), no cuenta con esta información.

¹¹¹ El dato se refiere a número de hogares.

¹¹² Según el informe nacional no se cuenta con información oficial. El dato de 84.2 % de agricultores rurales que se dispone fue tomado de: Eduardo Baumeister. (2010). Características económicas y sociales de los agricultores familiares de América Central. Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (INCEDES).

¹¹³ El dato se refiere a las familias con una extensión de tierra igual o menor a 3 hectáreas, utilizando el criterio de selección y enfoque del Programa del Bono Solidario Productivo (BSP) de DICTA-SAG.

¹¹⁴ No se encontraron datos específicos al respecto, sin embargo, el censo agropecuario nacional INE 1993, tomo i: tipo de productor, tenencia y uso de la tierra, pág. 2, refiere que casi la totalidad de la actividad agropecuaria se encuentra en zonas rurales. Con base a estimaciones de técnicos de la Secretaría de Agricultura y Ganadería de Honduras, agosto de 2012, el porcentaje de agricultores urbanos, no sobrepasa del 1 %.

¹¹⁵ Datos preliminares con información del MAGFOR y adelantos de resultados del IV censo agropecuario realizado en 2011, no publicado.

¹¹⁶ Es el número de fincas de la AF, según la definición de Paraguay. El censo agropecuario nacional (CAN 2008) utilizó como unidad de relevamiento las fincas y no las familias de productores.

¹¹⁷ EPH 2010, DGEEC.

¹¹⁸ Ídem.

¹¹⁹ Del total de fincas. Censo agropecuario nacional (CAN 2008).

¹²⁰ Censo agropecuario nacional (CAN 2008).

¹²¹ Valor bruto de la producción agrícola en miles de guaraníes corrientes. BCP, Sistema de Cuentas Nacionales, 2010.

¹²² Censo agropecuario nacional (CAN 2008).

¹²³ Ídem.

¹²⁴ Datos preliminares del IV censo agropecuario, CENAGRO, desarrollado el 2012. INEI.

Cuadro 26. Tipología de la AF

Países	Definición de agricultores familiares/ pequeños agricultores	Clasificaciones de los agricultores familiares
Bolivia	<p>En el documento de la Política Nacional de Alimentación y Nutrición, en proceso de formulación, se tiene la siguiente definición: "AF es la que tiene como uso prioritario la fuerza de trabajo familiar, con acceso limitado a recursos de tierra y capital, así como uso de múltiples estrategias de supervivencia y de generación de ingresos".¹²⁵ Sin embargo, no se cuenta con un marco normativo sobre el tema.</p>	<p>En Bolivia se utiliza la clasificación de la FAO y el BID:¹²⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> • AF de subsistencia (AFS): en condición de INSAN, con escasa disponibilidad de tierra, sin acceso al crédito e ingresos insuficientes. • AF en transición (AFT): emplea técnicas para conservar sus recursos naturales, cuenta con mayores recursos agropecuarios y mayor potencial productivo para el autoconsumo y la venta. Sus recursos son suficientes para la reproducción de la unidad familiar, sin embargo, no alcanzan para generar excedentes suficientes para desarrollar su unidad productiva; asimismo, su acceso al mercado y al crédito es limitado. • AF consolidada (AFC): cuenta con mayor potencial de recursos agropecuarios, los cuales le permite generar excedentes para la capitalización de su vida productiva. Se encuentra más integrada al sector comercial y a las cadenas productivas, tiene acceso a riego, al crédito y a los mercados; los recursos naturales de sus parcelas presentan un mejor grado de conservación y uso, logran superar la pobreza rural.¹²⁷
Colombia	<p>En Colombia el término de AF no se maneja a nivel institucional, para efectos legales en el país se utiliza el término pequeño productor. Requisitos para ser calificado como pequeño productor:¹²⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> • Activos totales no superen los 82, 171,500 (46,009 dólares). • Por lo menos el 75% de activos estén invertidos en el sector agropecuario o que no menos de las dos terceras (2/3) partes de sus ingresos provengan de la actividad agropecuaria. • Pequeño productor o asociación de productores cuando todos sus miembros califiquen individualmente como pequeños productores. 	<p>El informe nacional no cuenta con información.</p>
El Salvador	<p>La AF se refiere a las familias que desarrollen principalmente actividades productivas agropecuarias, forestales, pesqueras y acuícolas, que utilizan en sus procesos mano de obra familiar, genera ingresos económicos y contribuye a la seguridad alimentaria y nutricional en los territorios.¹²⁹</p>	<p>Para los propósitos del estudio, la AF en El Salvador comprende los agricultores de subsistencia y los agricultores familiares comerciales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agricultores de subsistencia: dependen de la mano de obra familiar para su producción. Representan un potencial latente para el desarrollo agroeconómico que podrían incentivar las compras locales. Su oferta principal consiste de granos básicos. • Agricultores familiares comerciales: la mayor parte de sus ingresos provienen de la explotación agropecuaria y el destino principal de su producción es el mercado, cuentan con alguna infraestructura y tecnología adecuada a su rubro de producción, utilizan mano de obra familiar y contratada de forma eventual. Este grupo representa los agentes de cambio que podrían responder inmediatamente a oportunidades de compras locales y que se volverían los modelos a imitar por los agricultores de subsistencia que deseen mejorar su calidad de vida. Su oferta es diversificada, además de granos básicos incluye hortalizas, frutas y productos pecuarios.
Guatemala	<p>Se considera AF: la producción agrícola a pequeña escala, desarrollada en fincas que son unidades domésticas de producción y consumo, con mano de obra familiar no remunerada como principal fuerza laboral.¹³⁰</p>	<p>Se identifican principalmente dos tipos de AF:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pequeña agricultura empresarial: dentro de esta se define al agricultor excedentario, fuertemente orientado hacia los mercados. • Agricultura campesina: (dentro de esta se define al agricultor de infra-subsistencia y subsistencia, que suele combinar autoconsumo y venta de productos, en proporciones variables, además de otras actividades.
Honduras	<p>En Honduras no se maneja el término de AF y el concepto más equivalente o cercano a ello, es el de pequeños productores y agricultores, en su mayoría de subsistencia, que se dedican a la siembra de granos básicos (maíz y frijol) y en los últimos años también hortalizas. Para efectos del presente estudio, se define AF a aquellas familias con una extensión de tierra igual o menor a 3 hectáreas.¹³¹</p>	<p>El informe nacional no cuenta con información.</p>
Nicaragua	<p>No se cuenta con legislación que defina o clasifique los pequeños agricultores o agricultores familiares. Se utilizan diversos parámetros para su clasificación de acuerdo al objeto de estudio o implementación de programas y proyectos. Dentro de este grupo se ubican:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A quienes poseen pequeñas áreas de producción (menos de 10 manzanas). • Que utilizan medios tradicionales para producir (arado de bueyes o caballo, siembra a espeque). • Los que utilizan técnicas tradicionales de siembra, pero principalmente a aquellos que no obtienen ninguna remuneración por el trabajo que realizan. 	<p>El informe nacional no cuenta con información.</p>

Países	Definición de agricultores familiares/ pequeños agricultores	Clasificaciones de los agricultores familiares
Paraguay	La AF es aquella actividad productiva rural que se ejecuta utilizando principalmente la fuerza de trabajo familiar para la producción de un predio; que además no contrata en el año un número mayor a 10 trabajadores asalariados de manera temporal en épocas específicas del proceso productivo y que no utiliza, bajo condición alguna sea en propiedad, arrendamiento u otra relación, más de 50 ha en la región oriental y 500 ha en la región occidental, de tierras independientemente del rubro productivo. ¹³²	No se cuenta con una estratificación oficial de la AF en el Paraguay. Recientemente, en el Viceministerio de Agricultura (2011) se ha trabajado la siguiente propuesta de estratificación: <ul style="list-style-type: none"> • Tipología 1: produce para autoconsumo; origen de ingresos extrafinca; no se articula a mercados; sin acceso a crédito; 0,1 - 5 ha muy reducida escala de producción. • Tipología 2: produce para autoconsumo y excedentes para la venta; origen de ingresos mayoritariamente extrafinca; se articula preferentemente a mercados internos locales; mayoritariamente sin acceso a crédito; 5- 20 ha, reducida escala de producción. • Tipología 3: produce para comercio; origen de ingresos mayoritariamente de la finca; se articula preferentemente a mercados preferentemente a mercados externos, internos; mayoritariamente con acceso a crédito; 20- 50 ha, mediana escala de producción.
Perú	El pequeño productor local es la persona natural o jurídica dedicada a las actividades agrícolas, pecuarias, hidrobiológicas o productores de productos agropecuarios procesados, panificación y otros, que desarrolla sus actividades productivas dentro de la delimitación geográfica de competencia del equipo zonal y cumplan las condiciones señaladas en el artículo 3 del presente reglamento. ¹³³	El informe nacional no cuenta con información.

Se puede observar que cada país tiene una definición propia de lo que se podría llamar agricultor familiar. En este sentido, se distinguen algunos elementos que se destacan entre los ocho países:

- Mano de obra familiar no remunerada.
- Pequeño productor o producción de pequeña escala, de subsistencia.
- Producen en pequeñas extensiones de tierra, ajustado a la realidad de cada país.
- Utilizan técnicas tradicionales de siembra.

Agricultores familiares y asociatividad

En todos los países existe una cantidad bastante significativa de agricultores familiares, la gran mayoría ubicada en las zonas rurales. La asociatividad y el cooperativismo son fundamentales para el fortalecimiento institucional, productivo y comercial de estos pequeños productores. Con base en los estudios nacionales, se puede decir que existe algún nivel de organización en todos los países. Sin embargo, ha sido difícil estimar la cantidad exacta, por la falta de censos agropecuarios recientes y por la dificultad de obtener este tipo de información. En la mayoría de los casos, los datos presentados en el cuadro 27, sobre el número de agricultores organizados, no corresponden de forma exacta al total de agricultores familiares en los países y, por lo tanto, no proporcionan una idea concreta de sus niveles de organización.

¹²⁵ Secretaría General de la Comunidad Andina. (2011). AF agroecológica campesina en la Comunidad Andina, una opción para mejorar la seguridad alimentaria y conservar la biodiversidad.

¹²⁶ FAO/BID. (2007). Políticas para la AF en ALC.

¹²⁷ Según el estudio La alimentación complementaria escolar en Bolivia, una historia de avance, Ministerio de Educación, 2011, del total de la AF en Bolivia, un 67.2 % representa a la AF de subsistencia (AFS), un 22.8 % a la AF en transición (AFT) y un 10 % a la AF consolidada (AFC).

¹²⁸ Según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO).

¹²⁹ Plan de AF y emprendedurismo rural para la seguridad alimentaria nutricional, PAF 2011-2014. Ministerio de Agricultura y Ganadería. 2011.

¹³⁰ Política Agropecuaria 2011-2015.

¹³¹ Utilizando el criterio de selección y enfoque del Programa del Bono Solidario Productivo (BSP) de DICTA-SAG.

¹³² Definición planteada por Paraguay en la Reunión Especializada de la AF (REAF), MERCOSUR, 2007.

¹³³ La única definición de la AF o pequeño productor existente es esta, del Decreto Supremo No. 005-2008-MIMDES, que aprueba el reglamento de la Ley No. 27060, la cual establece la adquisición directa de productos alimenticios del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) a los productores locales. Esta definición solo se utilizaba a efecto de compras de PRONAA y el programa se extinguió en 2012. En la actualidad, Perú está en proceso de actualización de varias políticas y marcos relacionados a la AF.

De todas formas, se reconoce que en la mayoría de los países de la región, las asociaciones o cooperativas de agricultores de pequeña escala son débiles o inexistentes,¹³⁴ lo que representa serios obstáculos para que estos productores puedan mejorar el acceso al mercado, las relaciones con las instituciones públicas y otras estructuras de apoyo institucional, productivo y de comercialización. En los anexos de algunos estudios nacionales se puede encontrar un listado de las cooperativas o asociaciones formalizadas de agricultores familiares.

Cuadro 27. Organización de los agricultores familiares

Países	Número de agricultores familiares/fincas/ unidades productivas de agricultores familiares	Agricultores familiares organizados (número de cooperativas u otras modalidades)
Bolivia ¹³⁵	nd	778 organizaciones (101,768 asociados) ¹³⁶
Colombia ¹³⁷	nd	nd
El Salvador	390,475 agricultores	Granos básicos: 65 asociaciones (40,026 asociados) Hortalizas: 62 organizaciones (3,986 asociados) ¹³⁸
Honduras	191,831 explotaciones u hogares	Pequeños y medianos productores en Honduras Asociaciones de productores agropecuarios: 179 Cooperativas agropecuarias: 848 Cooperativas agroforestales: 237 Cajas Rurales: 3,760
Nicaragua	156,053 agricultores	262 cooperativas y 470 colectivos familiares ¹³⁹
Paraguay	269.047 fincas	28% de agricultores organizados (74.064)
Perú	2, 292, 772 unidades agrarias	Cooperativas agrarias: 77 ¹⁴⁰ Cooperativas agrarias cafetaleras: 55 ¹⁴¹ Cooperativas de ahorro y crédito: 206 ¹⁴²

Institucionalidad e intersectorialidad de la agricultura familiar

En este apartado se hace una compilación de los principales actores que tienen vinculación con el tema de apoyo a la AF, tanto de parte de los gobiernos, ONG internacionales y nacionales, agencias de las Naciones Unidas y otros organismos de cooperación; además, se identifican algunos mecanismos de coordinación, en su mayoría dirigidos por los ministerios del sector agrícola y sus dependencias.

En los ocho países de la región, se cuenta con diversas instituciones gubernamentales y no gubernamentales orientadas al fomento de la agricultura. Estas instituciones centran sus esfuerzos, de manera general, en el fortalecimiento institucional, el desarrollo tecnológico y transferencia de tecnología, soporte económico y financiero por medios del acceso a créditos y programas de inversión, fortalecimiento de infraestructura, vinculación a mercados e integración a cadenas productivas. Las actividades de cada una se detallan en los respectivos estudios nacionales.

¹³⁴ FAO.(2012).Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en AF en ALC 2012-2015.

¹³⁵ No se cuenta con información estadística actualizada sobre AF, el último censo agropecuario se realizó en 1984 y se ha tenido una evolución significativa.

¹³⁶ Censo de organizaciones económicas campesinas realizado por la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC) el año 2009.

¹³⁷ No se cuenta con información estadística actualizada sobre AF, el último censo agropecuario se realizó en 1970-1971; en el 2013 se realizará un censo agropecuario.

¹³⁸ Informaciones recopilada por el MAG, en 2012, en base de datos aún no finalizada de asociaciones y cooperativas agropecuarias de granos básicos y hortalizas.

¹³⁹ Colectivos familiares: familias que cuyos miembros son los que aportan la mano de obra para la producción de sus parcelas, sin recibir salario.

¹⁴⁰ No se cuenta con información sobre cuántas son de AF.

¹⁴¹ Ídem.

¹⁴² Ídem.

Estos procesos de articulación interinstitucional están dirigidos al desarrollo de los agricultores familiares, sin embargo, su foco de atención no se ha dirigido a la vinculación entre la capacidad de compra del Estado y la oferta de este sector; con excepción de algunos países como El Salvador, Honduras y Bolivia, que están iniciando el abordaje del tema con los diferentes actores descritos.

El inventario de estos actores interinstitucionales e intersectoriales puede dar una idea de que la articulación, desde el punto de vista de los titulares gubernamentales y no gubernamentales, puede acercar sus intereses, en una instancia de fomento a la AF para la compras públicas directas de la alimentación escolar.

El desafío de desarrollar comisiones de trabajo para la debida atención a los pequeños agricultores es importante de considerar, puesto que en varios de los países del estudio están iniciando las discusiones, aunque en otros todavía el tema no se ha puesto en la agenda de las políticas públicas (ver cuadro 28).

Cuadro 28. Actores gubernamentales, no gubernamentales y mecanismos interinstitucionales e intersectoriales de coordinación

Países	Apoyo gubernamental	Apoyo no gubernamental (ONGs y organismos internacionales)	Mecanismos interinstitucionales e intersectoriales para el sector de la AF
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF) Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA) Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG) Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) 	<ul style="list-style-type: none"> FAO PMA Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) 	<ul style="list-style-type: none"> Consejo Nacional de Producción Ecológica (CNAPE): conformado por representantes de ministerios, instituciones y organizaciones sociales, cuenta con el objetivo de definir políticas, estrategias y normatividad de la agricultura ecológica. Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC): instancia de representación e integración de las OECA. Consejo Plurinacional Económico Productivo (COPEP): conformado por el presidente de Bolivia, ministros del área productiva, representantes de organizaciones indígenas originarios campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas a nivel nacional, representantes de la Confederación Agropecuaria Nacional. Consejos económicos productivos departamentales, regionales, provinciales y municipales.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA) Banco Agrario de Colombia S.A Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. (FIDUAGRARIA S.A.) Corporación Colombia Internacional (CCI) Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (JAEGRTD) Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) 	<ul style="list-style-type: none"> FAO Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) The Climate and Development Knowledge Network (CDKN) Asociación Campesina del Medio y Bajo San Juan (CADESAN) Acción Campesina Colombiana (ACC) 	<ul style="list-style-type: none"> Comisión Intersectorial Nacional (CIN): constituida por entidades del sector público y privado, como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS); Departamento Nacional de Planeación, tiene el objetivo de evaluar y articular las propuestas de alianzas entre los pequeños productores y nuevos mercados.

Países	Apoyo gubernamental	Apoyo no gubernamental (ONGs y organismos internacionales)	Mecanismos interinstitucionales e intersectoriales para el sector de la AF
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) Centro Nacional de Tecnología y Forestal (CENTA) Banco de Fomento Agropecuario (BFA) Banco Hipotecario Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL) 	<ul style="list-style-type: none"> FAO Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) ALBA Alimentos 	<ul style="list-style-type: none"> Coordinación interinstitucional e intersectorial: a nivel operativo, liderada por el MAG a través las mesas técnicas en el Programa de AF para el Encadenamiento Productivo (PAP), conformadas en cada una de las cadenas, con representantes de las organizaciones de productores, gremiales, empresas, instituciones con vinculación directa con la cadena (por ejemplo financiamiento, intermediarios, procesadores). CONASAN
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola (ICTA) Registro de Información Catastral (RIC) Instituto Nacional de Bosques (INAB) Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario (CONADEA) Proyecto de Desarrollo de la Fruticultura y la Agroindustria (PROFRUTA) Fondo de Tierras (FONTIERRA) Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA) Escuela Nacional Central de Agricultura (ENCA) Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) Escuelas de Formación Agrícola (EFA) 	<ul style="list-style-type: none"> Asociación del Gremio Químico Agrícola (AGREQUIMA) Asociación Nacional de Productores de Frutales Deciduos (ANAPDE) Federación de Asociaciones Agrícolas de Guatemala (FASAGUA) FAO 	<ul style="list-style-type: none"> CONADEA: instancia de coordinación, intercambio de información, consulta y acercamiento entre los distintos cuerpos sociales de la agricultura. Facilita la interacción entre el MAGA, las instituciones y organizaciones del sector agrícola no gubernamental con el fin de orientar la política para el sector agrícola, pecuario, hidrobiológico y forestal. Cadenas agrícolas y cadenas pecuarias.¹⁴³ CONASAN
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> Dirección de Ciencia y Tecnología Agropecuaria (DICTA) Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA) Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA) Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS) Instituto Nacional Agrario (INA) Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal (ICF) Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA) Servicio de Educación y Capacitación Agropecuaria (SEDUCA) Dirección General de Pesca y Acuicultura (DIGEPESCA) 	<ul style="list-style-type: none"> FAO PMA IICA Fundación Hondureña de Investigación Agrícola (FHIA) Fundación para el Desarrollo Empresarial Rural (FUNDER) Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH) 	<ul style="list-style-type: none"> Comités de cadenas agroalimentarias conformados por la SAG: espacio para diálogo, identificación y solución de problemas y desarrollo de potencialidades de las cadenas. Participan instituciones públicas y privadas, universidades y cooperación externa. Se han priorizado 34 cadenas.¹⁴⁴ No se cuenta con una plataforma interinstitucional o intersectorial para las compras locales en donde se definan políticas y estrategias. El IHMA y el PMA son las únicas instituciones (una nacional y la otra internacional) que realizan compras centralizadas directamente a los productores. Las municipalidades que realizan compras locales de leche, con las transferencias de la SDS, en el marco del PVL, lo hacen bajo la coordinación derivada del comité local del Vaso de Leche o su similar. Comités regionales de desarrollo: se están desarrollando plataformas de coordinación interinstitucional e intersectorial para el desarrollo regional, integrados por instituciones del gobierno central, departamentales y municipales, autoridades locales, ONG, iglesias, asociaciones de productores, empresa privada, sociedad civil, público en general. Estos comités podrían significar plataformas para dirigir acciones orientadas al desarrollo de la AF.

¹⁴³ Cadenas agrícolas: cebolla, tomate, chile pimiento, papa, aguacate, frijol, limón, arroz, cacao, maíz, rambután. Cadenas pecuarias: carne de pollo, huevo de mesa, carne ovina, carne porcina, carne bovina, apícola, leche bovina, leche caprina, tilapia.

¹⁴⁴ Cadenas: maíz, arroz, frijol, rambután, cítricos, ajonjolí, acuicola, café, apícola, bovina (carnes y leches), palma africana, cacao, caña de azúcar, papa, marañón, moringa, hortalizas, vegetales orientales, pimienta gorda, aguacate, piña, ornamentales, avícola, tomate, cebolla, zanahoria, biocombustibles, papaya, raíces y tubérculos, plátano, coco, banano y chile.

Países	Apoyo gubernamental	Apoyo no gubernamental (ONGs y organismos internacionales)	Mecanismos interinstitucionales e intersectoriales para el sector de la AF
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> • Sector Público Agropecuario Rural (SPAR) • Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA) • Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) • Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) • Instituto Nacional Forestal (INAFOR) • Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) • Instituto Nacional Tecnológico (INATEC) • Empresa Nicaragüense de Alimentos Básicos (ENABAS) • Ministerio de Salud (MINSAL) • Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) • Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) • Instituto Nicaragüense de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) • Banco Produzcamos 	<ul style="list-style-type: none"> • Fundación para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Forestal de Nicaragua (FUNICA) • IICA • FAO • Centro para la Promoción, la Investigación y el Desarrollo Rural y Social (CIPRES) • Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua (APEN) • PMA • United States Agency for International Development (USAID) • ONG variadas • Sector privado • Universidades 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA):¹⁴⁵ rector de las políticas y estrategias destinadas al sector de AF, coordinando a los ministerios e institutos que realizan acciones en la organización, capacitación, transferencia tecnológica, financiamiento y comercialización. • La ley creadora del MEFCCA, manda la creación de un consejo de economía familiar, comunitario y asociativa, cuya principal función es lograr sinergias que permitan la obtención del aumento de la producción, la productividad, el mayor valor agregado, la mayor asociatividad y cooperativismo, la gestión territorial, los mayores ingresos para las familias, siendo necesario la constitución de alianzas y coordinaciones interinstitucionales. • CONASSAN • Comisión Departamental de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (CODESSAN) y Comisión Municipal de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (COMUSSAN).
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) • Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) • Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE) • Instituto Paraguayo de Tecnología Agropecuaria (IPTA) • Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) • Banco Nacional de Fomento (BNF) • Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) • Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP) • Entidad Binacional Yacyreta (EBY) • Entidad Binacional (ITAIPÚ) • Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) • Secretaría de Acción Social (SAS) • Centro de Comercialización para Productores Organizados del Abasto (CECOPROA) 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperativas de Producción • Federación de Cooperativas de Producción (FECOOPROD) • Reunión Especializada de la AF del MERCOSUR (REAF MERCOSUR) • IICA • FAO • Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) • ONG variadas 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Integrado de Gestión para el Desarrollo Agrario (SIGEST), en el MAG: cuenta con los objetivos de definir e instalar el marco orgánico de políticas sectoriales, promover el gerenciamiento sectorial integrador, supervisar, coordinar y evaluar los programas y proyectos de desarrollo agrario y rural; apoyar el proceso coordinado de planificación y presupuestación sectorial participativo. • Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (CEPRA), liderado por el INDERT: mecanismo nacional de coordinación interinstitucional con el objetivo de coordinar y promover el desarrollo económico y social político y cultural, impulsar la gestión de las políticas públicas con relación a los asentamientos creados y a contribuir al logro de la reforma agraria. • Programa de Fomento a la Producción de Alimentos (PPA) ha realizado esfuerzo de coordinación interinstitucional, al formar parte de la propuesta de lineamientos de la reforma agraria integral. El PPA ha emprendido varias coordinaciones interinstitucionales en la implementación del Programa con organismos públicos, privados de la sociedad civil y organizaciones de pequeños productores familiares, en el marco de la coordinación del gabinete social de los programas emblemáticos. • Plan Nacional para la Seguridad y Soberanía Alimentaria (PLANAL): apoyado por FAO e implementado fundamentalmente en el departamento de San Pedro, fue otra de las iniciativas de coordinación interinstitucional a escala local; tiene como resultado, ente otros, los “comedores populares” o “cocinas – comedores” que apoyan las 11 escuelas integrales en comunidades campesinas e indígenas. • Reunión Especializada de la AF (REAF) del MERCOSUR: cuya instancia local lo lidera el MAG, es un foro permanente de debate y de coordinación interinstitucional, con la participación de instituciones públicas y organizaciones de los pequeños agricultores de la AF. • No se conocen mecanismos concretos de coordinación para compras locales de la AF.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Ley 804, ley de reforma y adición a la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos al Poder Ejecutivo.

¹⁴⁶ Recientemente con el plan de emergencia alimentaria implementado como consecuencia de las pérdidas agrícolas de la sequía (finales de 2011 e inicios de 2012), entre varias líneas de acción, se ha intentado la compra directa de semillas de las organizaciones de los agricultores familiares; aunque habría que sistematizar la experiencia, se sabe que, en su mayor parte, actuaron intermediarios y pocas organizaciones de agricultores.

Países	Apoyo gubernamental	Apoyo no gubernamental (ONGs y organismos internacionales)	Mecanismos interinstitucionales e intersectoriales para el sector de la AF
Perú	<ul style="list-style-type: none"> Ministerio de Agricultura (MINAG) Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL) Instituto de Innovación Agraria (INIA) Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) 	<ul style="list-style-type: none"> FAO PMA IICA Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO) Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES) Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP) Centro de Investigación, Educación y Desarrollo (CIED) Acción Contra el Hambre (ACH) 	<ul style="list-style-type: none"> Mesas de concertación y cadenas productivas: trabajan conformando y operando mesas técnicas con los principales gremios agrarios, para construir una agenda de consenso y fomentar acuerdos de competitividad mediante la promoción de cadenas productivas.

Apoyo de los gobiernos para las compras de la agricultura familiar

Hasta aquí se ha revisado el apoyo de los gobiernos en el tema de vincular a los agricultores familiares con los mercados formales y se ha observado la valorización del papel de la AF en la SAN y en la economía rural, a través del diseño de políticas y estrategias dirigidas al sector. Una de las estrategias es la implementación y fortalecimiento de las compras locales dirigidas a este sector.

En el proceso de análisis de los ocho estudios nacionales, se halló una serie de políticas, programas, proyectos e iniciativas pilotos, mediante los cuales el gobierno manifiesta su voluntad política de incentivar a los agricultores familiares.

Estas acciones identificadas pueden dar lecciones en cada uno de los países para ajustar y fortalecer la capacidad institucional, capacidad de producción de la AF y la posibilidad de comercialización de sus productos a un mercado formal, como las compras públicas (ver cuadro 29).

Cuadro 29. Apoyo del gobierno para las compras locales

Países	Estrategias de apoyo del gobierno para las compras locales
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> Las compras locales son una prioridad para el gobierno. Aprobación del Decreto Supremo No. 27328. Compro Boliviano: preferencia en las compras del Estado a productores nacionales con montos de licitaciones de hasta 8 millones de bolivianos (114 mil dólares aproximadamente), fragmentando los pliegos de propuesta para pequeños y medianos empresarios y dando bonificaciones a los productores nacionales en licitaciones grandes. Creación de las ferias a la inversa: las instituciones pusieron a consideración sus demandas y permitieron a los ofertantes acomodarse a estas, incentivando la producción local. Uno de los lineamientos de la Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria es fomentar el consumo de productos locales.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> A pesar de los programas de Apoyo Alianzas Productivas (PAAP) y de la Red de Seguridad Alimentaria (RESA),¹⁴⁷ se quedan cortos en sus alcances como programas de apoyo a las compras locales. Los esfuerzos del Ministerio de Agricultura son insuficientes frente a las necesidades de fortalecer las capacidades de apoyo en las compras locales y esto se puede evidenciar en que no existe una ley vinculante con las compras locales, los pocos esfuerzos se concentran en uno o dos proyectos.
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> Las compras locales son una prioridad para el gobierno. Ministerio de Educación: ha realizado compras locales a pequeños productores de zapatos, uniformes y proveedores de útiles escolares desde el 2010. Acción prioritaria de la política de SAN: desarrollar un programa de compras locales gubernamentales para dinamizar la producción local de alimentos provenientes de procesos productivos articulados preferentemente a la AF. Acciones estratégicas: MAG y MINED iniciaron un proceso de compras de productores agropecuarios en el Programa Presidencial Vaso de Leche, en el cual a través de un convenio interministerial, el MAG proporciona soporte técnico a los productores y fondos de inversión para la tecnología requerida, mientras que el MINED garantiza la compra de leche fluida para el PASE. En 2012 se ha firmado otro convenio entre MAG y MINED para fomentar la compra de granos básicos que también incluye, por parte del MAG, el soporte técnico a los productores para garantizar la estabilidad de la oferta y por parte del MINED, la compra de frijol, maíz y arroz a través del presupuesto del PASE.

Países	Estrategias de apoyo del gobierno para las compras locales
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> Las compras locales son una prioridad para el gobierno. Acuerdo gubernativo 154-2012 del MAGA: se acuerda la ampliación del presupuesto de ingresos del Fondo de Tierras (FONTIERRA),¹⁴⁸ proveniente de transferencia del MAGA, para que se administre y ejecute el Programa Extraordinario Triángulo de la Dignidad, el cual tiene como prioridad el apoyo a los pequeños productores y a beneficiarios de dicho fondo, para la producción de granos básicos, contribuyendo así a su autoconsumo, al incremento de la producción nacional y al abastecimiento de los mercados. Viceministerio de Seguridad Alimentaria Nutricional (VISAN): cuenta con la Dirección de Fortalecimiento para la Organización Productiva y Comercial, en donde trabajan con productores excedentarios ya organizados y los que no se encuentran organizados se les capacita para que lo estén, con el fin fortalecerlos en la comercialización de sus productos a nivel nacional e internacional. Plan Hambre Cero: contempla el mejoramiento de los ingresos y la economía familiar, a través de acciones orientadas al desarrollo de potencialidades para mejorar niveles de producción para el autoconsumo y creación de condiciones necesarias para producir excedentes de bienes agrícolas y no agrícolas orientados al mercado nacional e internacional. Incluye acciones para la generación de ingresos y la producción local de alimentos.
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> El gobierno ha mostrado voluntad política hacia las compras locales: especialmente de granos básicos, a través del IHMA en temporada de cosecha en las principales zonas de producción. Esfuerzos por ampliar el PME y orientar las compras de PMA hacia pequeños agricultores. Implementación del PVL, en el cual uno de los principales objetivos es el fortalecimiento de las economías rurales locales. Proyectos de Competitividad de la SAG: proporcionan asistencia financiera para producción, capacitación, infraestructura y comercialización, a los grupos de productores que dispongan de un mercado seguro, como lo son el PME y el PVL.
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> Las compras locales son una prioridad para el gobierno. Creación del MEFCCA. Reactivación de ENABAS: desarrollo de estrategias para el mejoramiento de los niveles productivos de los agricultores y mecanismos de acopios de granos. Estrategia gubernamental de compras locales Red de Mercado Justo: garantizar precios justos a los productores y consumidores de alimentos a través de una red alternativa de distribución y creación de reservas básicas de ENABAS para reducir el impacto de la inflación y los altos precios de los principales productos de la canasta básica.
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> Propuesta de Decreto (no vigente y todavía en discusión y análisis entre el MAG y la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP): plantea la intención de incorporar a los productores de la AF organizados y formalizados en las licitaciones de compras públicas realizadas por las diferentes instituciones del Estado. En el marco del Proyecto GCP/RLA/180/BRA¹⁴⁹ se trabajan dos consultorías: una analiza la demanda y la oferta y la capacidad de algunos gobiernos locales; la otra a nivel del marco legal vigente para determinar con mayor detalle las capacidades y posibilidades reales de las gobernaciones y los municipios en las compras locales. Algunos planes de los proyectos son: <ul style="list-style-type: none"> - Coordinación entre MEC, MAG y FAO. - El MAG ha definido conjuntamente con el MEC los departamentos y distritos donde impulsará la implementación de un plan piloto de vinculación entre alimentación escolar y compras públicas de la AF. Actualmente hay un equipo que trabaja para la articulación de sectores, el desarrollo de capacidades, la socialización de experiencias, fortalecimiento de las organizaciones, generación de demandas con la implementación del almuerzo escolar. Proyecto Paraguay Rural: formalización de organizaciones de agricultores, en cinco departamentos del país, la mayoría de ellas funcionando con planes de negocio y produciendo, entre otros, rubros tradicionales de la AF (maíz, mandioca, legumbres, verduras, hortalizas, frutas, etc.) que pueden vincularse con la alimentación escolar. MAG: ha impulsado la formalización de organizaciones para la comercialización, conjuntamente con INCOOP.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> No existe política clara de apoyo a las compras locales. Se cuenta con poca experiencia en organizar la demanda para comprar productos de la pequeña agricultura. Hay programas que realizan compras locales de manera preferente, entre los que se incluirá el PAE Qali Warma. Estrategia existente del sector: impulso a la asociatividad de los pequeños productores con el propósito de brindarles asistencia técnica y generar un volumen comercializable para articularlos al mercado.

¹⁴⁷ Proyecto de Apoyo a Alianzas Productivas (PAAP) del Ministerio de Agricultura: dirigido a pequeños productores agropecuarios y a empresarios agricultores que pudieran ser proveedor de insumos, compradores de la producción o transformador de la misma. Programa La Red de Seguridad Alimentaria (RESA) a cargo del Departamento de la Prosperidad Social (DPS): apoya las compras locales, enfocado en el establecimiento de unidades de producción de autoconsumo para una población, generando aspectos positivos en las familias beneficiadas.

¹⁴⁸ FONTIERRAS: institución descentralizada del Estado cuyo objetivo es facilitar a los campesinos, sin tierra o con tierra insuficiente, en forma organizada o individual, financiamiento para la compra o arrendamiento de tierras, proyectos productivos y asistencia técnica.

¹⁴⁹ Proyecto de cooperación entre FAO, ABC/MRE y FNDE/MEC. Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025- GCP/RLA/180/BRA.

4.3.3 Capacidades de desarrollo agrícola

Para que los pequeños agricultores puedan proveer a los PAE y también a otros programas de gobierno e, incluso otros mercados, es fundamental que tengan condiciones de producir alimentos de calidad y en cantidad suficientes; para ello, deben existir en los países programas y acciones dirigidas específicamente a este sector, con miras a incrementar la producción y la calidad de los alimentos.

El análisis de las capacidades de desarrollo agrícola implica conocer, en un primer momento, los principales rubros producidos por los agricultores familiares en los países. También identificar sus capacidades con relación a algunas de los elementos indispensables para el desarrollo productivo, tales como el acceso a tecnologías de producción, a infraestructura y su capacidad de mitigación de riesgos, entre otros.

Capacidad de producción

Estimar la capacidad real de producción de los agricultores familiares en la región es un desafío, debido a una serie de razones: falta de censos agropecuarios recientes, estimaciones basadas en distintas metodologías o criterios de clasificación de la AF, entre otros.

De todas formas, se sabe que la AF tiene especial importancia en la producción de alimentos y de la SAN en ALC. La AF puede llegar a representar, en algunos países de la región, más del 80% de las explotaciones agrícolas en ALC, más del 60% del total de la producción alimentaria y de la superficie agropecuaria y sobre el 70% del empleo agrícola.¹⁵⁰

Los agricultores de la región son importantes productores de granos básicos. Solo en América Central (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá), se cuenta con más de dos millones de familias (más de 10 millones de individuos) que producen granos básicos, comprendiendo a productores de maíz, frijol, arroz y sorgo; la casi totalidad de ellos son pequeños productores, los cuales representan el 52% de la población rural de América Central. Si consideramos solamente a Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, hay un total de casi 9 millones de personas produciendo granos básicos.¹⁵¹

En un intento por conocer la producción de los ocho países del estudio, a continuación se presentan algunos de los principales rubros producidos por la AF y, en lo posible, el porcentaje con relación al total agrícola. No ha sido posible identificar las cantidades o porcentajes de la producción de la AF en todos los países, puesto que, como ya se ha señalado, algunos no cuentan con informaciones oficiales actualizadas.

En los ocho países del estudio vemos una clara descripción de la responsabilidad de la AF en la producción y en la participación de la mayor parte de la producción del maíz y frijol, pero producen también arroz, una gran variedad de frutas y hortalizas, leche, productos bovinos, porcinos, ovinos, entre otros.

¹⁵⁰ FAO. (2012). Boletín de AF de América Latina y el Caribe.

¹⁵¹ FAO-RUTA.(2010). Pequeños Productores de Granos Básicos en América Central. Disponible en: http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/pequenos_productores.php

La capacidad de oferta de los agricultores familiares y la demanda permanente de alimentación escolar para los estudiantes debe, a corto y mediano plazo, vincularse para ofrecer una mejor variabilidad de la dieta y mejorar el consumo de hortalizas, con respecto a la cultura alimentaria de cada una de las comunidades en donde se producen alimentos. En el cuadro 30 se hace una descripción de estos principales rubros.

Cuadro 30. Principales rubros producidos por la AF

Países	Producción de la AF	% producción en relación a la producción total
Bolivia	Primarios: quinua, amaranto, maíz, arroz, trigo, papa, haba, arveja, frejol, maní, tarwi, soya, leche, hortalizas, durazno, cítricos, banano, ajo, cebolla, café, cacao ¹⁵² Procesados: yogurt, quesos, charque, trucha, miel de abejas, mermeladas de frutas, api de maíz, almendras de castaña	nd
Colombia	Participación de la AF en el sector agropecuario ¹⁵³	62%
	Productos predominantes: papa, maíz, panela, yuca, frijol, ñame, ajonjolí, tabaco, fique, cacao, hortalizas, frutales para el consumo interno, café tradicional, café tecnificado en superficies menores a 10 ha ¹⁵⁴	nd
El Salvador	Maíz	74%
	Frijol	78%
	Arroz	6%
	Hortalizas: cebolla, chile verde, pepino, tomates, rábanos, papas, zanahoria, plátanos, etc.	nd
Guatemala	Participación de la AF en la producción agrícola total	70%
	Granos básicos: maíz, frijol, maicillo, ajonjolí, arroz	65%
	Hierbas y hortalizas: rábano, espinaca, apio, cebolla, zanahoria, coles, acelga, especies nativas, pepino, berenjena, tomate, etc.	20%
	Frutas: mandarina, limón, naranja, zapote, mango	10%
	Caña de azúcar y transformación (panela de dulce), cardamomo, café, apicultura, acuicultura (producción de tilapia roja y gris) ¹⁵⁵	5%
Honduras	Maíz	85%
	Frijol	100%
	Arroz	40%
	Papa, cebolla, tomate, chiles, pepinos, berenjena, coles, lechugas, zanahoria, calabaza, chayote, yuca	100%
	Camote	50%
	Plátano, aguacate	100%
	Papaya	100%
	Cítricos	90%
	Leche	75%
Quesos y cremas	90%	
Miel	100%	

¹⁵² Aunque no es información oficial, el estudio de: Schejtman A. (2008). Alcances sobre la AF en América Latina, indica que la AF en Bolivia es responsable de proveer el 70 % del maíz y el arroz y casi la totalidad de las papas, la yuca y hortalizas, los cuales son considerados como alimentos básicos de consumo popular.

¹⁵³ Datos del estudio de: Forero Álvarez, J. et al. (2003). Economía campesina y sistema alimentario en Colombia: Aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria. Bogotá: Universidad Javeriana. No se cuenta con información oficial actualizada.

¹⁵⁴ Ídem.

¹⁵⁵ Alimentos básicos y de consumo frecuente por la población.

Países	Producción de la AF	% producción en relación a la producción total
Nicaragua	Maíz, arroz y sorgo	61%
	Maní, ajonjolí, soya y algodón	1%
	Yuca, quequisque, malanga, tomate, pipián, sandía, ayote, tabaco, chiltoma, papa, cebolla, repollo, otros cultivos	12%
	Café, musáceas, caña de azúcar, cacao, cítricos, coco, mango, piña, aguacate, palma africana, pitahaya, papaya, otros cultivos	34%
	Bovinos, porcinos, aves, otros animales, colmenas	35%
Paraguay	Participación de la AF en la producción agrícola total	33%
	Frijol	92%
	Mandioca	93%
	Maíz	17%
	Batata	89%
	Maní	37%
	Hortalizas: berenjena (98%), pepino (95%), remolacha (86%), zapallo (84%), zanahoria (83%), repollo (74%), coliflor (69%), tomate (51%)	
	Frutas: banana carapé, piña, sandía, naranja, melón, mandarina, pomelo y limón	nd
Perú	A excepción de los productos de agroexportación que requieren una fuerte inversión (espárrago, alcachofa, uva de mesa, palta hass, mango; con excepción del café en el cual el pequeño agricultor tiene una importante participación) o la caña de azúcar, arroz y el algodón que requieren de grandes extensiones de tierras o demandan mucha agua, el resto de productos provienen de la AF en un alto porcentaje.	nd

Capacidades productivas de los agricultores familiares u organizaciones

Haciendo un resumen de las capacidades productivas en estos países de la región, se ve que una de las grandes potencialidades de este sector es su capacidad para producir alimentos. Sin embargo, en muchas de las líneas de capacidad productiva falta desarrollo e inversión en temas como la inocuidad en la producción de alimentos, control de precios y seguros de cosechas, que son elementos que se deben considerar al momento de planificar un proceso de abastecimiento a los centros escolares.

Estos elementos deben de ser considerados en las políticas públicas, para procurar eliminar las barreras que limitan a los agricultores familiares de participar en los procesos de compras públicas (ver cuadro 31).

Cuadro 31. Existencia de capacidad productiva en los agricultores familiares/cooperativas

Capacidad productiva	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Infraestructura y equipamientos para el incremento de la producción	Limitada ¹⁵⁶	No	No	No	No	No	No	Sí
Acceso a tecnologías de producción (semillas de calidad, insumos, silos, secadoras, acopiadoras, tecnologías de procesamiento, almacenamiento, transporte, mecanismos de riego)	Limitada ¹⁵⁷	No	Sí	Sí	No	No	No	Sí
Capacidad de respuesta a eventos climáticos (lluvia, sequilla, inundaciones)	Deficiente	No	No	No	No	No	No	No
Capacidad técnica (sobre control de granos y plagas, mitigación de riesgos, almacenamiento, nuevas tecnologías)	Deficiente	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Capacidad de producir productos con calidad	Deficiente	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Capacidad de producir productos en gran cantidad	Deficiente	No	No	Sí	No	Sí	Sí	No
Productos con precios competitivos en el mercado	Deficiente	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Cumplimiento de los requisitos para acceder a los fondos de instituciones de crédito	Deficiente	No	No	Sí	No	No	No	No

4.3.4 Capacidades de comercialización

Este tercer elemento de análisis propuesto en el estudio servirá para comprender la situación de la AF en un proceso de vinculación entre la capacidad institucional, su desarrollo agrícola y su capacidad para abastecer la demanda de la alimentación escolar.

En este proceso se abordarán los marcos legales, normas y reglas del juego con las que la AF eventualmente se desarrollará, la inclusión en el mercado de compras públicas del Estado; de modo que se hará una recapitulación de la descripción realizada en el apartado de mecanismos de compras públicas de la alimentación escolar, con relación a sus marcos legales.

También serán descritas las experiencias de los países sobre posibles vinculaciones entre la demanda del Estado y los agricultores familiares para la alimentación escolar.

Marcos legales y normativas dirigidas a las compras públicas

En cuanto a los marcos legales, en el cuadro 32 se muestran algunos aspectos característicos como los siguientes:

- Los ocho países cuentan con leyes de contrataciones para las compras públicas, las cuales, debido a los requisitos, presentan fuertes obstáculos para insertar a los agricultores familiares.
- Con excepción de Perú, que ya contó con una ley que favorecía las compras a los pequeños productores agrícolas (Ley 27060 y su reglamento), pero que estaba vinculada al antiguo PRONAA y que por lo tanto no es más válida, ningún país presenta un marco legal dirigido específicamente a las compras públicas de la AF.

¹⁵⁶ Dependiendo del rubro y el destino de la producción.

¹⁵⁷ Ídem.

- Cuando los PAE son gestionados directamente por el gobierno, obligatoriamente se tiene que cumplir con los requisitos impuestos por las leyes de contrataciones; igualmente, si son fondos de organismos financieros internacionales, deben de usarse los mecanismos establecidos en sus normas y manuales operativos. Las excepciones son Guatemala y Perú, en donde el proceso de compras para la alimentación escolar no es regulado por la Ley de Contrataciones, sino que se han creado sistemas de transferencia directa a las OPF en Guatemala y a las regiones o departamentos en Perú.
- Cuando los PAE son gestionados por PMA, se sigue un modelo de licitación pública específico de este organismo; en los países como El Salvador, Honduras y Nicaragua, se adquieren cantidades mínimas, principalmente de maíz, directamente de cooperativas y asociaciones locales que apoya el Programa Compras para el Progreso (P4P) del PMA.

Cuadro 32. Marcos legales y normativos vinculados a las compras públicas en el país

Países	Marcos legales y normativos	Mecanismos utilizados para las compras del PAE	Oportunidad de vinculación de la AF en las compras públicas
Bolivia	Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (NB SABS), Decreto Supremo No. 0181.	1. Modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE). ¹⁵⁸ 2. Licitación pública. 3. Contratación por excepción: permite la compra de alimentos frescos y perecederos, lo cual podría ser aprovechado por la AF. 4. Contratación directa.	Según las NB SABS, se priorizan las contrataciones de bienes a nivel nacional, se otorgan márgenes de preferencia a los productos y productores nacionales y un margen adicional para MYPES, asociaciones de pequeños productores y OECA; se establece que para la contratación de los alimentos destinados a la alimentación escolar y programas de nutrición, independientemente del monto de contratación, se deberá prever que los productos sean elaborados con materias primas de producción nacional. La modalidad de contratación menor de la NB SABS es la más flexible y por lo tanto presentaría facilidades para la participación de la AF. La modalidad de contratación por excepción: permite la compra de alimentos frescos y perecederos, lo cual podría ser aprovechado por la AF.
Colombia	Ley de Contrataciones (Ley 80) de 1993, modificada por la Ley 1150 de 2007 y por el Decreto 2474 de 2008.	El ICBF compra a través de un régimen especial conocido como régimen especial de aporte (Manual de Contratación 2012). Las tres figuras que rigen son las siguientes: 1. Contratación directa aporte. 2. Convocatoria pública. 3. Convocatoria pública con lista de habilitantes de oferentes.	El ICBF, a través de la adenda No. 2, por nombre convocatoria pública No. 003 de 2012, para la conformación de lista de habilitación y selección de operadores del Programa de Alimentación Escolar, el cual modifica el pliego de condiciones obligando a los oferentes a especificar para cada zona el porcentaje de compras locales que realizaría con el objeto de proveerse de productos de la minuta a partir de la producción, distribución o comercialización local, que suministren productos necesarios para la preparación de las raciones alimentarias. Determina el pliego de condiciones que se deberá priorizar en el caso de los productos agrícolas, a organizaciones de base comunitaria o de asociación juvenil, particularmente las provenientes de productores apoyados por otras intervenciones públicas, del sector de la inclusión social, de programas del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o de Entidades del SNBF, alianzas productivas, oportunidades rurales, programas de desarrollo y paz, minicadenas productivas, etc.
El Salvador	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), de 2000 y reformada por el Decreto legislativo No. 725 de 2011, permite tres formas de compra.	Compras con procedimiento de PMA, a través de licitación pública.	La reforma de 2011 del Art. 39-c favorece las compras a las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales, indicando que se puede adquirir o contratar de ellas al menos lo correspondiente a un 12% del presupuesto anual destinado para adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios, siempre que estas garanticen la calidad de los mismos y que se debe procurar la contratación de las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales, regionales y locales del lugar donde se realizan las respectivas contrataciones y adquisiciones. Las asociaciones y cooperativas de los productores agropecuarios califican como micro, pequeñas y medianas empresas. Modalidades alternativas de compras públicas: a. Los alimentos se pueden comprar a través de la Bolsa de Productores Agrícolas (BOLPROES). Sin embargo, el mecanismo no es muy amigable para la inserción de las organizaciones de pequeños productores, porque se incurren en varios gastos. b. Convenios con agencias de las Naciones Unidas o del Sistema Interamericano para que hagan las compras de programas que reciben su asistencia técnica. El MINED hizo un convenio con PMA en el 2008 con este propósito. Los procesos de licitación y competencia se mantienen, pero son más ágiles y siguen las normas de la agencia correspondiente.
Guatemala	Acuerdo Ministerial Número 1096-2012. Guatemala 23 de abril de 2012. Ministerio de Educación.	Por la modalidad de transferencia de fondos a las organizaciones de padres de familia, la modalidad de compras para el PAE es de Compra Directa.	Las OPF actúan como compradores locales de la alimentación escolar y realizan gestión para complementar los recursos necesarios para la preparación y distribución de los alimentos. Este tipo de gestión descentralizada representa una gran ventaja para el país, ya que permite que cada establecimiento educativo decida en dónde y a quién comprar la alimentación escolar, siempre que el proveedor extienda factura contable. Esto se convierte en una oportunidad para la vinculación con la compra directa de la AF.

¹⁵⁸ Además de la diferencia en los montos de contratación, la modalidad ANPE es más flexible que la licitación en cuanto a la documentación requerida.

Países	Marcos legales y normativos	Mecanismos utilizados para las compras del PAE	Oportunidad de vinculación de la AF en las compras públicas
Honduras	Ley de Contrataciones del Estado (LEC 2001). Ley para el Fomento y Desarrollo de las MIPYMES de 2008: el sector público centralizado y descentralizado debe absorber el 30% de la producción o generación de los productos y servicios de las MIPYMES, siempre que estas garanticen la calidad de los mismos. Ley de Vaso de Leche: estipula las modalidades de compra mediante licitación pública y privada, esta última con el objetivo de favorecer a los productores de leche.	Compras por PMA, a través de licitación pública.	No hay ninguna excepción dentro de la LCE que exonere a los pequeños productores o MIPYMES de estos procesos.
Nicaragua	Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público (Ley No. 737). Ley de Fomento al Sector Lácteo y del Vaso de Leche Escolar.	El MINED utiliza la licitación pública.	No existe algún tipo de ley especial que posibilite la participación de agricultores familiares, exonerándolos de estos requisitos.
Paraguay	Ley No. 2.051/03, De Contrataciones Públicas, modificada por la Ley No. 3.439/2007. Decreto No. 4008, 2010: se establecen mecanismos de apoyo a la producción y empleo nacional, márgenes de preferencia y criterios para la realización de los procesos de contratación, regidos por la Ley No. 2051/2003.	Licitación pública para la merienda escolar y pilotos de almuerzo escolar.	La compra a los agricultores familiares sin la obligatoriedad de la licitación pública solo es posible en casos excepcionales, por ejemplo una declaración de emergencia por ley o decreto. Sin embargo, esto tampoco significa eximir de requisitos de formalización de los proveedores, lo que no se realiza es la licitación pública y por tanto se flexibilizan los procedimientos.
Perú	Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, Ley No. 29951. Resolución de Dirección Ejecutiva No.105-2013-MIDIS/PNAEQW, aprueba el manual de compras de Qali Warma.	Las modalidades son: 1. Convocatoria pública como primera opción. 2. Compra directa, como segunda opción.	La Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, ¹⁵⁹ exonera al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma de comprar a través de los procesos establecidos a la normativa de contrataciones del Estado. Esta exoneración se sustenta en el modelo de cogestión que establece que las compras para la prestación de la atención alimentaria se realizan de manera desconcentrada a través de los comités de compra. El manual de compras establece las reglas del juego para la compra y considera dentro de ellas que se dará puntaje adicional a proveedores que demuestren la participación de pequeños agricultores.

Experiencias con compras públicas de la agricultura familiar

A continuación se describe el grado de interés e iniciativa de vincular las compras públicas con la AF por parte de los actores vinculados a la temática, señalando también las experiencias no exitosas y los principales desafíos presentados por los países.

Según algunas de las experiencias de compras públicas en los países, la serie de requisitos que establece la Ley de Contrataciones del Estado se convierten en importantes limitantes con respecto a los requerimientos que deben cumplir para participar en los procesos de compras, lo que dificulta enormemente a que los agricultores accedan a este mercado.

¹⁵⁹ Ley No. 29951: Ley de Presupuesto Público para el año Fiscal 2013.

Se puede ver que en algunos países de la región hay experiencias de compras públicas de alimentos directamente a los agricultores familiares, algunas para los PAE, que se deberían tomar en cuenta y replicar.

En los países que se hacen compras descentralizadas, como Bolivia y Guatemala, se utiliza (según el monto de la compra) la compra directa.

Un importante hallazgo fue que en países como Bolivia, Colombia, Guatemala y Perú, existen procesos de compra descentralizados. Estos mecanismos, con una reorientación en sus criterios de selección de proveedores y realizando un proceso paulatino, pueden generar una enorme ventaja para la vinculación con la AF (ver cuadro 33).

Cuadro 33. Experiencias de compras públicas de la AF

Países	Principales experiencias	Descripción de mecanismos
	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA).	Compra la producción de arroz, trigo, maíz y soya, principalmente de pequeños y medianos productores a nivel nacional, a precio justo (precios referenciales), asegurándoles un mercado estable. El informe nacional no cuenta con informaciones relativas a la modalidad de compras.
	A nivel nacional: por el Ministerio de Salud, para el subsidio de lactancia.	Compras de miel de la Asociación Nacional de Productores Apícolas de Bolivia (ANPRABOL), constituida por 17 OECA de seis departamentos. El informe nacional no cuenta con informaciones relativas a la modalidad de compras.
Bolivia	A nivel municipal: para la alimentación escolar.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno Municipal de Tarija: La alimentación escolar es administrada por la comunidad educativa organizada en equipos de gestión de desayuno escolar, conformados por representantes de las juntas escolares, directores de unidades educativas y representantes de los padres de familia. Al inicio del año los equipos de gestión de desayuno escolar elaboran su menú básico, el cual es socializado entre las MYPE y empresas familiares locales, quienes presentan una propuesta de provisión por partes o lotes. Posteriormente se selecciona a los proveedores, los cuales deben contar con número de identificación tributaria (NIT), facturas, registro del SENASAG y licencia de funcionamiento. Los equipos realizan la solicitud de financiamiento a la Dirección de Educación y Deportes y a la Dirección de Finanzas del Gobierno Municipal de Tarija. Se elaboran los contratos y los proveedores adjudicados entregan los productos comprometidos. Una vez que se cumple el mes de ejecución, mediante nota de aprobación del equipo de supervisión y la factura correspondiente, se procede al pago por parte de la Oficialía Mayor Administrativa. La modalidad de compra utilizada es la de contratación menor, por ser esta más flexible y accesible para los pequeños productores y por permitir pagos mensuales, los cuales son adecuados a la capacidad financiera de pequeños productores con limitado capital de operación. • Gobierno Municipal de Tupiza: Trabajo coordinado entre el Gobierno Municipal y PMA, USAID y Desarrollo Económico Local Agropecuario (DELAP): las OECA son proveedoras de productos procesados (api, yogurt, panes fortificados, galletas y otros) para la alimentación escolar. Las unidades escolares establecen un menú, el cual es evaluado y consolidado por la Dirección de Educación – Salud del Gobierno Municipal y licitado entre los productores locales. Los productores entregan en forma diaria o semanal los productos ofertados. El Gobierno Municipal monitorea la entrega. Las modalidades de compra utilizadas son: la contratación menor y la licitación pública. • Mancomunidad de Municipalidades para la Alimentación Escolar Chuquisaca (MAECH): La MAECH se constituye como una agencia implementadora de la ACE, a través de un convenio con los gobiernos municipales en 11 municipios del departamento de Chuquisaca, se encarga de todo el proceso logístico (compra, acopio, almacenamiento). La MAECH compra a las OECA: arroz, amaranto, maíz, haba, mantequilla de maní, api, tojori. Posteriormente se distribuyen a las juntas escolares y estas a las unidades escolares. • Compra de productos ecológicos para la alimentación escolar: Gobierno Municipal de Patacamaya ha adjudicado la dotación de la alimentación escolar a la Federación de Productores Agropecuarios del Municipio de Patacamaya (FEPAMPA). En el año 2010, el Gobierno Municipal de Patacamaya introdujo por primera vez en un DBC el margen de preferencia para productos ecológicos; de esta forma, FEPAMPA logró adjudicar la ración líquida (leche) y sólida (panes de 60 g elaborados con quinua, cebada y haba ecológicos). • Experiencia del CNAPE en los municipios de Yamparaez, Zudañez, Tomina y Villa Alcalá: Trabajo conjunto entre el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, a través del Consejo Nacional de Producción Ecológica (CNAPE), el Comité Departamental y Municipales de Producción Ecológica, el PMA y la MAECH: a través de un programa piloto se destinaron 170,000 dólares en compras de productos ecológicos. El PMA contrató a la MAECH para que esta realice el servicio de compra, transporte, acopio y almacenado. Los productos están almacenados y se busca traspasarlos a los productores ecológicos asociados, quienes forman parte de los comités municipales de producción ecológica, para que estos puedan vender a los municipios.

Países	Principales experiencias	Descripción de mecanismos
Colombia	A nivel departamental: Plan de Mejoramiento Alimentario y Nutricional de Antioquia (MANA), de la Gobernación de Antioquia.	El informe nacional no cuenta con más información sobre los mecanismos de compras.
El Salvador	Experiencias no exitosas de compras públicas de alimentos a pequeños proveedores, debido a los requerimientos de la LACAP.	<ul style="list-style-type: none"> • Compras de alimentos del MINED (2005-2007): <ul style="list-style-type: none"> - Prolongados trámites de las licitaciones ocasionaron retrasos en las distribuciones, por lo cual se hizo un convenio en el que se traspasó la responsabilidad de compras al PMA. - Experimento piloto de transferencia de fondos directamente a los centros escolares: ocasionó falta de uniformidad en los alimentos, algunos centros solo daban una fruta o una bolsita de comida chatarra y para otros esta práctica era una carga administrativa muy pesada. - Para adquirir de productores nacionales, el MINED/PASE compró a través de BOLPROES: los corredores de la Bolsa tendían a fijar rangos de precios y elevaban los precios artificialmente. • MINED/PASE ha utilizado la opción de contratación directa de la LACAP, apelando a dos de las razones excepcionales, en el caso del Programa Vaso de Leche: <ol style="list-style-type: none"> a. Justificando que por razones tecnológicas solo había un proveedor de leche, en el Programa Presidencial Vaso de Leche. b. Si se emitiera acuerdo de calificativo de urgencia, de conformidad a los criterios establecidos en LCAP para hacer la primera compra del año 2012, de carácter excepcional: esto sucedió cuando se levantó una declaratoria de emergencia, porque no había alimentos en las escuelas y se necesitaba comprar de forma más ágil. • Convenio entre el MAG e IICA para compras de semilla de frijol en el 2011: el 80% de la semilla para los programas de entrega de insumos fue comprada a productores nacionales. Muchos de los productores de semilla no cumplen los requisitos de personería jurídica, estar inscritos para recaudar el IVA, facturar de forma legal y ser costo-eficientes.
Guatemala	No se encontró información con relación a experiencias de compras públicas a los AF.	
Honduras	Compras de maíz y frijol que realiza el IHMA en temporada de cosecha en las principales zonas de producción.	La modalidad de compras utilizada es la contratación directa. Cuando se aproxima la cosecha, a través de los medios de comunicación, nacionales y locales, el IHMA invita a los productores de granos básicos para que concurren a los centros de acopio seleccionados para tal propósito, los cuales reciben los documentos personales del productor, realizan una prueba de calidad del producto y si cumple con los requisitos de calidad, se recibe, se pesa y se elabora factura.
	Compras de leche para el PVL en algunas municipalidades.	La SDS a través de un convenio con las municipalidades, emite transferencias específicas para la compra de leche a pequeños productores, a través de contratación directa. Cada una de las municipalidades beneficiadas administra los procesos de adjudicación y liquidación de los recursos, mediante la conformación de un Comité Técnico Municipal de Vaso de Leche. Para que los productores puedan participar en los procesos de adjudicación, la SAG desarrolla en las comunidades proyectos de fortalecimiento a los grupos de productores de leche, mediante la instalación de centros recolectores y enfriamiento de leche (CREL) y fortalecimiento de las plantas artesanales procesadoras.
Nicaragua	Años 1998-2001: distribución de galleta nutritiva, elaborada con insumos nacionales en panaderías artesanales de las cabeceras departamentales.	Se atendieron un total de 250 mil niños en varios departamentos de la zona norte, occidente y central del país, mediante un convenio de cooperación entre PMA y el Gobierno de Nicaragua. En los departamentos se fortalecieron panaderías que elaboraban galletas nutritivas para la niñez en estas localidades.
Paraguay	Para el Vaso de Leche y las experiencias pilotos de almuerzo escolar, en la capital y en el interior del país, no se realizan compras públicas directas a los AF.	En Asunción, la provisión de alimentos es realizada por una empresa contratada por licitación pública. Lo mismo ocurre con los alimentos no perecederos distribuidos por la DIBEN a los comedores populares y la contrapartida de productos perecederos aportados por los agricultores lo realiza de forma gratuita.
Perú	Programa Nacional Cuna Más del MIDIS (ex Wawa Wasi).	Programa con modelo de cogestión descentralizada, brinda atención y cuidado diurno dirigido a niños menores de 3 años; los recursos financieros son transferidos directamente del Programa a comités de gestión local, quienes realizan compras locales directas a los agricultores familiares: tubérculos, leche, carne, frutas y verduras, granos y cereales secos; eventualmente compran alimentos preparados como pan. El único requisito es que los productos procesados tengan registro sanitario.

Capacidades de comercialización de la agricultura familiar

La capacidad de comercialización de los agricultores familiares tiene muchas limitaciones, las cuales se describen en el cuadro 34, el cual es un resumen meramente cualitativo, que deben ser desarrolladas para lograr el abastecimiento de la demanda de la alimentación escolar.

Muchos países han iniciado el proceso de posicionar el tema de la AF en su agenda de políticas públicas; por ejemplo, Nicaragua en el 2012, creó un nuevo Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa (MEFCCA). El Salvador, Guatemala y Honduras han creado programas y proyectos direccionados a la AF. Bolivia y Perú tienen avances en este tema y el resto de los países han iniciado procesos para entender el fenómeno desde sus realidades nacionales.

Todas estas iniciativas van dirigidas a buscar estrategias de salida a las debilidades del sector de la economía familiar del sector rural, especialmente de los agricultores familiares, microempresas, entre otros actores socio-económicos.

Cuadro 34. Capacidad de comercialización de la AF

Elementos de análisis	Bolivia	Colombia	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Paraguay	Perú
Capacidades de gestión	Limitadas	No	No	Sí	No	No	Sí	No
Capacidad empresarial y de comercialización	Limitadas	No	Sí	nd	No	No	Sí	No
Capacidad técnica (sobre control de granos y plagas, mitigación de riesgos, almacenamiento, nuevas tecnologías)	Limitadas	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Conocimiento sobre los procesos de compra/venta	No	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Habilidades en manejo poscosecha	No	No	Sí	No	No	No	Sí	No
Infraestructura e instalaciones de almacenamiento y de transporte (silos, bodegas, vehículos)	No	No	Sí	No	No	No	No	No
Capacidad de procesamiento para aumentar el valor agregado del producto	Deficiente ¹⁶⁰	No	Sí	No	No	No	No	No
Existencia de otros posibles nichos de mercado para productos de la AF a nivel de programas estatales (hospitales, servicios públicos, ejército)	No	Sí ¹⁶¹	No ¹⁶²	No	No	No	Sí ¹⁶³	Sí

Las potencialidades y desafíos específicos de cada país, con relación a las capacidades institucionales, de producción y de comercialización de la AF, se encuentran en el anexo 3.

El estudio ha determinado que el total de niños matriculados oficialmente en los niveles que deberían estar cubiertos por las modalidades de alimentación escolar es de 18, 541, 519; de los cuales se atienden a 16, 011, 906 en los ocho países. Estos niños, en promedio, reciben alimentos durante 150 días, lo que significa una gran demanda de alimentos.

También se ha identificado que los países cuentan con agricultores familiares que producen una gran variedad de alimentos frescos y semielaborados que pueden ser aprovechados en las escuelas. Como se

¹⁶⁰ Se cuenta con apoyo estatal Programa CRIAR y de organismos de cooperación PMA.

¹⁶¹ Todos los programas de alimentación del ICBF y comedores comunitarios.

¹⁶² Es difícil encontrar otros nichos en mercados institucionales. Las instituciones como hospitales, ejército y cárceles utilizan alimento cocinado y servido, licitando el servicio completo, no hacen compras de alimentos en crudo. Por eso es vital tener el enfoque de cadenas y orientar a los proveedores finales a que adquieran sus insumos de los productores en la AF.

¹⁶³ Ministerio de Defensa (Ejército), Ministerio del Interior (Policía), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (hospitales), Ministerio de Justicia y Trabajo (cárceles).

ha venido describiendo, existen algunas experiencias y un interés bastante marcado de los gobiernos y de varios actores involucrados en promover las compras locales.

Sin embargo, esta vinculación no está exenta de desafíos. Por eso, para que esta vinculación sea promovida, fortalecida e institucionalizada en todos los países, serán necesarios ajustes y cambios, tanto en el sector de la alimentación escolar, como en el sector agrícola.

De manera general, serán necesarios importantes esfuerzos en el fortalecimiento de las capacidades institucionales, productivas y de comercialización de los agricultores familiares, a través de la creación o fortalecimiento de los marcos jurídicos, políticas públicas y programas dirigidos a este sector.

Por otro lado, el sector de la alimentación escolar debe centrarse en adecuar los menús escolares para que incorporen productos frescos, saludables y producidos localmente; mejorar la infraestructura de las escuelas, crear mecanismos que posibiliten la compra a la AF, en lo que se refiere a la gestión del PAE (centralizada y descentralizada) y a las modalidades de adquisición de sus productos (compras directas, licitación pública).

Un elemento fundamental en todo este proceso es el fortalecimiento institucional de esta vinculación, a través de la creación de mecanismos institucionales dirigidos directamente a las compras públicas de los productores locales, así como la creación de mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial entre los principales actores involucrados.

5. Conclusiones y recomendaciones

Con base en todo lo expuesto anteriormente, queda claro que los PAE representan una intervención importante para la protección social, la garantía de la SAN y del progresivo cumplimiento del DHA adecuada y el desarrollo biopsicosocial y aprendizaje escolar. Por eso, han sido recomendados no solo como uno de los componentes clave dentro de la dotación de la respuesta a las crisis, sino más bien como inductor del desarrollo sostenible a largo plazo. De esta manera, los gobiernos deben planificar la sostenibilidad de sus PAE, que deben contar con ciertos elementos que garanticen su continuidad, calidad y efectividad.

Teniendo en cuenta que con este documento se pretende apoyar el fortalecimiento de los PAE hacia su sostenibilidad, las conclusiones y recomendaciones serán presentadas con base a las metas a corto, mediano y largo plazo, elaboradas en el Foro de Expertos sobre Programas de Alimentación Escolar Sostenibles en América Latina, realizado entre el 11 y 13 de septiembre de 2012, en la Oficina Regional de FAO-RLC en Santiago de Chile, con el firme propósito de fortalecer los PAE en ALC.

Algunas metas fueron agrupadas por la similitud de sus contenidos y para facilitar el análisis.

Entre las conclusiones, se destaca como una oportunidad en este momento, que los países han dado prioridad a las políticas sociales, incluyendo los PAE como estrategia de protección social, de contribución al mejoramiento de los indicadores educativos, de vinculación con la SAN y como un medio para alcanzar la progresividad del derecho a la alimentación.

En este mismo orden, se debe potenciar el reconocimiento de los PAE por diversas organizaciones nacionales e internacionales, autoridades de los gobiernos y los diferentes sectores sociales. También se debe potenciar toda la capacidad organizativa y la motivación de padres de familia organizados en los distintos grupos comunitarios.

Las recomendaciones fueron elaboradas como propuesta para dar salida a las conclusiones obtenidas y fueron sistematizadas de tal forma que se representa un panorama general para la región. Las conclusiones y recomendaciones específicas de cada país se encuentran en el anexo 4.

Meta 1. Amplio compromiso de todos los actores involucrados en los PAE, (gobierno, parlamentos, organismos gubernamentales, no gubernamentales e internacionales, sector privado, comunidad educativa y diversos actores de la sociedad)

Conclusiones

1. Los gobiernos de los países participantes de este estudio reconocen, cada vez más, el papel de la alimentación escolar como una importante política de SAN y para el cumplimiento progresivo del

DHA, vinculado a otros derechos de la niñez, tales como educación y salud; además, han fortalecido sus compromisos con los programas o modalidades de alimentación escolar en sus países.

2. En la última década, los PAE han avanzado de programas asistencialistas y focalizados, hacia programas más institucionalizados y con un diseño de cobertura universal del primer nivel de enseñanza, en seis de los ocho países.
3. En todos los países se cubre, con alguna modalidad de alimentación escolar, los niveles educativos de preprimaria y primaria y algunos, como Colombia, El Salvador y Honduras, ya atienden adolescentes de 14 a 16 años.
4. Existe en los países, en distintos grados, un importante compromiso de otros actores involucrados con la alimentación escolar, como organismos no gubernamentales e internacionales, el sector privado, comunidad educativa y diversos actores de la sociedad.

Recomendaciones

Tomando en cuenta los importantes avances obtenidos por los PAE en la región en la última década, se recomienda que el compromiso asumido por los países siga encaminado a la institucionalización de la alimentación escolar en su marco jurídico, político y presupuestario, fortaleciendo la sostenibilidad de estos como políticas estatales y no como políticas gubernamentales.

Meta 2. Capacidad financiera del gobierno que le permita asignar y comprometer una partida presupuestaria a largo plazo

Meta 8. Sostenibilidad económica, social y ambiental de los PAE

Conclusiones

1. El compromiso creciente de los gobiernos con sus PAE ha resultado en asignaciones financieras cada vez más importantes del presupuesto general de la república para atender la demanda en alimentación escolar, llevando a una menor dependencia de los organismos de cooperación y de donaciones. El total presupuestado para los países, tomando como referencia el año 2011 – 2012, fue de 938.51 millones de dólares.
2. Diferencias importantes entre el presupuesto planificado y el ejecutado (82% de lo planificado de todos los países, sin contar Colombia y Perú porque no logró determinarse) comprometen la cobertura efectiva, la continuidad, la calidad y otros importantes componentes de los programas.
3. Los presupuestos asignados a los PAE cubren básicamente la adquisición, almacenamiento y distribución de alimentos. En los PAE no se cuenta con una partida presupuestaria para atender otras demandas, como infraestructura adecuada en las escuelas para bodega, cocina, comedor, estrategias de educación alimentaria y nutricional de manera integral y continua, así como un adecuado monitoreo y evaluación en todos los niveles.

Recomendaciones

1. Para asegurar la sostenibilidad financiera de los PAE en la región, se aconseja que los gobiernos sigan aumentando progresivamente el monto presupuestado y que esté asegurado, a corto plazo, en el presupuesto de la república y a mediano plazo, dejándolo establecido con una partida presupuestaria en una ley de alimentación escolar específica.
2. Es recomendable que el presupuesto del PAE sea planificado con base a la matrícula de la niñez escolar en las diferentes modalidades atendidas, con el propósito de atender el total de niños inscritos oficialmente en el sistema escolar, durante todo el año lectivo; esto significa una progresividad en la cobertura total de la niñez participante y en el número de días.
3. Se recomienda mejorar los mecanismos actuales de desembolso de recursos o la creación de mecanismos alternativos y ágiles, a fin de evitar demoras y el consecuente perjuicio del PAE.
4. También se sugiere que los gobiernos planifiquen para establecer la sostenibilidad financiera de los diferentes componentes de la alimentación escolar, como la infraestructura de las escuelas, la capacitación del personal ejecutivo y operativo del PAE y de la comunidad educativa, la implementación de educación alimentaria y nutricional de manera integral y continua, así como el adecuado monitoreo y evaluación en todos los niveles.

Meta 3. Marcos legales y normativos claros que regulen la implementación, fiscalización y control social de los PAE

Conclusiones

1. A excepción de Paraguay, que cuenta con una Ley del Complemento Nutricional, y Perú, que tiene un Decreto Supremo Gubernamental de apoyo al Qali Warma, los demás países no cuentan con leyes específicas para la alimentación escolar, aunque tengan normas y reglamentos a nivel del órgano rector.
2. Algunos países como El Salvador, Honduras, Nicaragua y Bolivia, están realizando esfuerzos por elaborar iniciativas de leyes de alimentación escolar, tomando como referencia los elementos de sostenibilidad producidos en el marco de este proyecto y el enfoque internacional de derecho humano a la alimentación.
3. Nicaragua (2009), Honduras (2011) y recientemente El Salvador (2013) cuentan con una Ley del Vaso Leche, modalidad que también suministra algún tipo de alimento o bebida en las escuelas.

Recomendaciones

1. En los países en donde ya se ha iniciado el proceso de elaboración de iniciativas de ley en alimentación escolar, se aconseja que los gobiernos aprovechen el momento de reconocimiento de la importancia de la alimentación escolar por los sectores del gobierno, privados y de la sociedad civil, así como los diversos organismos nacionales e internacionales, para avanzar en el proceso de aprobación de un marco jurídico de la alimentación escolar, garantizando la institucionalización del PAE e incluyendo el enfoque del derecho humano a la alimentación.

2. En los países donde todavía no se ha iniciado este proceso, es recomendable que las instituciones rectoras de los PAE se involucren con todos los actores (gobierno, sociedad civil, sector privado, organismos internacionales y donantes) y con el apoyo de sus socios, en procesos de abogacía y de promoción activa sobre la importancia del PAE y la necesidad de su institucionalización como una política de Estado, como estrategia de otras importantes políticas nacionales y sectoriales en los países para el cumplimiento de la SAN y del derecho humano a la alimentación.
3. Es importante que los marcos jurídicos establezcan los criterios normativos para la alimentación escolar, incluyendo la institucionalización del PAE; principios, objetivos y metas del programa; condiciones de ejecución (criterios de focalización, participantes, recomendación nutricional, entre otros), financiamiento, participación y control social, mecanismos de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

Meta 4. Articulación intersectorial e interinstitucional con políticas públicas de educación, salud, desarrollo social y económico, agricultura, entre otras

Conclusiones

1. El rector del PAE, en la mayoría de los países, es el Ministerio de Educación, a excepción de Perú y de Honduras, donde las instituciones directamente responsables de la principal modalidad de alimentación escolar son el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y la Secretaría de Desarrollo Social (SDS), respectivamente.
2. El PAE cuenta con un funcionamiento institucional específico en cada país, pero en todos ellos existen, en distintos grados, articulaciones entre la institución responsable por la alimentación escolar y otras instituciones o sectores del gobierno y no gubernamentales.
3. La articulación más fuerte se da con el Ministerio de Salud, quien es responsable por las inspecciones sanitarias de los alimentos, control sanitario en las bodegas y en los centros escolares. También es el responsable de implementar actividades de salud en las escuelas dirigidas a los estudiantes, tales como salud oral, desparasitación, vacunación, vigilancia nutricional, educación en salud, entre otras. En algunos países, como Bolivia y Nicaragua, organismos de cooperación y donantes también apoyan estas actividades.
4. Paraguay tiene una situación distinta a los demás países, debido a las características de la Merienda Escolar. Según el estudio nacional, a nivel nacional no se cuenta con una intersectorialidad en la ejecución del complemento nutricional. A escala departamental y municipal, existen organismos intersectoriales tales como los consejos de desarrollo, las mesas coordinadoras o juntas distritales, pero específicamente relacionados al complemento nutricional no se ha tenido información. Para algunas de las iniciativas de almuerzo escolar se cuenta con un espacio intersectorial, pero a escala local, en donde participan las instituciones públicas locales y organizaciones de la sociedad civil. Es importante fortalecer estas iniciativas de almuerzo escolar para que puedan proveer experiencias, conocimientos de prácticas e informaciones necesarias hacia la construcción de un PAE sostenible, con énfasis en la oferta de alimentos adecuados, sanos variados y locales.
5. También se han identificado algunas articulaciones con el Ministerio de Agricultura, por ejemplo para la compra de productos de los pequeños productores en algunos países (compras de leche para el

Vaso de Leche en El Salvador y Honduras, compra de granos básicos para el PASE en El Salvador). En Guatemala la articulación se da para la asistencia técnica en la elaboración de huertos escolares.

6. Con relación específicamente a la vinculación de los PAE con la AF, algunos países ya cuentan con experiencias puntuales, mientras otros han demostrado gran interés en implementar e iniciar esta vinculación. Sin embargo, se puede decir que en la actualidad aún existen pocos mecanismos concretos, es decir, no hay una agenda común entre los sectores e instituciones involucradas y no se cuenta con políticas o estrategias específicas que posibiliten y fortalezcan esta vinculación.
7. Todos los países cuentan con importantes articulaciones con organismos de cooperación, como FAO, PMA y otros, así como ONG, las cuales apoyan los PAE en los distintos niveles, nacional y local.
8. Los países cuentan con distintos mecanismos intersectoriales articuladores de las acciones de SAN, alimentación y nutrición, lo que incluye la alimentación escolar, a nivel nacional, como Consejo de Alimentación y Nutrición, Consejo y Secretarías Nacionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Comisión Interministerial de Asuntos Sociales.
9. Estos mecanismos todavía están en desarrollo. La falta de una agenda común que permita la articulación de todos los actores e instituciones involucradas y que integre los proyectos existentes, todavía dificulta la plena ejecución del programa.

Recomendaciones

1. Con el fin de consolidar los mecanismos institucionales e intersectoriales vinculados a la alimentación escolar, se recomienda que los PAE fortalezcan la coordinación y movilización de todas las instituciones y actores involucrados para una agenda común y un seguimiento de estos esfuerzos a nivel central y local. Las acciones propuestas para la articulación y consolidación son:
 - a. Desarrollar una agenda común y promover una amplia coordinación entre los varios actores y programas involucrados con la alimentación escolar y la salud de la niñez: economía y finanzas, planificación, protección social, agricultura, salud, comisiones o consejos de SAN, entre otros, asegurando una mayor cohesión entre todos ellos a nivel nacional y territorial.
 - b. Promover la integración de las agencias de la ONU y otros órganos de apoyo, las ONG y las empresas privadas para fortalecer los proyectos existentes.
 - c. Promover la articulación de los PAE con otros programas del gobierno para garantizar una infraestructura mínima y adecuada en las escuelas, para la plena realización del programa (agua, luz, cocina, comedor, bodega).
2. Se sugiere que los países sigan fortaleciendo las articulaciones con otros actores, como FAO, PMA, instituciones financieras internacionales y ONG, para seguir recibiendo asistencia técnica, capacitación y asesoramiento político hacia la sostenibilidad de los PAE. Se recomienda que desarrollen una agenda común, para que los proyectos y programas se implementen de manera coordinada, con el fin de canalizar recursos de manera más eficaz. En tal sentido, se recomienda apoyo en:
 - a. Acompañamiento técnico en los procesos de transformación del diseño y ejecución de la alimentación escolar; por ejemplo, en proyecto de compras locales, formulación del marco jurídico.
 - b. Fortalecimiento de la comunidad educativa (comités, consejos de alimentación escolar, juntas escolares), a través de capacitaciones y material didáctico.

- c. Asesoramiento para la formulación e implementación de sistemas de monitoreo y seguimiento.
 - d. Asesoramiento para la inclusión del enfoque de derechos humanos, considerando principios como participación y control social, así como los mecanismos de rendición de cuentas (quejas y reclamos).
3. Se aconseja también buscar mecanismos que promuevan una mayor articulación entre las instituciones rectoras de los PAE y los programas relacionados a la AF, para desarrollar la inclusión de compras a los agricultores familiares.
 4. Otra vinculación que también sería importante buscar es con las universidades, que podrían proporcionar apoyo técnico y operativo en el diseño estratégico, capacidad analítica y gestión de la alimentación escolar. También podrían realizar investigaciones sobre SAN, desarrollar proyectos relacionados con alimentación y nutrición y apoyar el fortalecimiento de capacidades del personal técnico, maestros, personal del servicio alimentación y la comunidad educativa.

Meta 5. Principios, directrices y objetivos claros y adecuados a la realidad y necesidad de cada país

Conclusiones

1. La falta de normativas y reglamentos específicos para la alimentación escolar en algunos países hace que no se tengan disposiciones claras de implementación, evaluación y control en todos los niveles (central, local y en las escuelas) y para todos las instituciones o actores claves involucrados (directores, maestros, comunidad, alcaldías, departamentos, operadores, organismos de cooperación, ONG).
2. La gran mayoría de los programas, principalmente los países que no tienen una ley de alimentación escolar, no tienen incorporados principios y directrices de universalidad, equidad, continuidad, intersectorialidad, derecho a la alimentación, descentralización y control social, lo que es fundamental para orientar sus acciones y garantizar su sostenibilidad.
3. Los PAE alcanzan una cobertura total de los departamentos y municipios en cinco de los ocho países; en el caso de Bolivia, un 94% y en Colombia un 72%. Así, en 2, 413 municipalidades existe presencia de alimentación escolar (el dato de Perú no está disponible); sin embargo, no todos los países logran cubrir todos los centros escolares o todos los días lectivos, debido a dificultades presupuestarias, a los desembolsos financieros o por el diseño focalizado de sus programas.
4. De acuerdo a la cantidad de niños matriculados oficialmente en los niveles que deberían estar cubiertos por las modalidades de alimentación escolar en los países, que es de 18, 541, 519, se atienden a 16, 011, 906; es decir, que se está cubriendo el 86% de la demanda de alimentación escolar en estos países. De esta manera, se cuenta con un total aproximado de 2, 529, 613 niños del primer nivel de enseñanza que no están siendo cubiertos. Es importante resaltar que los programas se proponen a atender, con algunas pocas excepciones, el rango etario de 0 a 12 años. Por lo tanto, en la actualidad, la gran mayoría de los programas en desarrollo no está cubriendo a estudiantes adolescentes y adultos con cualquier tipo de alimento en las escuelas.

Recomendaciones

1. Es importante que los PAE tengan normas y directrices desarrolladas, con metas y objetivos claros, basados en metodología y estrategias operacionales, de planificación, seguimiento y evaluación adecuados, así como mecanismos de control de calidad, participación social y control social y rendición de cuentas para su implementación en todos los niveles.
2. Se recomienda que las directrices definan claramente las responsabilidades, obligaciones y derechos de todos los actores involucrados en el programa y que sean compartidas con todo el personal de los PAE, la comunidad y otros sectores gubernamentales a nivel nacional y local, así como con los principales socios.
3. También se recomienda que los países valoren sus capacidades de descentralizar la gestión de la política pública de la alimentación escolar, a través del fortalecimiento de las instancias regionales, departamentales, secretarías locales de salud, educación y alcaldías, entre otras.

Meta 6. Cumplimiento de recomendaciones nutricionales y de calidad alimentaria claramente definidas

Meta 7. Amplio respeto por la cultura y la diversidad

Meta 12. Adecuación de la oferta de alimentos a la cultura local, a las necesidades especiales alimentarias, a los grupos etarios, necesidades nutricionales y sanitarias

Conclusiones

1. Se cuenta con asistencia profesional de un nutricionista en la sede central de los PAE en seis de los ocho países. En la mayoría de los PAE, el menú es elaborado por esta persona y en los demás por la unidad ejecutora o por las madres y maestros.
2. Todos los países presentan recomendaciones de calorías para sus PAE. Sin embargo, a excepción de Colombia y Perú, las recomendaciones se hacen para un rango etario bastante amplio, niños de 6 a 12 años, de manera general. Por lo tanto, no se cuenta con recomendaciones calóricas específicas para rangos etarios específicos y por género.
3. Si se toman en cuenta las recomendaciones calóricas de los distintos países, que van del 12% al 33% de las calorías diarias recomendadas según grupos de edad, se ve que hay una variación bastante amplia para los mismos grupos etarios. Los estudios nacionales no presentan informaciones detallada sobre las fuentes que se están utilizando para estas recomendaciones.
4. Mitad de los países cuenta con recomendaciones específicas para proteínas para sus PAE, según los estudios nacionales.
5. No ha sido posible identificar si los PAE están realmente cumpliendo con las recomendaciones nutricionales propuestas, ya que a excepción de Guatemala, no parecen haber sido realizadas evaluaciones sobre el real contenido nutricional de la alimentación escolar ofrecida.

6. Los PAE de los ocho países estudiados no cuentan con recomendaciones específicas para niños con necesidades alimentarias especiales, como diabetes, fenilcetonuria, enfermedad celiaca u otro tipo de condición que requiera atención nutricional especial.
7. Con relación al respeto por la cultura y diversidad alimentarias local, la situación de cada país es bastante distinta. Algunos PAE suministran gran cantidad de alimentos procesados, principalmente en las zonas urbanas. Cuando la alimentación es preparada en el lugar, en las escuelas u hogares de las familias, cuentan con un enfoque más local. Según los estudios nacionales, varios de los PAE han realizado esfuerzos para elaborar los menús con pertinencia cultural.
8. Cuando la canasta de alimentos cuenta principalmente con alimentos secos, como maíz, frijol y arroz, la diversidad alimentaria queda comprometida y no permite el fomento de nuevos hábitos alimentarios.
9. Con relación a la adecuación sanitaria, todos los países cuentan con legislaciones sanitarias para el control de calidad de alimentos, las cuales deben ser aplicadas también para la alimentación escolar. Sin embargo, en la mayoría de los países no se cuenta o no se logró determinar la existencia de servicios de regulación sanitaria municipal.
10. Se ha identificado que cada PAE cuenta, a nivel local y en los centros escolares, con mecanismos específicos de control de calidad de los alimentos, en las distintas etapas de ejecución (almacenamiento en bodegas, distribución y almacenamiento en los centros). De manera general, el control de calidad es llevado a cabo por monitores o inspectores del propio programa, ministerios de salud o PMA y, principalmente, por la comunidad educativa en cada centro escolar.
11. Las inadecuadas condiciones de infraestructura, especialmente en los sectores rurales, comprometen seriamente la calidad de la alimentación ofrecida.

Recomendaciones

1. Tomando en cuenta el DHA, se aconseja que los PAE planifiquen la oferta de una alimentación escolar saludable y adecuada, lo que significa una alimentación diversificada, que respete y valore la cultura alimentaria nacional y regional, de acuerdo a las necesidades nutricionales de la niñez y que cuente con alimentos seguros desde el punto de vista sanitario e higiénico.
2. Es aconsejable que todos los PAE incluyan en su equipo técnico personal con perfil de nutricionistas (no solo para la sede central), quienes deben ser los responsables técnicos de la elaboración de los menús y capacitación de la comunidad educativa en estos temas.
3. Es recomendable que la alimentación suministrada por los PAE contribuya a cubrir parte de las necesidades nutricionales de la niñez, durante el período de la jornada escolar. Para asegurarse de eso, se sugiere que los PAE revisen las recomendaciones nutricionales actuales de sus programas, con base en metodologías adecuadas y tomando en cuenta los distintos rangos etarios, género y necesidades alimentarias especiales de los niños.

4. Se recomienda que los PAE planifiquen que la alimentación supla no solamente parte de las necesidades calóricas, sino también parte de las proteicas, así como de minerales y vitaminas, como el hierro, calcio, yodo, vitamina A, entre otros, durante el período de la jornada escolar.
5. También sería importante identificar claramente la composición, el contenido calórico y nutricional de todos los menús proporcionados en las escuelas y hacer los ajustes necesarios. Las universidades podrían proporcionar apoyo técnico al respecto.
6. Sería importante promover cambios en la canasta de alimentos de los PAE que actualmente suministran básicamente alimentos secos o procesados, para que se incorporen alimentos frescos, ricos nutricionalmente, regionales y preferiblemente provenientes de la AF.
7. Se aconseja que exista una armonización efectiva de las normas nacionales para el control de calidad de alimentos en los países con los alimentos del PAE.
8. Se recomienda la creación de normas claras de control de calidad que impliquen responsabilidades a todos los actores involucrados (agricultura, salud, educación) a nivel nacional, departamental y municipal, que facilite su aplicación, el monitoreo y evaluación.

Meta 10. Fortalecimiento de la escuela como espacio saludable y educativo

Meta 11. Promoción de la educación para la seguridad alimentaria y nutricional y la formación de hábitos saludables por medio de instrumentos pedagógicos como los huertos escolares, eje para involucrar a la comunidad educativa

Conclusiones

1. Los PAE en la región han evolucionado y actualmente constituyen programas que no se limitan solamente al suministro de alimentos. Así, en los últimos años ha existido la tendencia creciente de vincular la alimentación escolar con otro tipo de actividades dirigidas a los estudiantes.
2. Los kioscos, tiendas y cantinas escolares son una realidad presente en la gran mayoría de los centros escolares, principalmente en zonas urbanas, los cuales venden básicamente comida denominada “chatarra”, es decir, que no son nutricionalmente saludables, y son ricas en grasa y azúcar. Sin embargo, varios países han trabajado en normativas físicas-sanitarias de estos locales, dirigidas a mejorar la calidad de la alimentación que están expendiendo, así como propuestas de mejoramiento nutricional de los mismos.
3. Otra práctica identificada en los países son los programas de salud que se vinculan con las escuelas como salud oral, desparasitación, vacunación, vigilancia nutricional, entre otros; generalmente implementados por los ministerios y secretarías de salud y a veces organismos de cooperación y ONG.
4. Todos los países han diseñado o desarrollado actividades de educación alimentaria y nutricional en las escuelas, las cuales incluyen temas como SAN, salud, educación y nutrición. Algunos países como Bolivia, Guatemala y Nicaragua, incorporaron temas de SAN efectivamente en el currículo

académico; en los demás, son básicamente actividades puntuales, desarrolladas solamente en algunos niveles educativos, discontinuadas o que no han sido efectivamente implementadas por falta de recursos.

5. Es interesante notar que en todos los países se han implementado huertos escolares como herramienta pedagógica. Pero, solo algunos centros en cada país cuentan con esta iniciativa, muchas veces de manera puntual, sin institucionalidad gubernamental, a veces dependiendo del apoyo de organismos y agencias de cooperación y ONG.
6. Solo ha sido posible identificar si las escuelas cuentan con el espacio para practicar educación física en cinco de los ocho países y no todas las escuelas cuentan con ellos.
7. La implementación de actividades vinculadas a la promoción de hábitos saludables en todos los países demuestra un cambio de enfoque de los PAE hacia el fortalecimiento de la escuela como espacio saludable y educativo. No obstante, no se cuenta con una partida presupuestaria que garantice su desarrollo articulado y continuo, lo que compromete el alcance de estas acciones.

Recomendaciones

1. Es aconsejable que los países sigan fortaleciendo el rol de los PAE como instrumentos educativos, de promoción de la SAN y de formación de hábitos alimentarios saludables. Por eso se sugiere que planifiquen para asegurar partidas presupuestarias para la realización, de manera articulada y continua, de las actividades vinculadas con la alimentación escolar, tales como desparasitación, vacunación, vigilancia nutricional, salud oral, entre otros.
2. Se recomienda dar seguimiento a las normativas de los kioscos y cantinas escolares que se encuentran en desarrollo y que se asegure que sean implementadas efectivamente.
3. Es recomendable contemplar temas de nutrición, salud y SAN, en el currículo escolar de manera efectiva y continua. Para eso se recomienda:
 - a. Que los temas sean incluidos en los planes de estudio de todos los niveles educativos, en todos los centros escolares.
 - b. Capacitar el personal docente para que desarrollen habilidades y competencias para la implementación del tema de SAN y alimentación escolar en el currículo.
 - c. Que se fortalezca la SAN y la alimentación escolar a través del rescate y educación alimentaria y cultural de las comunidades.
 - d. El personal docente de las escuelas normales (formación docente) debe proporcionar habilidades y competencias para la implementación del tema de la SAN y alimentación escolar en los planes de estudio de los estudiantes del magisterio.
4. Es importante el involucramiento de las familias en la promoción de la educación para la SAN y la formación de hábitos saludables de toda la comunidad. Para tal efecto, se recomienda que sean continuadas y fortalecidas las actividades de sensibilización y promoción a padres de familia en buenas prácticas de SAN, salud, educación y nutrición.
5. Con relación a los huertos escolares, se sugiere:
 - a. Incrementar la implementación de huertos con enfoque educativo.

- b. Incorporar metodologías ecológicamente correctas para la producción agrícola de los huertos escolares.
- c. Involucrar a las familias en la implementación y seguimiento de los huertos escolares.
- d. Transferir la experiencia de los huertos escolares a huertos familiares de miembros de la comunidad educativa.
- e. Que la producción resultante de los huertos escolares complemente la alimentación escolar y que los estudiantes y maestros tomen decisiones sobre el uso de la misma.
- f. Capacitar a las personas que preparan la alimentación escolar (cocineras) en el uso de los productos del huerto escolar.

Meta 13. Infraestructura y equipamiento adecuados para la preparación y consumo de los alimentos

Conclusiones

1. La gran mayoría de los PAE no cuenta con suficientes recursos para proyectos de mejoría de infraestructura de las escuelas, sobre todo las localizadas en las zonas rurales.
2. Muchas veces no se cuenta con espacios necesarios para el adecuado almacenamiento, preparación y distribución de la alimentación escolar, lo cual obliga a usar espacios alternativos como aulas de clase, patios, corredores u hogares de las familias.
3. Se ha identificado, principalmente en las zonas rurales, una carencia importante de equipos como refrigeradoras, congeladores, estufas y utensilios básicos de cocina; y cuando existen, están en condiciones precarias. Los utensilios utilizados por los estudiantes son generalmente de plástico y provistos por sus familias, organismos cooperantes y los operadores (en el caso de Colombia).
4. Las áreas de preparación de los alimentos, de lavado de los utensilios de cocina y los lavamanos en muchos casos son inexistentes y, aunque existan, son considerados inadecuados desde el punto de vista higiénico-sanitario.
5. Los servicios de agua, luz eléctrica y servicio sanitario no están presentes en todas las escuelas, principalmente en las zonas rurales. Algunas veces estos servicios están instalados, pero no están disponibles durante todo el año o no se encuentran en condiciones adecuadas.

Recomendaciones

Se sugiere que sean discutidas formas de garantizar una infraestructura mínima y adecuada para la plena ejecución de todas las actividades relacionadas con la alimentación escolar, por ejemplo:

- a. Buscar mecanismos para incluir recursos para infraestructura de los centros escolares en los presupuestos de las instituciones involucradas con los PAE, a corto, mediano y largo plazo.
- b. Promover la coordinación con otros programas y proyectos gubernamentales y no gubernamentales existentes.
- c. Impulsar la coordinación entre los departamentos y alcaldías para garantizar alternativas a corto y mediano plazo.
- d. Fomentar programas de cosecha de agua de lluvia y tratamiento del agua para su potabilización.

Meta 14. Vinculación con mercados locales, especialmente con la AF

Conclusiones

1. Los PAE de los ocho países representan una potencial demanda de 18,541,519 estudiantes que consumen una gran cantidad de alimentos durante todo el año, principalmente granos básicos, frutas, hortalizas y leche, entre otros productos.
2. En todos estos países existe una oferta potencial de alimentos variados producidos por agricultores familiares dispersos en todos los territorios nacionales. Estos agricultores son responsables de la mayor parte de la producción del maíz y frijol; también producen arroz, una gran variedad de frutas, hortalizas, tubérculos, leche, productos bovinos, porcinos, ovinos e incluso productos semielaborados como yogurt, panes fortificados y galletas; los cuales pueden ser aprovechados por los PAE y otros programas alimentarios.
3. En los últimos años, estos países han venido valorizando el papel de la AF en la SAN y en la economía rural, a través del diseño de políticas y estrategias dirigidas a este sector; se puede decir que actualmente las compras directas de los pequeños productores son una prioridad para prácticamente todos los países.
4. La falta de marcos o normativas que establezcan la tipología y criterios de identificación claros del agricultor familiar en muchos países, así como la falta de un sistema de registro nacional de estos actores, dificultan la identificación correcta de este grupo y su consecuente inserción en las políticas públicas dirigidas a este sector.
5. La falta de censos agropecuarios recientes en algunos países dificulta la identificación de información importante y actualizada sobre este grupo y su producción, la que es esencial para los gobiernos en la definición de políticas dirigidas al sector.
6. Todos los países cuentan con marcos y leyes de contrataciones para las compras públicas. Estas también rigen las compras de alimentos para las modalidades de alimentación escolar en Bolivia, Colombia, Nicaragua y Paraguay. En El Salvador y Honduras (para el PME), las compras para los PAE se rigen por las normas de licitación del PMA. En Guatemala y Perú el proceso de compras para la alimentación escolar no es regulado por la ley de contrataciones, se han creado un sistema de transferencia directa a las OPF en Guatemala y a las regiones o departamentos en Perú a través de los comités de compra.
7. Los mecanismos y niveles de exigencias de las leyes de contrataciones son bastante complejos e imponen serios obstáculos para el estagio de preparación y organización en que se encuentra la mayor parte de los pequeños productores y sus organizaciones, aunque muchos tengan una gran potencialidad para abastecer a los PAE.
8. En países como Bolivia y El Salvador, a pesar de que las leyes de contrataciones estimulan, de alguna manera, la contratación de las micro, pequeñas y medianas empresas nacionales, regionales y locales, así como asociaciones de pequeños productores, debido a las dificultades ya mencionadas, en la mayoría de la veces esta vinculación no se da en la práctica.

9. Se identificó que, en la actualidad, los países no presentan un marco legal dirigido específicamente a las compras públicas de la AF. El estudio nacional de Perú hace mención a la Ley 27060 y su reglamento, la cual favorece las compras a los pequeños productores agrícolas, pero al extinguirse el PRONAA esta ley quedó sin efecto.
10. De manera general, los proveedores de los PAE han sido las grandes y medianas empresas de alimentos. Guatemala compra a nivel local, pero no directamente a los agricultores familiares.
11. Es muy importante señalar que en Bolivia, Colombia y Honduras ya existen experiencias exitosas de compras directas a la AF para la alimentación escolar y para el Vaso de Leche en algunos departamentos y municipios, aunque con algunas dificultades de implementación. En estos países la modalidad utilizada más frecuentemente para la compra a los pequeños productores ha sido la contratación directa y la contratación menor, que establecen cuantías menores y más adecuadas a la capacidad financiera y de producción de este grupo.
12. En Colombia, El Salvador, Honduras y Nicaragua ya existe un interés bastante grande para iniciar esta vinculación con mercados locales, especialmente de la AF.
13. En El Salvador, Honduras y Nicaragua se ha venido comprando maíz y frijol de cooperativas de pequeños productores a través del Proyecto P4P apoyado por PMA.
14. Los modelos de gestión descentralizada para la alimentación escolar tienen elementos que pueden facilitar una mayor participación de los agricultores familiares en la provisión de alimentos.
15. Para implementar o fortalecer la vinculación de la alimentación escolar con la AF, es importante analizar los alimentos que hacen parte del menú de los PAE. Algunos PAE suministran básicamente alimentos procesados, o alimentos secos como maíz, frijol y arroz. En este caso, el aporte de alimentos frescos se da solamente cuando las familias los proveen o cuando son obtenidos de los huertos escolares, por eso no son incorporados a los procesos de adquisición del PAE.
16. También se ha identificado que algunos países no cuentan con estudios para determinar la demanda de alimentos a nivel nacional, departamental y municipal para los PAE.
17. Al analizar el sector de la AF en los países, a pesar de que en la mayoría de ellos ha venido creciendo el apoyo gubernamental y no gubernamental y han sido creadas iniciativas de coordinación interinstitucional e intersectorial dirigido a este sector, aún son incipientes las políticas, estrategias y mecanismos de coordinación intersectorial dirigidas específicamente a la vinculación directa de la alimentación escolar con la producción agrícola de pequeña escala.
18. A pesar de que todavía es bastante débil, en todos los países se cuenta con algún nivel de organización o asociatividad de los agricultores familiares que ya se podría aprovechar.
19. Los pequeños productores todavía necesitan más apoyo para fortalecer sus capacidades institucionales, de producción y de comercialización para producir con calidad, en cantidad suficiente y durante todo el año, para suplir la demanda de la alimentación escolar y de otros programas alimentarios.

Recomendaciones

Para el desarrollo y fortalecimiento del marco institucional para la vinculación de la AF con el PAE

1. Dado el reconocimiento del papel estratégico de la alimentación escolar en la promoción de la SAN, así como la voluntad actual de los gobiernos en implementar las compras locales de la AF, se recomienda que los PAE y el sector agrícola, con el apoyo de las demás instituciones y sectores involucrados, de los organismos nacionales e internacionales y las organizaciones que trabajan con programas sociales con transferencias de alimentos, inicien o fortalezcan el proceso de abogacía para promover o afianzar el vínculo de la alimentación escolar con la AF, mediante la creación de normativas, programas y estrategias específicas.
2. Para lograr fortalecer esta vinculación, sería importante la participación de los diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales que contribuyen a los sectores de la alimentación escolar y agrícola en el país, así como de la sociedad civil y la iniciativa privada. Se recomienda que las acciones necesarias para la implementación, operación y seguimiento de este modelo de PAE local, sean implementadas por todas estas instancias, de manera amplia y coordinada. Así, se sugiere:
 - a. La creación de mecanismos de coordinación central y local, entre todos los actores involucrados, como los ministerios y secretarías de educación, desarrollo social, salud, agricultura, hacienda, economía, consejos de SAN, departamentos y municipalidades, sociedad civil, entre otros.
 - b. La creación de una agenda común armonizando todos los proyectos existentes y los futuros, a nivel central y local, evitando la duplicidad de esfuerzos y asegurando la maximización del uso de los recursos.
 - c. El fortalecimiento de la comunicación entre los sectores alimentación escolar y agricultura, para identificar claramente la demanda de alimentos para abastecer la alimentación escolar y la capacidad de producción en los períodos agrícolas.
 - d. Formulación de estrategias para superar los obstáculos que impiden a los agricultores familiares acceder a los mercados y, principalmente, al mercado de la alimentación escolar.
 - e. En la formulación de una estrategia de país para la implementación de compras locales para la alimentación escolar, se debe considerar un componente que atienda el desarrollo institucional, agrícola y de comercialización de los pequeños agricultores.
3. Es aconsejable que los países cuenten con información estadística actualizada acerca del sector agrícola y principalmente de la AF. Para eso, se recomienda que los gobiernos planifiquen implementar un sistema de información que proporcione datos de la AF, lo que incluye:
 - a. Un banco de datos con informaciones sobre la capacidad, variedad y calidad de los productos de los agricultores, organizaciones y cooperativas.
 - b. Información sobre los agricultores familiares que ya participan de procesos de compras locales: producción diaria y anual, capacidad de almacenamiento, mecanismos de control de calidad, condiciones de procesamiento mínimo, vida útil del producto, logística de entrega y otros. Esta información podría ser utilizada para reforzar las iniciativas existentes e identificar posibles regiones y productores para la implementación de proyectos piloto.
4. Se sugiere establecer en los países un sistema de registro nacional de la AF, a través del cual se puedan identificar y caracterizar las personas físicas y jurídicas identificadas como agricultores familiares y asociaciones o cooperativas. La inscripción en el registro sería de carácter voluntario, pero

obligatorio para que el agricultor familiar se beneficie de los programas y proyectos gubernamentales. Se aconseja que cualquier propuesta elaborada en el ámbito de la AF tome en cuenta la necesidad de inscribirse en este registro.

5. Es importante que se lleven a cabo estudios para determinar la demanda de alimentos a nivel nacional, departamental y municipal para las modalidades de alimentación escolar.

Marcos legales y normativos

6. Se aconseja que los países críen marcos legales y normativas que establezcan la tipología, criterios de identificación y otras características, que permitan la identificación y regulación de la AF, para fortalecer la institucionalidad y la articulación con los sectores gubernamentales.
7. Dados los requisitos establecidos por las leyes y los procesos de contrataciones públicas, los cuales son limitaciones para la AF, y las condiciones socio-económicas de estos productores, se recomienda plantear normativas y mecanismos alternativos dirigidos directamente a las compras públicas de los productores locales. Es importante que estas normativas consideren:
 - a. Mecanismos que permitan al gobierno comprar directamente a los agricultores familiares, a precios de referencia.
 - b. La creación de mecanismos de control de precios dirigidos a la AF, los cuales no pueden ser superiores o inferiores a los practicados en los mercados locales y regionales.

Menús de la alimentación escolar

8. Se ha identificado que los agricultores familiares producen una gran variedad de alimentos. En consecuencia, se sugiere que los menús de los PAE incorporen productos frescos y saludables, producidos localmente, que cumplan con los requisitos nutricionales de los PAE y cuyos costos por ración sean justos para los productores y para el PAE.

Fijación de precios de los productos de la AF

9. Con relación al mecanismo de fijación de precios, se puede utilizar el mecanismo usado en los sistemas de comercio justo. Este debe garantizar al productor un precio mínimo fijo basado en la necesidad de satisfacer los gastos de producción y velar por un salario de vida para todos los trabajadores interesados (incluidos los miembros de la familia, en su caso).
10. Otra propuesta para la fijación de precios de la AF para los PAE sería la utilizada en Brasil, en la cual se estipula que el precio de compra será el precio medio registrado por lo menos en tres mercados a nivel local, regional, departamental o nacional, en ese orden, priorizando las ferias de los productores, cuando existan.

Normas de calidad e inocuidad

11. Se sugiere involucrar a los ministerios y secretarías de salud y los servicios de sanidad agropecuaria en los países para elaborar y regular normas de procedimiento para la producción, manipulación poscosecha, empaque, transporte, almacenamiento, preparación, distribución y consumo de los alimentos registrados en los menús escolares.

12. A nivel local se pueden considerar a las comisiones de SAN e involucrar a las instituciones relacionadas al tema, como el Ministerio de Salud, para la vigilancia y fiscalización de las condiciones de los alimentos que se estén adquiriendo en cada localidad.
13. Es aconsejable organizar capacitaciones sobre calidad y procesos para mantener la inocuidad de los productos a comprar, para la comunidad educativa, los responsables de la preparación de los alimentos, los extensionistas agrícolas y productores líderes de los grupos que deseen ser proveedores.

Capacitación y asistencia técnica para el agricultor familiar

14. Es recomendable que los países establezcan mecanismos para articular sus estrategias y programas de gobierno y no gubernamentales dirigidos al desarrollo institucional, de producción y de comercialización de los AF, con el objetivo de fortalecer los siguientes elementos:
 - a. Capacidades de gestión y organización
 - b. Buenas prácticas agrícolas y de bajo costo
 - c. Calidad e inocuidad
 - d. Precios justos, acceso a mercados e inserción en cadenas de valor
 - e. Procesos de documentación y legalización para vender en mercados formales (identificación, registro como proveedores y contribuyentes fiscales, capacidad de emitir facturas)
 - f. Elaboración de proyectos de venta
15. Se aconseja fortalecer los servicios de extensión agrícola para proporcionar información, tecnologías y conocimiento a los agricultores familiares para que puedan producir los alimentos necesarios para proveer a los PAE, en cantidad y con calidad suficientes, a un precio justo, empleando técnicas sostenibles de producción.

Soporte económico y financiero

16. Es importante que los países busquen fortalecer los mecanismos de crédito y apoyo financiero dirigidos específicamente a los agricultores familiares, para que puedan mejorar la infraestructura de producción y de las instalaciones de almacenamiento y de transporte.
17. Se recomienda desarrollar e implementar instrumentos de administración del riesgo climático dirigidos a los agricultores familiares.

Proyectos piloto

18. Considerando algunas experiencias exitosas de compras locales de la AF para la alimentación escolar, se sugiere que se implementen y sistematicen las experiencias de proyectos piloto que incorporen las siguientes estrategias:
 - a. En los países en donde los procesos de contrataciones públicas para la alimentación escolar se hacen de forma centralizada, se aconseja descentralizar el presupuesto de la alimentación escolar a través de transferencias a las municipalidades o centros escolares.
 - b. Las compras locales podrían ser desarrolladas y probadas en pequeña escala, en las zonas y con los agricultores y cooperativas que ya están relativamente organizados y capacitados para abastecer una pequeña demanda al PAE, a fin de evaluar la viabilidad de esta nueva modalidad de compras.

- c. Considerar las compras en cantidades menores a través de procesos de cotización, compras directas o contratación menor.
- d. A nivel municipal se debe ofrecer apoyo y establecer los estándares para todo el proceso, lo que debe de incluir identificación de proveedores, estándares de calidad de alimentos, planificación y procedimientos para el proceso de compra, pagos y reportes financieros, acompañamiento técnico y fiscalización del uso de los recursos.
- b. Es importante planificar una partida presupuestaria para una mejor infraestructura en los centros escolares, suficiente para el adecuado almacenamiento, preparación y distribución de alimentos provenientes de la AF en las escuelas.
- c. Capacitar el personal responsable para la preparación de la alimentación escolar y la comunidad educativa en el manejo de los alimentos proporcionados por la AF.

Apoyo para los países

19. Considerar solicitud de apoyo de la FAO, PMA y ONG para asesoría técnica en el tema de compras locales e, incluso, apoyar en la implementación de pilotaje de compras locales.

Meta 15. Sistemas de diagnóstico, monitoreo, evaluación

Conclusiones

1. De manera general, los PAE no cuentan con recursos humanos y financieros suficientes para el monitoreo y evaluación, en todos los niveles.
2. De los ocho países estudiados, solamente cinco cuentan con sistemas de monitoreo y evaluación institucionalizados, a nivel nacional. Sin embargo, en la mayoría de ellos, el monitoreo y evaluación que se hace consiste básicamente en la revisión periódica de indicadores de procesos, utilizando datos de cobertura, ejecución de los recursos, cantidad de alimentos comprados y entregados.
3. Casi ningún país tiene sistemas de información como parte de una plataforma de información en línea (web), que provee informaciones actualizadas, lo que imposibilita la identificación de problemas y el aporte de soluciones inmediatas durante el proceso del programa.
4. A pesar de que los PAE han identificado la necesidad de contar con mecanismos de líneas de base, de evaluación de medio término, de impacto y de costo-efectividad, la gran mayoría todavía no los han puesto en marcha. Bolivia, con el apoyo del PMA, ha realizado evaluaciones de medio término e impacto del proyecto PAE-Sostenible; El Salvador, también con el apoyo del PMA, llevó a cabo una línea de base en el 2009. El Salvador y Honduras están en proceso de implementación de indicadores de impacto y de gestión y Guatemala está trabajando en la definición de indicadores para el alcance de resultados del programa.

Recomendaciones

1. Es recomendable que los países establezcan mecanismos para asegurar una partida presupuestaria para el monitoreo y evaluación de los PAE, en todos los niveles, suficiente para cubrir recursos humanos, equipos y transporte.

2. Sería importante fortalecer los sistemas actuales de monitoreo y evaluación a nivel nacional y local. Algunas de las acciones propuestas son:
 - a. Desarrollar e implementar sistemas nacionales de base de datos en línea para la colección y el intercambio de toda la información sobre la alimentación escolar (resultados, productos, número de escuelas, beneficiarios, etc.) que uniría todos los niveles operativos, desde las escuelas hacia el nivel central.
 - b. Desarrollar metodologías para la evaluación de impacto de sus PAE.
3. Se aconseja que los PAE determinen sistemas de rendición de cuentas que sean accesibles y que describan con claridad los roles y responsabilidades de los diferentes actores, así como procesos transparentes en la toma de decisiones, que proporcione información sobre la gestión de los programas a todos los actores y que establezcan mecanismos efectivos para exigir responsabilidades.
4. Para el desarrollo o fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación, los países podrían contar con el apoyo de socios como PMA, FAO, USAID, Banco Mundial y las universidades, quienes podrían brindar asistencia técnica y financiera.

Meta 9. Desarrollo y fortalecimiento de capacidades para la sostenibilidad de los PAE a los actores sociales involucrados en la alimentación escolar

Meta 16. Participación y control social que incluya mecanismos de transparencia

Conclusiones

1. Todos los países cuentan con alguna forma de organización comunitaria en las escuelas, generalmente conformada por el director, maestros, padres de familia, la cual tiene un rol fundamental en la implementación de la alimentación escolar a nivel local.
2. Una de las principales potencialidades identificadas en los países con relación a la participación social, ha sido el activo involucramiento, compromiso y organización de los padres de familia en la ejecución de los PAE, lo que contribuye positivamente al seguimiento a nivel local y la sostenibilidad de los programas.
3. Las actividades desempeñadas varían según las características de cada PAE, sin embargo, se puede decir que, en general, los miembros de la comunidad aportan muchas horas de trabajo comunitario al PAE, desempeñando actividades como traslado, preparación y distribución de alimentos (a excepción de los PAE que cuentan con profesionales contratados específicamente para la preparación y distribución), control de calidad a nivel local e, incluso, aportando con complementos alimentarios para enriquecer la dieta de los escolares, entre otras.
4. La fiscalización de los PAE por la comunidad educativa está más enfocada en la ejecución del programa propiamente dicho (recepción de alimentos, distribución, elaboración, control de calidad) y no en actividades de control social y de rendición de cuentas.
5. Según los estudios nacionales, casi todos los países cuentan con actividades de formación dirigidas a los docentes y padres de familia sobre temas relacionados con la administración de la alimentación

escolar, salud, educación y nutrición. No obstante, no se tiene información sobre el alcance y continuidad de estas actividades y dependen mucho de la disponibilidad de fondos para realizarlas.

6. No han sido identificadas estrategias y actividades de sensibilización y capacitación de los actores sociales involucrados en la alimentación escolar (personal del programa, comunidad educativa) en temas relacionados al derecho humano a la alimentación, específicamente dirigidas al empoderamiento relacionado a la alimentación escolar como medio para alcanzar progresivamente el derecho a la alimentación en el país.
7. La capacitación permanente y la actualización de la comunidad educativa en temas vinculados con la alimentación escolar han sido identificados como uno de los desafíos para fortalecer la participación social y garantizar el compromiso de entregar diariamente los alimentos a la niñez escolar.
8. A pesar de que la participación de la comunidad en la implementación y control de los PAE ha sido fortalecida a lo largo de los años, todavía existen algunos desafíos, específicamente con relación a su empoderamiento y una participación activa y significativa como sujetos de derecho, según los estándares del derecho humano a la alimentación.
9. También se ha encontrado la necesidad de desarrollar una reglamentación de estos procesos de participación y control social y de fortalecer la capacitación de la comunidad educativa con relación a los mecanismos de exigibilidad de programa, así como la incorporación de mecanismos de rendición de cuentas a la comunidad, a modo de lograr mayor transparencia sobre la implementación del programa.

Recomendaciones

1. Es importante que los países promuevan y fortalezcan el enfoque de derecho de los PAE, junto a los técnicos del programa y la comunidad educativa. Para eso, se sugiere desarrollar estrategias y actividades que promuevan un mayor empoderamiento de estos actores sobre el DHA y explicar la relevancia de la alimentación escolar, como un medio para, entre otras cosas, alcanzar progresivamente este derecho. Para eso se sugiere:
 - a. El diseño de un plan de sensibilización y formación dirigido a los distintos actores.
 - b. Diseñar y elaborar materiales informativos y educativos dirigidos a los distintos actores, incorporando el enfoque de género y las especificidades culturales de todas las regiones.
 - c. Implementar sesiones de capacitación y sensibilización con los distintos actores.
2. Para que la comunidad educativa pueda ejercer efectivamente la participación y el control social del PAE, se recomienda que esté enterada de las responsabilidades, derechos y obligaciones de todos los actores participantes del programa. En esta línea, se recomienda que las directrices y normativas de los PAE sean ampliamente difundidas entre toda la comunidad educativa, a través de la elaboración de materiales informativos y educativos y de capacitaciones de estos actores.
3. Se sugiere fortalecer el reconocimiento institucional de la comunidad educativa por las autoridades, a nivel local y nacional, como mecanismo de apoyo para los PAE en la gestión, seguimiento, monitoreo y rendición de cuentas del programa.

4. Es aconsejable proporcionar capacitación y llevar a cabo campañas de sensibilización con los miembros de la comunidad educativa, con el fin de difundir información sobre la importancia de la comunidad escolar y la participación de los padres de familia en la ejecución, seguimiento y rendición de cuentas del programa.
5. Es recomendable desarrollar o fortalecer los mecanismos de participación y control social, no solo en la implementación del programa, sino en los procesos de seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y exigibilidad de los PAE, bajo el enfoque de derecho humano.
6. Sería importante reforzar la capacidad de gestión y articulación a nivel comunitario.
7. Se sugiere fortalecer la movilización comunitaria para el cuidado de la salud.
8. Es recomendable promover la movilización comunitaria para la defensa del DHA.
9. Se sugiere apoyar y fortalecer el desarrollo de programas permanentes de educación, capacitación e información en inocuidad alimentaria y temas relacionados a la SAN dirigidos a técnicos, grupos prioritarios y población en general.

ANEXOS

ANEXO 1. LEYES, POLÍTICAS PÚBLICAS Y ESTRATEGIAS GUBERNAMENTALES DE FOMENTO A LA AGRICULTURA FAMILIAR

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Bolivia	Ley No. 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, de 2011	Consejos Económicos Productivos	Normar el proceso de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria estableciendo las bases institucionales, políticas y mecanismos técnicos y financieros de la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios y forestales.
	Decreto Supremo No. 0181. Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios	Todas las entidades públicas (gobierno central, departamental y municipal)	Otorgar márgenes preferenciales del 20 % para las micro y pequeñas empresas, asociaciones de pequeños productores, urbano y rurales y OECA, en la contratación de bienes y servicios.
	Plan del Sector de Desarrollo Agropecuario, denominado Revolución Rural y Agraria	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras	Contiene políticas sectoriales que se constituyen lineamientos generales para el desarrollo del sector agropecuario.
	Plan Sectorial Bolivia Produce y Cambia	Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural	Duplicar los volúmenes de producción de valor agregado, a través de programas sectoriales de apoyo al sector empresarial con énfasis en la micro y pequeña empresa, OECA, cooperativas y otros.
	Programa CRIAR (Creación de Iniciativas Alimentarias Rurales)	Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA)	Fortalecer la AF campesina, indígena y originaria para la producción de alimentos, principalmente para el consumo familiar y el mercado local en regiones con mayor pobreza extrema. Apoyar a la producción de alimentos para mercados locales seguros y mercados locales de productos alimentarios.
Colombia	Restitución de Tierras (Ley 1448, 2011).	MADR	Devolución de tierras despojadas a la población campesina por parte de grupos ilegales.
	Programa de Apoyo Alianzas Productivas (PAAP)	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Modelo de desarrollo organizativo y empresarial que vincula pequeños productores rurales a mercados a través de un aliado comercial formal.
	Programa REESA	Departamento de la Prosperidad Social	Ayudar a los habitantes rurales, en especial a los vulnerables por acciones de la violencia (conflicto armado interno), a mejorar el acceso a los alimentos y alcanzar mayores niveles de SAN.
	Programa de Oportunidades Rurales	MADR	Facilitar recursos de cofinanciación para que las asociaciones de microempresarios accedan a servicios técnicos rurales.
	Programa de Desarrollo Rural con Equidad (DRE)	MADR	Brindar crédito subsidiado hacia los pequeños y medianos agricultores, privilegiando la asignación de recursos a productores asociados y estimular la integración de grandes y medianos con pequeños.
	Adjudicación de Tierras.	INCODER	Adjudicación de tierras a familias campesinas y desplazadas.
	Línea Especial de Crédito (LEC).	MADR.	Financiar los proyectos agrícolas asociados con la siembra y mantenimiento de cultivos de ciclo corto, especialmente aquellos que hacen parte de la canasta básica de alimentos y otros de interés exportador o sensible a las importaciones.
El Salvador	Ley Especial de Asociaciones Agropecuarias	MAG	Por su medio el MAG otorga personería jurídica a todas las asociaciones en el sector agropecuario.
	Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y la Prestación de Servicios (IVA), el Código Tributario y el Código de Comercio	Ministerio de Hacienda	Para los productores de la AE, estas leyes implican que para ser proveedores de instituciones públicas es necesario registrarse como contribuyentes en el sistema tributario y reportar y pagar mensualmente el impuesto IVA retenido en sus transacciones comerciales y llevar registros mínimos de contabilidad.
	Política Nacional de Seguridad Alimentaria 2011-2015		Mejorar la producción nacional de alimentos y las condiciones socioeconómicas de los hogares en riesgo de INSAN.
	Plan Estratégico Sectorial 2010-2014	MAG	Reactivar su rol estratégico en el impulso de una política y estrategia agropecuaria que provoque el crecimiento acelerado del sector.
	Plan de AF y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAF) 2011-2014	MAG	Incrementar el nivel de ingresos netos de las familias rurales a través del mejoramiento de la competitividad de los negocios rurales y el encadenamiento agroproductivo.
Programa de Abastecimiento Nacional para la SAN (PAN)	MAG	Dirigido a familias productoras de subsistencia, incluye el suministro de insumos, semillas, fertilizantes y crédito para la producción de granos básicos.	

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
El Salvador	Programa de AF para el Encadenamiento Productivo (PAP)	MAG	Llega a agricultores familiares comerciales a través de sus organizaciones. Fortalece la competitividad de los negocios rurales y el encadenamiento agroproductivo.
	Proyectos MAG-FIDA: PREMODER (finalizado), PRODEMORO, PRODEMOR CENTRAL y AMANECER RURAL (está por comenzar)	MAG	Llegan a organizaciones de productores agropecuarios. Fomentan el desarrollo económico regional proporcionando asistencia y asesoría técnica, inversiones para infraestructura, maquinaria, capital de trabajo y comercialización para que las organizaciones puedan insertarse eficazmente al mercado formal.
Guatemala	Pacto Hambre Cero, 2012	SESAN	Erradicar el hambre y la desnutrición en sus diversas manifestaciones. Se propone crear condiciones necesarias y suficientes para reactivar los sistemas alimentarios locales sostenibles, que permitan garantizar la SAN a largo plazo de toda la población guatemalteca.
	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, 2009		Lograr el pleno ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones que habitan en las poblaciones rurales para alcanzar progresiva y permanentemente el mejoramiento de la calidad de vida, con énfasis en los sujetos priorizados de dicha política.
	Política Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional, 2005	CONASAN	Proporcionar un marco estratégico coordinado y articulado, eficiente y permanente, entre el sector público, sociedad civil y organismos de cooperación internacional, que permita garantizar la SAN.
	Política Agropecuaria 2011-2015	MAGA	Cerrar la brecha de la desigualdad y de manera conjunta buscar acciones que evidencien cambios significativos en los indicadores de desarrollo agropecuario y humano en las comunidades rurales, particularmente las indígenas y campesinas.
	Política de Desarrollo Social y Población, 2002		Contribuir al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos más vulnerables de la población.
	Programa de Apoyo a la Producción Comunitaria de Alimentos	VISAN/MAGA	Apoyar a las comunidades en situación de INSAN, con el fortalecimiento de sus unidades productivas familiares, asistencia técnica y capacitación para la implementación de huertos familiares, urbanos y frutales.
	Programa de AF para el Fortalecimiento de la Economía Campesina 2012-2016 (PAFFEC)	Formulado por el MAGA con apoyo técnico de FAO	Plan para activar y adecuar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI), tiene el propósito de aportar a la producción de alimentos y dinamización de economías locales, para poder fortalecer a los productores de infra y subsistencia a que puedan ser excedentarios. ¹⁶⁴
Honduras	Ley de Visión de País 2010-2038	Poder Ejecutivo y sus dependencias	Ley que regula y orienta la planificación del Estado de Honduras. Cuenta con cuatro objetivos nacionales y varias metas y lineamientos estratégicos de desarrollo nacional.
	Ley de Reforma Agraria	INA	Prende el reordenamiento jurídico agrario productivo. Varios aspectos de esta ley quedaron derogadas con la Ley de Modernización Agrícola de 1992.
	Ley/Reglamento del Instituto Nacional Agrario (INA)	INA	Creación del INA, institución administradora de la Ley de Reforma Agraria.
	Ley para la Modernización del Sector Agrícola de Honduras	SAG	Ley fundamental y básica del sector agrícola. Con ella se crea la mayor parte de la institucionalidad actual que rige la actividad agrícola.
	Ley General y Reglamento de las Cooperativas	IHDECOP	Creación del Instituto Hondureño de Cooperativas, la cual regula la actividad cooperativista en Honduras
	Ley y Reglamento del IHMA	IHMA	Creación del IHMA, garantiza la reserva estratégica de granos, adquiriendo las cosechas de los productores en forma directa.
	Ley y Reglamento del BANADESA	BANADESA	Creación del BANADESA, para el fomento del financiamiento agrícola.
	Ley y Reglamento del Vaso de Leche / PVL	SDS y SAG	Fortalecimiento de la Merienda Escolar, mediante la entrega de 200 ml de leche o 4 oz de queso o crema a los niños escolares.
	Política de Estado para el Sector Agroalimentario y Medio Rural de Honduras (PESA 2004-2021)	SAG	Plantea las políticas y medidas de política para el desarrollo agroalimentario y de las zonas rurales.
	Política de Estado de SAN / Estrategia Nacional de SAN, COTISAN y la UTSAN	Secretaría de la Presidencia	Plantea los objetivos, lineamientos y mandatos institucionales para lograr la SAN en Honduras.
Plan de Inversión de País del Sector Agroalimentario 2011-2014 (PIPSA)	SAG	Plantea la brecha financiera y las posibles fuentes de financiamiento para alcanzar los objetivos de la estrategia 2010-2014.	
Estrategia del Sector Público Agroalimentario y Plan de Implementación 2010-2014	SAG	Plantea los objetivos generales, específicos y transversales, para el desarrollo agrícola, durante el actual período del gobierno 2010-2014.	

¹⁶⁴ Programa de AF para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC 2012-2016), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Honduras	Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS): PESA, PRONEGOCIOS y otros	PRONADERS	Creación del PRONADERS como institución rectora del desarrollo rural.
	Programa del Bono Solidario Productivo (BSP)	DICTA SAG	Programa para la entrega de semillas, fertilizantes y asistencia técnica, a pequeños productores de subsistencia.
	Programa Nacional de Riego	SAG	Promociona el uso de sistemas de riego. Iniciará en 2013 con un proyecto de riego para pequeños agricultores.
	Programa Nacional de Desarrollo Agroalimentario (PRONAGRO)	SAG	Organización de productores y coordinación de cadenas agroalimentarias.
	Proyecto Piloto Ampliación de la Merienda Escolar	SDS	Proyecto piloto para ampliar el menú de la ME, mediante compras públicas, directamente a pequeños y medianos productores locales.
	Proyectos de Competitividad: PROMECOM, COMRURAL, EMPRENDESUR y Horizontes del Norte	SAG	Proyectos de desarrollo, con tiempo definido, orientados a facilitar la inversión en el medio rural. Financiados por organismos multilaterales.
Nicaragua	Reforma a la Ley de Reforma Agraria, 1986	Poder Ejecutivo	Garantizar formas apropiadas de organización, crédito, abastecimiento, comercialización, asistencia técnica y otros factores.
	Ley de Cooperativas Agropecuarias, 1981	MEFCCA	Regular la promoción, constitución, organización, funcionamiento, relaciones y disolución de las cooperativas agropecuarias.
	Ley 804, Ley de Reforma y Adición a la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa, MEFCCA)	MEFCCA	Formular, coordinar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos para el fortalecimiento de la economía familiar, comunitaria, cooperativa y asociativa, atendiendo a las necesidades específicas de los diversos sectores productivos vinculados con la economía familiar y otros actores a nivel territorial y comunitario en la búsqueda de mejorar los niveles de producción, rendimientos agropecuarios, productividad, ingresos y el nivel de vida de las familias y las comunidades, contribuyendo a la defensa de la seguridad y soberanía alimentaria y la protección contra los impactos del cambio climático.
	Ley de Fomento al Sector Lácteo y del Vaso de Leche Escolar	MHCP, MINED, CONAGAN	Se crea un espacio de oportunidad para dar paso a la institucionalización de la alimentación escolar.
	Ley Creadora del Banco de Fomento a la Producción (PRODUZCAMOS)	Banco de Fomento	Fomento productivo dirigido a los micros, pequeños y medianos productores del sector agropecuario e industria.
	Programa Productivo Alimentario /Hambre Cero (BPA)	MEFCCA	Dirigido a mujeres en extrema pobreza, suministra un paquete de bienes, tecnologías y servicios que les permite a las familias mejorar sus dietas, adquirir conocimientos y formas organizativas para aprovechar mejor los recursos.
Programa Alimentario con Semillas (PAS)	MEFCCA	Entrega semillas de maíz, frijol y sorgo y fertilizantes a bajo costo en carácter de crédito, en las épocas de siembra.	
Paraguay	Marco Estratégico Agrario 2009-2018	MAG	Política del sector agrario que tiene como algunos objetivos: <ul style="list-style-type: none"> • Incrementar la productividad, la competitividad y el ingreso por unidad de recursos destinados a las actividades agrorurales de la AF y de los demás estratos rurales. • Garantizar la seguridad y soberanía alimentaria nacional. • Aumentar la participación nacional en el abastecimiento de la demanda interna de alimentos.
	Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010/2020 (PPDS)	Gabinete Social de la Presidencia de la República (Ministerios de Políticas Sociales)	Contribuir a la mitigación de la situación de desigualdad y exclusión social que afecta a las unidades de la AF. Está dirigido a la producción de alimentos y otros bienes, contribuyendo a mejorar la capacidad adquisitiva y el acceso potencial a los alimentos.
	Plan Estratégico Económico y Social 2008-2013 (PEES)	Equipo Económico (Ministerios del área económica productiva) liderado por el Ministerio de Hacienda	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer las MPYMES y la AF para permitir la vinculación de las mismas a los mercados locales e internacionales, con políticas y estrategias de mejora de las capacidades productivas mediante el apoyo a cadenas productivas prioritarias. • Fortalecer la AF como proveedora de alimentos que garantice soberanía y seguridad alimentaria y otros rubros para lograr crecimiento con equidad e inserción al mercado, el rediseño y fortalecimiento del Sistema MAG, diversificación de la producción, estimulando la productividad y la competitividad, y la diversificación de las modalidades de comercialización e integración de la AF en las cadenas productivas.
	Plan Agrario 2011-2012	MAG	Desarrollo de la AF y la seguridad alimentaria a través de la extensión agraria, fomento de la producción de alimentos por la AF, apoyo a la AF, manejo, conservación y recuperación de suelo.

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Paraguay	Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la AF (PPA)	MAG, Viceministerio de Agricultura	Mejorar la disponibilidad de alimentos de calidad, cantidad e inocuos en la finca y el acceso a los mismos, mediante el incremento de la productividad, la producción sustentable, diversificada, la comercialización y fortalecimiento del capital humano y el capital social.
	Fortalecimiento del Sector Agrícola - II Etapa (PGP 14)	DGP/MAG	Seguimiento y monitoreo de los créditos otorgados y de las fincas escuelas implementadas.
	Manejo, Conservación y Recuperación de Suelos	VMA	Implementación de principios y fundamentación de producción conservacionistas.
	Programa de Agricultura y Economía Indígena, PAEI	DEAG/VMA/MAG	Asistencia integral a comunidades indígenas.
	Programa de Fortalecimiento de la AF Námombarete-Nemity	VMA	Asistencia técnica a la AF.
Paraguay	Programa de Fondo Nacional de Sanidad y Calidad Vegetal y de Semilla	Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE)	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la calidad y disponibilidad de semillas. • Supervisar y fiscalizar los agroquímicos y productos vegetales. • Protección vegetal. • Ofrecer seguridad y prevención en el uso de los agroquímicos. • Certificados para la explotación.
	Extensión Agraria	Viceministerio de Agricultura (VMA) del MAG	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica a agricultores y sus organizaciones. • Promoción de cultivos de ingreso y autoconsumo zonificados.
	Fomento de la Producción de Alimentos por la AF		<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica a la AF. • Asistencia técnica y seguimiento a micro proyectos productivos.
	Desarrollo Agrícola de la Región Oriental - 2KR		Provisión de insumos e implementos agrícolas a bajo costo.
	Proyecto Emprendimiento de Organizaciones de Pobres Rurales y Armonización de Inversión (FIDA 667-PY)		nd
	Proyecto de Modernización de la Gestión Pública de Apoyos Agropecuarios (BID 1800-OC-PR)		Apoyo para la adopción de tecnologías.
	Préstamos para Agropecuaria Familiar		Banco Nacional de Fomento (BNF)
Paraguay	Inversión Productiva PG-P14	Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)	Financiamiento de actividades productivas de corto y largo plazo a productores individuales y en diferentes modalidades de organizaciones legalmente constituidas.
	Mujer Emprendedora-Primer Crédito		Producto desarrollado a partir de la alianza estratégica con la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR), para fortalecer el negocio de las mujeres "jefas de hogar" que no han accedido aún a créditos en el sistema financiero para la producción y comercialización de actividades agrícolas, pecuarias, pequeñas agroindustrias y artesanías.
	Asentamientos Integrados Sostenibles para el Desarrollo	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)	Adquisición de tierras, apoyo al sistema de reforma agraria, servicio de mensura y titulación.
	Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo Sostenible		Adquisición de tierras, desarrollo de proyectos y asistencia a familias rurales, construcción de sistemas de agua potable, construcción de caminos, construcción de letrinas y fogones.
Perú	Ley No. 27060. Ley que establece la adquisición directa de productos alimenticios del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) a los productores locales	Congreso de la República	Autoriza al PRONAA a adquirir directamente productos alimenticios de los pequeños productores locales sin los requisitos que establece la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, para realizar sus actividades de apoyo y de seguridad alimentaria, destinada a dar atención inmediata a los grupos de población vulnerable.
	Ley 27767. Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria y su reglamento, Decreto Supremo No. 002-2004-MIMDES	Congreso de la República Poder Ejecutivo	Ley que establece las normas que regulan la obligatoriedad de adquirir productos de origen agropecuario e hidrobiológicos por todos los programas existentes y por crearse de asistencia alimentaria.

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Perú	Marco Social Multianual 2007-2012	Presidencia del Consejo de Ministros	Constituye una guía para orientar la política, estrategias y el gasto social dirigido a los pobres, especialmente a los pobres extremos, para alcanzar los objetivos y metas de desarrollo social.
	Estrategia Nacional de Desarrollo Rural, Decreto Supremo No. 065-2004-PCM	Presidencia del Consejo de Ministros	Impulsar el desarrollo humano en el espacio rural, con criterios de sostenibilidad económica, social, ambiental, equidad y democratización de las decisiones locales.
	Decreto Supremo No. 027-2007-PCM, define y establece las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del gobierno nacional	Presidencia del Consejo de Ministros	Entre las vinculadas a la política social: <ul style="list-style-type: none"> • Apoyar las estrategias en materia de lucha contra la pobreza y seguridad alimentaria, articulados con los planes de desarrollo comunitario. • Promover la inclusión social, política y cultural de los grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados, principalmente ubicados en el ámbito rural, organizados en comunidades campesinas y nativas. • Reducir el número de hogares con déficit calórico. • Incrementar el superávit en la balanza comercial de alimentos. • Aumentar la disponibilidad per cápita diaria de calorías procedentes de alimentos de origen nacional.
	El reglamento del Decreto Supremo No. 002-2004-MIMDES	Poder Ejecutivo	Establece que para la participación, como proveedor de productos agropecuarios y agroindustriales, los pequeños productores se rigen por la Ley de Micro y Pequeñas Empresas. Para ser reconocida como micro o pequeña empresa, el Ministerio de Agricultura certifica la condición de pequeño productor agrario, a través de las instancias locales correspondientes.
	Comisión especial encargada de evaluar el cumplimiento de la Recomendación 193 de la OIT y formular un nuevo marco jurídico para las cooperativas	Congreso de la República	Formular un nuevo marco jurídico para las cooperativas (forma preferente de asociación de los pequeños productores rurales del Perú).

ANEXO 2. POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS NO GUBERNAMENTALES DE FOMENTO A LA AF

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Bolivia	Programa Trinacional de Semillas Andinas para el Apoyo a la AF	FAO	Incrementar la productividad de cultivos andinos, mejorando la disponibilidad, el acceso y el uso de semilla de calidad en zonas Alto Andinas de Perú, Bolivia y Ecuador.
	Proyecto Generación de Capacidades para el Logro de la Sostenibilidad en Programas de Alimentación Escolar en Bolivia	PMA	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir a la sostenibilidad del servicio de alimentación escolar a nivel de comunidad y de escuela. • Incremento de la producción de alimentos destinados a alimentación escolar. • Generación de capacidades a pequeños productores para la comercialización de productos alimentarios susceptibles a ser usados en programas de ACE. • Generación de capacidades de gestión municipal para el manejo y supervisión de programas de ayuda alimentaria.
	Proyecto Regional Andino Sistemas Alternativos de Comercialización Asociativa para la Seguridad Alimentaria de las Familias Campesinas y la Soberanía Alimentaria en los Territorios Andinos	AVSF	Apoyar, fomentar y promover políticas a favor de alternativas de comercialización asociativa de los productos campesinos y contribuir a la soberanía alimentaria de los países andinos.
	Más alimentación Mejor Educación	PCI	Mejorar las condiciones de seguridad alimentaria promoviendo un modelo de alimentación complementaria escolar sostenible e innovador que contribuya a una mayor asistencia y aprovechamiento escolares.
	<i>Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA</i>	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.

Países	Nombre	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo o acciones
Colombia	Programa Desarrollo de las Oportunidades de Inversión y Capitalización de los Activos de las Microempresas Rurales	FIDA-MADR	<ul style="list-style-type: none"> Promover el desarrollo de proyectos productivos a través de la mejora de la estructura productiva con asistencia técnica, desarrollo de sistemas de comercialización, mejoramiento del paquete tecnológico. Fomentar la adopción de estrategias dirigidas a mejorar la calidad e inocuidad de alimentos producidos.
	Proyecto de Buenas Prácticas Agrícolas y Seguridad Alimentaria en el Departamento de Antioquia	FAO	Fortalecer las acciones desarrolladas en el marco del Plan Departamental de SAN MANA, para incrementar la oferta local, disponibilidad y acceso a los alimentos.
	<i>Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA</i>	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.
El Salvador	Proyecto Compras para el Progreso (P4P)	PMA	Inició en el 2009 y actualmente trabaja con 17 organizaciones de pequeños productores de granos básicos, fortaleciendo sus capacidades organizativas, de comercialización y negocios, su infraestructura y equipamiento para mejorar el control de calidad poscosecha; forma alianzas con proyectos de FIDA, CENTA, BFA, PDP, CONAMYPE, universidades y proveedores de insumos agrícolas para desarrollar un ambiente coordinado y fortalecedor para los pequeños productores.
	Campesinos para el Progreso (C4P)	Catholic Relief Service (CRS)	Apoya a 300 familias de pequeños productores en San Vicente para promover el incremento de la producción y productividad de maíz y frijol, reducir las pérdidas pos cosecha, acceso al financiamiento para la producción y comercialización, organización para la mejora de la capacidad competitiva y acceso a mercados formales bajo mejores condiciones de negociación.
	Proyecto PESA	FAO	Uso de familias demostradoras para introducir el concepto de plan de finca y cultivos diversificados (hortalizas, frutales y especies menores).
	Proyecto PROPA de Oriente	JICA	Elaboración de materiales didácticos, fortalecimiento de capacidades de extensionistas de CENTA y establecimiento de modelo de organización de los agricultores ejemplares en la producción agrícola.
	Proyecto Programas de Alimentación Escolar en el Marco de América Latina Sin Hambre 2025 - GCP/RLA/180/ BRA	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.
Guatemala	Alianzas para Mejorar la Situación de la Infancia, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (Infancia SAN), 2010 – 2012	FAO	Mejorar las capacidades de producción, acceso económico y consumo de alimentos de familias, especialmente rurales e indígenas, que viven en condiciones de vulnerabilidad física y social en 8 municipios de Totonicapán, Guatemala.
	Reducción de Vulnerabilidades para Contribuir al Desarrollo Rural en Cinco Municipios de las Cuencas en el Departamento de San Marcos 2010-2013	FAO, OPS y PNUD	Fortalecer el proceso de desarrollo rural reduciendo las vulnerabilidades en salud, hábitat comunitario y oportunidades productivas rurales de la población y el territorio.
	Fortalecimiento de Agrocadenas Seleccionadas con un Enfoque Empresarial		Contribuir a la mejora en la comercialización de productos agrícolas y la eficiencia y equidad en agrocadenas seleccionadas (papa y frijol).
	Mejora de los Medios de Vida de Pequeños Agricultores de los Departamentos de Totonicapán, Quiché, Alta y Baja Verapaz, Guatemala	FAO	Fortalecer la producción agrícola y el manejo de riesgo a desastres.
	Proyecto Compras para el Progreso (P4P)	PMA	Alianza entre los sectores públicos y privados que conectar a las organizaciones de agricultores de bajos ingresos con los mercados. Está basada en una plataforma de demanda para granos básicos, específicamente maíz y frijol, en el país. La plataforma que ofrece esta iniciativa permite aprovechar la capacidad de compra del PMA para contribuir a transformar la vida de las personas que producen maíz y frijol.
<i>Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA</i>	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.	

Honduras	Programa de la Merienda Escolar	PMA	El Programa es financiado por el gobierno, sin embargo, el PMA es quien lo ejecuta y es el encargado de capacitar a los pequeños productores para que puedan formar parte de su lista de proveedores.
	Fortalecimiento de Agrocadenas Seleccionadas con un Enfoque Empresarial	FAO	Proyecto de Encadenamiento Productivo de FAO Honduras: Agrocadenas y Agricultura Urbana y Periurbana.
	ACCESO	FINTRAC-USAID	Apoyar a 30,000 familias rurales en extrema pobreza, mediante el desarrollo agrícola.
	Proyecto EDUCAR de HELVETAS	Cooperación Suiza	Estudiantes de escuelas medias del occidente de Honduras contribuyen durante un proceso de enseñanza y aprendizaje comunitario a la innovación y dinámica de la economía rural.
	PYMERURAL	Cooperación Suiza	Programa de fomento a la pequeña empresa y al pequeño productor en cadenas de valor y desarrollo de mercados.
	Proyecto 2KR	JICA	Desarrollo de proyectos productivos y de comercialización para pequeños productores, a nivel nacional, a través de ONG.
	Misión Técnica Taiwán	Cooperación de China Taiwán	Proyectos productivos de vegetales, frutales, tilapia y porcinos, con pequeños productores de Comayagua.
	Proyectos PRASA y PROCEDE	Cooperación Canadá y OXFAM	Proyectos para el desarrollo de pequeños productores en zonas de extrema pobreza en el sur del país.
	Proyecto VECO Mesoamérica	Cooperación Belga	VECO acompaña a organizaciones campesinas para desarrollar cadenas de agricultura sostenible, el empoderamiento económico y político de las familias campesinas organizadas, sinergia y complementariedad y alianzas con socios indirectos.
	Proyecto Huertos Familiares	Cooperación Andalucía	Fomentar el desarrollo de huertos familiares en comunidades de extrema pobreza del departamento de Intibucá (suroeste del país).
	Proyecto de Fomento de Cajas Rurales	FUNDER	Fomentar el ahorro y el crédito eficiente en las comunidades rurales, como motor de impulso a la economía local.
	Proyectos de Apoyo a la Producción y Comercialización de Pequeños Productores	Visión Mundial	Lograr la transformación de los niños, familias y comunidades, en temas que afectan directamente a las familias empobrecidas, con base al Plan de Gobierno, la Estrategia de Reducción de la Pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Áreas: salud, educación, economía local, SAN y justicia.
	Apoyo a Pequeños Horticultores Familiares de Ocotepeque	Aldea Global	Reducir la pobreza y extrema pobreza en el municipio de Belén Gualcho, Ocotepeque, mediante la reactivación de la producción y comercialización de hortalizas.
	Nicaragua	Programa de Apoyo a la Soberanía y Seguridad Alimentaria (PASSAN)	PMA
Proyecto PESA		FAO	Cuenta con tres componentes: sistemas alimentarios, salud integral y educación SSAN y desarrollo, reforzados por cuatro ejes transversales: desarrollo institucional, género, comunicación para el desarrollo y planificación, seguimiento y evaluación.
Proyecto Compras para el Progreso (P4P)		PMA	Objetivo: apoyar al desarrollo sostenible para mejorar el ingreso de los pequeños agricultores apoyándose de la demanda del PMA y desarrollar las capacidades de los agricultores trabajando con el gobierno y socios claves que provean asistencia técnica, insumos agrícolas, equipos poscosecha y desarrollar actividades de mercadeo.
Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA		FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.
Paraguay	Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.
Perú	Proyecto Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el marco de la Iniciativa ALC Sin Hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y políticas de SAN relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.

ANEXO 3. POTENCIALIDADES Y DESAFÍOS DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES, PRODUCTIVAS Y DE COMERCIALIZACIÓN DE LOS AGRICULTORES FAMILIARES

Países	Potencialidades	Desafíos
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> • Número de productores y la superficie cultivada. • Produce gran parte de la producción de alimentos, cereales, frutas, tubérculos, hortalizas, lácteos. • Capacidad y valor de la producción comparable a la de grandes producciones y podrían constituirse en potenciales abastecedores del PAE. • Existencia de marco normativo favorable que permite a los pequeños productores participar en compras públicas (NB SABS). 	<ul style="list-style-type: none"> • Cambio de visión del sector público y de las ONG que apoyan a la AF, considerando criterios como: tipo de productos, volúmenes, calidad de productos, nichos de mercado. • Apropiamiento de nuevas tecnologías y fomento del sector a través de políticas sectoriales diferenciadas, con énfasis en programas de inversión en infraestructura productiva, programas de crédito y asistencia técnica. • Mejora de la productividad para tener oferta estable y de calidad. • Superar limitaciones en cuanto al acceso a servicios financieros (crédito, ahorro), a insumos de calidad (semillas, fertilizantes y productos sanitarios), al agua para consumo y riego, a mejoras tecnológicas (para producción y poscosecha), a mercados e información. • Ausencia de mecanismos operativos e inadecuada aplicación de la norma NB SABS, que impiden a los pequeños productores lograr contratos con instituciones públicas.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • Durante los últimos años el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se ha encargado de publicar encuestas específicas para el sector agropecuario, las cuales están orientadas a proveer información sobre el área de siembra, producción y rendimiento referente a algunos cultivos. • Se cuenta con riqueza de factores productivos en todo el territorio nacional: diferentes clases de suelos, pisos térmicos, biodiversidad, ecosistemas. • El 70 % de los 1,223 municipios son considerados como municipios con vocación agrícola o se destacan por su potencialidad. • Las comunidades locales cuentan con un fuerte sentido de pertenencia por la vocación y producción agrícola. • Intervención del Estado colombiano, el cual tiene muchas oportunidades de transformar el sector rural contribuyendo a un crecimiento sostenible de la AF en el país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tener información del sector actualizada, el último censo agropecuario se llevó a cabo en el año de 1970-1971. • Implementar políticas no solo dirigidas a los productores más organizados, sino a los otros actores sociales del sector rural, como familias y organizaciones campesinas con menos capacidad de organización y con debilidades estructurales, políticas y económicas.
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> • La participación de jóvenes miembros de las familias productoras en el funcionamiento de las organizaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar y aplicar una mentalidad de negocios en los agricultores familiares. • Instituir sistemas internos para movilizar y apoyar a los asociados y asociadas para volverse proveedores de calidad. • Establecer y hacer funcionar sistemas de administración de negocios en la organización. • Intensificar y adaptar asesoría, capacitación y formación en negocios para extenderla a los asociados, voluntarios y personal de las organizaciones. • Apoyar a las organizaciones para que puedan entusiasmar a su membresía a que adopten mejores prácticas tecnológicas en su producción, manejo poscosecha y comercialización.
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> • Los diferentes programas y estrategias existentes. • Agricultores familiares situados en áreas con algún tipo de vocación para la producción familiar de alimentos. • Población que compone la AF con apertura para participar en acciones de mejoramiento de sistemas familiares. • Comunidades con estructuras organizativas para la coordinación, respaldo y priorización de proyectos (COCODE, promotoras voluntarias comunitarias, COCOSAN, facilitadores rurales, etc.). • De parte de MAGA y ONG ya se ha iniciado trabajo de capacitación para que las las comunidades sean autosostenibles. 	<ul style="list-style-type: none"> • La gestión institucional de los recursos para la institucionalización de los agricultores familiares. • Protección y reactivación de la cobertura forestal comunitaria. • Dinamizar los sistemas familiares de producción y garantizar el autoconsumo de alimentos, diversificación de alimentos y transición a un estatus excedentario de las familias rurales, mediante el acompañamiento técnico y acceso a acciones de desarrollo. • Lograr que los agricultores de subsistencia y excedentarios siembren cultivos de acuerdo a condiciones territoriales para hacerlos sostenibles. • Fomentar la organización participativa y capacitación en la modalidad "aprender haciendo" hacia los grupos de AF para la transferencia de tecnologías y mejorar la producción. • Acceso a la tierra. • Falta de asistencia técnica permanente. • Acceso a sistemas de riego.

Países	Potencialidades	Desafíos
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> • La AF representa la mayoría de los productores en términos de explotaciones/familias (60 %) y aunque tienen menos del 10 % del total de tierra agrícola, producen el 85 % del total de la producción de maíz y casi la totalidad de producción de frijol. • Más del 95 % de los productores de café son pequeños y medianos (alrededor de 85,000 productores), al igual que la mayor parte de los productores de hortalizas de altura para consumo interno y casi la totalidad de pescadores del litoral pacífico y atlántico. • Existen productores diseminados en todo el territorio nacional, con mucha experiencia en el cultivo de rubros tradicionales que forman parte de los hábitos alimentarios de la población de las diferentes regiones del país (maíz, frijol, arroz, hortalizas y frutas), lo que ayudaría a respetar la cultura alimentaria. • La producción de arroz en Honduras se ha duplicado en los últimos tres años, la producción tiene tendencia al incremento, ya que estuvo deprimida por muchos años, casi a punto de desaparecer. • En cuanto a la producción de frutas y vegetales, estos son cultivos de costumbre local en muchas zonas del país. • En cuanto a los vegetales, la producción de tomate, chile y cebolla, está en manos de agricultores familiares y se produce para el mercado interno y para la exportación, al igual que el pepino y otros vegetales de consumo interno. • Honduras cuenta con un sistema de producción de pollos y huevos de prestigio, dado que el país se encuentra libre de plagas y enfermedades propias de esta actividad. • En general, la AF tiene un gran potencial de oferta de alimentos diversificados para el PME. • Se cuenta con pequeños y medianos agricultores con alguna cultura organizacional y en muchas regiones del país se han constituido en cajas rurales, que son estructuras micro financieras que contribuyen al desarrollo de la producción agrícola en las comunidades rurales. • El país goza de excelentes sistemas sanitarios para la producción agrícola y pecuaria de origen bovino, porcino y ganadería menor. Asimismo, ha desarrollado a nivel nacional y de pequeños y medianos productores, la cría y consumo de tilapia con mucho éxito y se están haciendo investigaciones para la promoción, en los próximos meses, de otro tipo de cultivos acuícolas a nivel familiar rural, como la cría de róbalo y pulpo (proyectos que apenas acaban de iniciar). 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la solidez y el enfoque hacia el crecimiento institucional y agroempresarial de los agricultores familiares de manera general, además de los productores de café. • La asociatividad y la organización, esta enorme debilidad no les permite contar con la institucionalidad debida para su desarrollo; aunque hay muchas organizaciones registradas, en la práctica no todas tienen funcionalidad. • Tampoco existe en la institucionalidad pública una política o estrategia específica para los pequeños productores. La institucionalidad existente, está generalizada para todo el sector agroalimentario, por lo que debería haber en la institucionalidad de la SAG, al menos una unidad, departamento o cadena agroalimentaria exclusiva para la AF. • A pesar del crecimiento en la producción de arroz, el mercado interno es deficiente, dado que apenas se produce alrededor del 30 % del consumo nacional, teniendo la necesidad de importar el grano del exterior, principalmente de Estados Unidos. • Solventar algunos problemas como la falta de tecnologías adecuadas para el manejo poscosecha, el acopio y distribución de los productos y la capacitación y asistencia técnica. • Entre los desafíos y limitantes se destacan: <ul style="list-style-type: none"> - Asociatividad y organización - Desarrollo de capacidades y habilidades - Acceso al financiamiento - Acceso a tecnologías apropiadas - Buen manejo poscosecha - Adaptación al cambio climático - Desarrollo de sistemas de distribución • No existe una cultura hacia la asociatividad y la organización con enfoque agroempresarial. • La falta de financiamiento hacia el sector agrícola. El sistema financiero privado apenas orienta sus recursos en menos del 3 % al sector y el Estado no cuenta con suficientes recursos para financiar las actividades agrícolas de los pequeños y medianos productores. • Contar con un eficiente manejo poscosecha. • En cuanto a infraestructura, disponer de sistemas de acopio y almacenamiento, redes de frío y otros necesarios que mantengan y garanticen la calidad del producto del campo a la zona de consumo. • Mejorar la funcionalidad por parte de las unidades administrativas de las municipalidades. Para lo que se requiere de un alto compromiso de la autoridad municipal, ya que sin ello los procesos se caen.
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> • Los granos básicos son el principal cultivo en todas las zonas del país, en mayor o menor cantidad, lo que permite cubrir la demanda de la familia y crear un excedente para el mercado nacional, que es vendido para obtener otras necesidades del núcleo familiar. • En lo que se refiere al cultivo de frijoles y maíz, se produce suficiente para el mercado interno y un excedente para la exportación a países de la región. • La producción de frutas, verduras y hortalizas tiene un alto potencial, la mayoría está en manos de pequeños y medianos agricultores, su cultivo se ha generalizado, aunque a veces a nivel regional, como en el caso de las hortalizas que se cultivan principalmente en la zona norte del país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar los agricultores en cooperativas y capacitarlos para producir productos de calidad y a precios competitivos para poder competir con los grandes productores y distribuidores. • Contar con recursos para procesamiento, para que no tengan que vender su producción a los grandes productores. • Asegurar el plazo de entrega de la producción de los pequeños productores a los grandes compradores. • Asegurar fondos económicos para retener la cosecha. • Los principales desafíos que enfrenta la AF para abastecer los mercados internos son: <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de políticas públicas - Desarrollo de institucionalidad de apoyo - Sentido de integralidad: alineamiento de incentivos - Acceso a tecnologías - Acceso y gestión al mercado - Asociatividad - Acceso al financiamiento • Tecnologías adecuadas para el manejo poscosecha, el acopio y distribución de los productos. Igualmente los agricultores familiares, requieren de capacitación y asistencia técnica

Países	Potencialidades	Desafíos
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> • Existen en el país varias instituciones que se ocupan del sector agrario y en específico de la AF. • Aunque no se haya planteado como propósito, las compras locales el Proyecto Paraguay Rural ha formalizado a más de 300 organizaciones de agricultores familiares, lo que constituye una potencialidad para este propósito. • Se ha planteado una propuesta de decreto para favorecer las compras públicas de los pequeños agricultores formalizados, que no está en vigencia. Además se están realizando dos estudios sobre las potencialidades de los gobiernos locales y las normativas que ayudarán a buscar alternativas al respecto. • El MAG como ente rector y regulador del sector tiene los instrumentos de definición, sistemas de registro y programas para la AF. Asimismo, el MAG tiene una estructura de intervención en todos los niveles de gobierno: central, departamental y distrital, lo que le permitiría llegar a los agricultores familiares. • Las políticas públicas de carácter nacional y sectorial contemplan entre sus objetivos, metas y estrategias, el impulso a la AF y a la seguridad alimentaria. • En los últimos años ha habido un importante esfuerzo de formalización de muchas organizaciones de agricultores familiares, el cual ha arrojado resultados positivos con organizaciones de importante potencial productivo para ampliar la participación en el mercado. • La producción de la AF presenta una gran diversificación. Participa con el 33 % de la producción agrícola de los rubros más importantes del país: 5 productos alimenticios tradicionales, 10 productos hortícolas y 10 variedades de frutas son producidos preferentemente por este sector. • Un sector (minoritario) de la AF organizada en asociaciones o cooperativas tiene en general capacidades adecuadas para el desarrollo de la producción. • Existe una diversidad de programas que apoyan la AF en los ámbitos de la asistencia técnica, líneas crediticias, inversiones, servicios, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la coordinación interinstitucional e intersectorial de las instituciones involucradas para llegar al sector de la AF de forma más coordinada, con mayor integralidad y complementariedad. • Promover un mayor debate sobre las compras locales en el ámbito público. La normativa de las contrataciones públicas no está orientada a ese propósito. • Aumentar el alcance de los programas de atención para mejorar las precarias condiciones de producción en que se encuentran los agricultores familiares. RENAF está en proceso de actualización y el Programa de Fomento a la Producción de Alimentos es de ejecución muy reciente. • Existen importantes limitaciones en todas las condiciones de producción de la AF: superficie de la tierra, bajo acceso al crédito, escaso acceso a la asistencia técnica y poco nivel organizativo y articulación con los mercados. • Existen capacidades diferenciadas entre los subgrupos de agricultores familiares, pero el sector mayoritario tiene condiciones muy precarias para el desarrollo de la producción. • La precariedad de las condiciones productivas de gran parte de los agricultores familiares muestra un problema de efectividad de las políticas y programas públicos.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • La voluntad política para favorecer el desarrollo social y favorecer a los pequeños productores, abre grandes posibilidades para la agricultura familiar. • Aunque los esfuerzos públicos y privados para transferir conocimientos y prácticas agrarias y tecnologías apropiadas a la pequeña agricultura son aún dispersos, estos vienen dando resultados destacables; uno de ellos es Sierra Productiva, impulsado por la ONG Alternativa Agraria a través de los Yachachiqs (el que más sabe en quechua), en asociación con la Federación Campesina del Cusco. En este esquema, los pequeños agricultores que dominan algo de las 18 tecnologías de bajo costo, prestan asistencia técnica voluntaria a otros campesinos, mejorando sus niveles de vida de manera notoria al elevar su productividad e ingresos. Esta experiencia se ha extendido a otras regiones pobres del sur, como Apurímac, Ayacucho y Huancavelica, beneficiando aproximadamente a 44, 000 familias campesinas. • Programas como Agro Rural y FONCODES, trabajando en la modalidad de cogestión con las comunidades, han obtenido logros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar los esfuerzos para lograr la titulación de sus tierras y que puedan acceder a créditos, trabajar en forma articulada con todos los sectores. • Inestabilidad jurídica sobre la propiedad que se explota, lo que constituye un factor limitante para la inversión y dinamización del campo. • El tema de asociatividad para los pequeños agricultores aún es muy débil, en la modalidad de cooperativas enfrenta dificultades tributarias que no la favorecen.

ANEXO 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES POR CADA UNO DE LOS 8 PAÍSES

Bolivia
Conclusiones
<ul style="list-style-type: none"> • Existe un potencial productivo en las regiones que puede ser aprovechado por los programas de ACE. • Existen experiencias exitosas de compras de alimentos a pequeños productores para los programas de ACE, tanto en municipios urbanos como rurales, las cuales pueden ser replicables en otros municipios. • A corto plazo será difícil que la AF sea proveedora de alimentos frescos para la alimentación escolar, salvo en unidades educativas rurales en donde se realiza la preparación de alimentos. • El modelo de descentralización de la alimentación escolar a través de los equipos de gestión utilizados en municipios del departamento de Tarija, permite una mayor participación de pequeños productores en la provisión de alimentos. • A partir de reconocer que la producción local puede atender los programas de ACE, algunos municipios han logrado reemplazar o cambiar la asistencia que recibían de organismos de cooperación y ONG por productos locales. • Existe un marco normativo nacional favorable, tanto para que el pequeño productor participe en compras estatales, como para desarrollar acciones orientadas a fortalecer sus capacidades productivas. • La modalidad de contratación menor se constituye en una buena alternativa, por ser esta más flexible y accesible para los pequeños productores y por permitir pagos mensuales, los cuales son adecuados a la capacidad financiera de pequeños productores con limitado capital de operación. Asimismo, la modalidad de contratación por excepción permite la compra de alimentos frescos y perecederos, esto podría ser aprovechado por los agricultores familiares. • Las principales limitaciones que tienen los pequeños productores para vender sus productos a los Gobiernos municipales, radican esencialmente en la baja oferta en cuanto a cantidad, calidad y diversidad de los productos. Los productores tienen dificultades para responder el requerimiento que los alimentos sean entregados en forma regular y oportuna para cubrir la demanda diaria de la ACE. • Para que sea posible comprar la mayor parte de los alimentos de la ACE a nivel local, es necesario el apoyo gubernamental al sector para que tengan condiciones de producir y comercializar alimentos en buena cantidad, con alto valor agregado y a precios competitivos. • Es imprescindible que los agricultores familiares estén asociados y bien organizados, que reciban asistencia técnica en temas relacionados a la producción, gestión de negocios, calidad de producción y mercadeo.
Recomendaciones
<p>Marco legal y normativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover la aprobación del Proyecto de Ley de ACE para contar con un marco legal que logre universalizar el servicio de ACE y promueva el desarrollo de las compras locales. El Proyecto de Ley establece que los Gobiernos Autónomos Municipales deben adquirir productos provenientes de la pequeña industria, organizaciones de pequeños productores, microempresa asociada o no, para sus programas de ACE con al menos el 30 % o más del presupuesto asignado. • Crear marcos legales que definan a la AF en Bolivia. • Elaborar normativas impositivas específicas para los agricultores familiares, con el objeto de facilitar su participación en los procesos de licitación de la ACE. • Elaborar normativas específicas que habiliten a los pequeños productores como entidades de provisión de bienes agroalimentarios, bajo ciertas condiciones de garantía y control social. • Implementar un sistema de registro nacional único de pequeños productores o agricultores familiares de fácil acceso. • Desburocratizar y agilizar la tramitación del registro sanitario emitido por el SENASAG. <p>Financiamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Flexibilización de requisitos y garantías por parte de las entidades financieras, para que los pequeños productores puedan acceder a servicios financieros, especialmente a crédito productivo. <p>Asistencia y capacitación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asistir técnicamente en la formulación de Programas Municipales de Alimentación Escolar Sostenibles, donde se establezcan objetivos, resultados, indicadores y estrategias de acuerdo a cada contexto, que facilite la implementación efectiva y logro de efectos en la población escolar y promuevan las compras institucionales de la AF. • Se recomienda capacitar a los agricultores familiares en los procesos de compras estatales, normativas para compras locales y beneficios y márgenes preferenciales que se otorgan a los pequeños productores. • Prestar asistencia técnica y capacitar a los agricultores en temas de producción, gestión de negocios, calidad de producción y mercadeo. • Capacitar a los pequeños productores en temas de organización, cooperativismo, regímenes impositivos y obtención del número de identificación tributaria (NIT) y registro comercial, necesarios para participar en contratos de compras públicas. • Implementar programas de capacitación y difusión de la normativa vigente que favorece a pequeños productores en procesos de compras estatales, dirigido a servidores públicos municipales que realizan compras. • Capacitar en cuanto a la calidad e inocuidad de alimentos en todo el proceso productivo. <p>Información:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar el acceso a información y convocatoria a procesos de contratación por parte de los Gobiernos municipales. • Contar con información estadística actualizada del sector agrícola y más aún de la AF, se recomienda instar al Gobierno central para la elaboración de un censo agropecuario. • Establecer un sistema de información adecuado en los niveles nacional, departamental y municipal, ya previsto en el Proyecto de Ley de ACE. <p>Experiencias e iniciativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer y difundir las experiencias e iniciativas exitosas de compras locales a pequeños agricultores, por medio de talleres de socialización e intercambio de información. • Difundir la experiencia de descentralización de la alimentación escolar de los municipios de Tarija, a través de los equipos de gestión y realizar pruebas piloto en otros departamentos. • Establecimiento de programas de compra piloto a pequeños productores, bajo la modalidad de contratación menor, especialmente en municipios pequeños. • Promover alianzas estratégicas entre asociaciones de productores para que estos logren adjudicar el servicio de ACE o alianzas entre productores y empresas medianas y grandes para que los primeros sean proveedores de insumos para la elaboración de las raciones. <p>Estudios e investigación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realizar estudios a nivel nacional sobre la oferta de productos potenciales que puedan ser utilizados en los PAE, identificando los productos, quiénes los producen, dónde los producen, los procesos de producción, la cantidad y la calidad de los productos.

- Es necesario un estudio para determinar la demanda de alimentos a nivel nacional, departamental y municipal para programas de alimentación escolar.

Monitoreo y seguimiento:

- Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de los Programas de ACE para conocer el estado, los avances y el impacto a nivel de los escolares y de los agricultores familiares.
- Fortalecer la participación comunitaria en la ejecución y monitoreo de la ACE, para asegurar la entrega de alimentos saludables y adecuadas a los estudiantes y la ejecución correcta del programa por el Gobierno.

Colombia

Conclusiones

- Las relaciones y la funcionalidad de las instituciones del sector agropecuario con la AF son deficientes, pues las instituciones que prevalecen en la actualidad responden más a intereses económicos, desconociendo en su mayoría a pequeños grupos de campesinos.
- La AF presenta una fragilidad en su capacidad organizativa, lo que se ha traducido en una pérdida casi total del bienestar de los pequeños agricultores y sus familias.
- El modelo de desarrollo que se ha venido implementando estuvo enfocado hacia un desarrollo productivo, descuidando aspectos que intervienen en el mejoramiento de la calidad de vida de los pequeños pobladores de las zonas rurales.
- No existe un censo agrícola que permita estimar con certeza la participación de la AF en Colombia, sin embargo, algunos estudios parciales¹⁶⁵ indican que la producción de la AF podría corresponder al 62 % de la economía del sector y que los productos predominantes de estas economías familiares corresponden principalmente a papa, maíz, panela, yuca, fríjol, ñame, ajonjolí, tabaco, fique, cacao, hortalizas, frutales para el consumo interno, café tradicional, café tecnificado en superficies menores a 10 ha.
- En Colombia no existe una verdadera política de desarrollo integral a las familias campesinas, todo se basa en una economía de mercado donde se le facilita a las pequeñas familias el acceso a créditos, pero desconociendo una realidad mucho más compleja, como la asistencia técnica o el acceso factores de producción eficientes.
- En la actualidad no existen mecanismos institucionales, ni legales, que establezcan criterios de compra a la AF y su vinculación al PAE, y lo establecido en los términos de referencia del ICBF frente a las compras locales resulta todavía muy precario.
- No se tienen aún resultados concretos sobre el impacto de las compras locales en las económicas locales, donde se lleva a cabo el PAE en cada de los municipios beneficiarios.
- El Programa MANA ha logrado llevar con éxito la compra de alimentos a los agricultores familiares del departamento de Antioquia, cuyo éxito es el reflejo de la suma de los esfuerzos y del compromiso institucional de todos los gestores del Programa MANA al interior del departamento, logrando identificar todas las debilidades que poseen los agricultores y con la ayuda de entidades del sector agrícola ha ido posicionando la producción para que sea objeto de compra de los programas de alimentación escolar.
- Las posibilidades de vinculación a la alimentación escolar son buenas, porque la mayoría de los productos de los agricultores familiares hacen parte de los ciclos de menús establecidos por el ICBF.
- La dificultad de la vinculación radica en la capacidad en vincularlos formalmente, en organizarlos y en que su producción sea sostenible en el tiempo para poder cumplir con cuotas de producción de mayor volumen y más estables en el tiempo.
- Se vislumbra una excelente oportunidad para que la AF se vincule de manera articulada y efectiva a los procesos de compra del PAE y de otros programas de alimentación que tiene no solamente el ICBF¹⁶⁶ del país; esto con el fin de mantener una demanda constante en el año para los agricultores familiares, ya que el PAE en promedio se implementa durante 180 días en el año, lo que supone una demanda limitada, dejando así un espacio para que los agricultores familiares puedan abastecer otra clase de mercados y tengan una producción más estable durante el año.
- La falta de confianza de algunos productores, debido principalmente a deudas acumuladas de algunos operadores, hacen desconfiar de esta clase de programas, lo que erosiona la confianza y capacidad de negociación en las economías locales.
- El panorama del mercado de la AF en Colombia siempre va a presentar muy buenas perspectivas de comercialización, frente al PAE, debido principalmente a los volúmenes de compra que se manejan en la actualidad, los cuales alcanzan los 4,1 millones de cupos de alimentación; el presupuesto asociado a estos cupos se estima en 287 millones de dólares.
- La cobertura del PAE se encuentra entre un 48 % y 50 % de la población escolar sujeta de ser beneficiada, lo que significa que tanto la demanda como el presupuesto asociado pueden crecer mucho más durante los próximos años.

Recomendaciones

- Se debe trabajar en crear instrumentos o incentivos económicos, para que los operadores privados establezcan alianzas productivas con la AF y facilitar su compra.
- Que se adelanten estudios técnicos concretos para establecer los mecanismos necesarios de compra en términos de oferta y demanda por parte de los operadores (productos, volúmenes, precios y tiempos) y que los beneficiarios de estas compras sean pequeñas asociaciones de agricultores familiares.
- El acompañamiento técnico debe ser complementario con instrumentos o incentivos económicos que estimulen que el mercado de la AF no desaparezca frente a otros mercados sustitutos más competitivos en precios, como lo podría ser el mercado tradicional de abastos que se encuentra en las ciudades normalmente.
- A pesar de que ya hay una experiencia del Programa de Alianzas Productivas que tiene el Ministerio de Agricultura con un PAE regional (en lácteos), se debe promulgar y utilizar esta experiencia como un antecedente positivo. Para ello es necesario que esta clase de experiencias tengan mayor difusión y apoyo por parte de las entidades involucradas en el PAE, ya que otras experiencias como el de la papa en Boyacá no han resultado ser exitosas, de acuerdo a sesiones de trabajo entre el ICBF, MEN y el consultor.
- Para lograr la vinculación adecuada de la AF a los procesos de compra del PAE y de otros programas alimentarios, es necesario que se formulen políticas de orden nacional que fomenten el asesoramiento técnico, económico y social.
- Se hace necesario que el Estado cree y promueva una política de cooperativismos rural más efectiva, como respuesta a los inmensos problemas en la falta de agremiación, de gestión y de pobreza que viven los pequeños agricultores y que se implementen estas políticas de manera más integral y coordinadas con otros espacios, como por ejemplo el PAE.
- Es necesario que se evalúe el nuevo esquema de asistencia técnica que se está implementando en la actualidad en el país. Hace falta más apoyo no solamente a través del acceso al crédito del pequeño productor, sino que se cuente con un programa sólido de asistencia técnica que le permita ser mucho más competitivo en mano de obra y en tecnologías.
- Se hace necesario una reforma profunda en la política agraria colombiana que sea complementaria con otros programas sociales, por ejemplo el de la alimentación escolar.

¹⁶⁵ Estudios adelantados por universidades en Colombia, como el del profesor Forero Álvarez Jaime de la Universidad Javeriana en el año 2003.

¹⁶⁶ Estudios adelantados por universidades en Colombia, como el del profesor Forero Álvarez Jaime de la Universidad Javeriana en el año 2003.

El Salvador

Conclusiones

- La alimentación escolar en El Salvador aún no está respaldada por una ley específica que garantice su sostenibilidad y desarrollo en el futuro.
- La LACAP no es todavía lo suficientemente amigable a micro y pequeños proveedores del Estado.
- El proceso de hacer compras de los productores en la AF apenas está iniciando; su oferta es aún incipiente y hay poca experiencia en comercializar con una mentalidad de negocios entre los productores. Sin embargo, el momento es oportuno para impulsar las compras locales, ya que la política nacional de desarrollo agrícola impulsada por el MAG respalda estos esfuerzos y hay importantes organismos de cooperación (FAO, PMA, FIDA) en el sector que están impulsando el enfoque de cadenas productivas-comerciales con organizaciones de productores en la AF.
- En vista de la buena voluntad y de un presupuesto anual en el MINED para hacer compras de alimentos y la orientación del PAF de fortalecer la capacidad de oferta de los pequeños productores, se concluye que existen condiciones institucionales propicias para vincular el PASE y productores en la AF.
- Aunque los mecanismos de compra del MINED/PASE son eficaces a nivel central, no hay aún mecanismos establecidos para la compra de alimentos a través de los centros escolares.
- Para profundizar el potencial de desarrollo local que aportarían las compras de alimentos a productores de otros rubros, es necesario explorar la capacidad del PASE de incorporar a su menú alimentos que se produzcan y prefieran localmente, que incluyan más productos frescos y nutritivos, como las verduras, hortalizas, vegetales, huevos y lácteos.
- Se requiere identificar a los productores con más visión y experiencia en el mercado informal y mayor capacidad de tomar riesgos, para aumentar su inversión en producir excedentes para vender a su CE local.
- Hay aún grandes desafíos que impiden el acceso de micro y pequeños proveedores, incluyendo los de AF, a las compras públicas bajo el régimen de la LACAP.
- No existe en el país una descentralización municipal con un financiamiento adecuado que pudiera ayudar. Las compras locales tienen que ser establecidas desde la base, hay que buscar buenas prácticas, establecer lineamientos y normativas, capacitar, supervisar y fiscalizar la puesta en marcha. El Salvador necesita conocer las experiencias de otros países.
- Desde el inicio, será necesario el involucramiento de instituciones que ya están desempeñando una función clave en los procesos de compra o en apoyar a productores de la AF.
- Se identifican dos ventanas de oportunidad para compras a la AF: compra centralizada de granos básicos, iniciando con el frijol, para lo cual ya se ha firmado un convenio entre MAG y MINED; y compras locales por centros escolares de hortalizas, vegetales y frutas.

Compra de granos básicos

Los resultados de la investigación muestran un consenso en cuanto al abordaje de estas compras con respecto a:

- Si las compras las realiza directamente el MINED, iniciar con compras a nivel departamental o municipal. Esto simplificaría el cumplimiento de los requisitos de la LACAP, permitiendo delimitar proveedores a un departamento o municipio y favoreciendo la competencia entre organizaciones similares. El producto iría directamente de los campos a la escuela y al refrigerio de los estudiantes, serían más fresco, menos manipulado, la entrega sería más directa, habría menos costos y menos tiempo usado en trámites.
- Zonas de mayor oferta de frijol son: (1) Ahuachapán (organizaciones San Marcos, El Garucho, Turín y San Lorenzo) con escuelas en los municipios de Atiquizaya, San Lorenzo, Chalchuapa y la ciudad de Santa Ana. (2) San Vicente con las organizaciones ACAAS, ACALESE, que cubren los municipios de San Sebastián, San Lorenzo, San Esteban Catarina, Santo Domingo y Apastepeque. En menor grado: (3) Usulután, con la organización Los Tabudos, que cubren los municipios de Santa Elena y Usulután. (4) Sonsonate con la asociación de Izalcalu, cubriendo los municipios de Caluco, Izalco y Armenia. (5) La Libertad con la organización San Francisco en San Juan Opico, cubriendo además los municipios de Ciudad Arce y Quezaltepeque. (6) San Miguel con la organización La Esperanza.
- La compra de maíz sería en forma de harina enriquecida y se propone usar una semilla fortalecida que tiene proteína de mejor calidad de absorción, aunque el grano no tiene otro mercado y es de menor rendimiento. Se advierte que sería conveniente evaluar el costo-eficacia de esta opción en comparación con enriquecer harinas de otras semillas. Las posibilidades abiertas a los productores para proveer la harina son: que los centros de acopio subcontraten compañías harineras para hacer la harina, comprar a empresas harineras que compren el maíz de la AF (un arreglo similar al Vaso de Leche) o adquirir la maquinaria para que alguna organización pueda ser la maquiladora para todas las demás. En este sentido, la FAO está realizando un estudio de factibilidad para establecer una planta procesadora de harina y productos derivados del maíz.

Compras a nivel de centro educativo de productores en la AF

- Oferta: hay productores organizados a nivel de premercado en los departamentos de Cuscatlán y Sonsonate que pueden abastecer algunos productos a múltiples centros escolares. Los asesores técnicos del Subprograma Producción de Alimentos y Generación de Ingresos en la FAO, identificaron algunas zonas en donde la producción de hortalizas y frutas por parte de productores de subsistencia está más desarrollada. Estas son Guatajiagua y Nueva Granada en Morazán; Arcatao y Nombre de Jesús en Chalatenango. La Secretaría Técnica de la Presidencia, en el Programa Territorios de Progreso, ha identificado oferta de granos básicos y otros alimentos en el Territorio de Jiquilisco, que abarca seis municipios.
- Demanda: el PASE está dispuesto a iniciar pruebas pilotos de compras por centros escolares en el 2013, siempre que se garantice una oferta sostenida de alimentos, para que no se ponga en riesgo el refrigerio escolar. Esto requerirá la colaboración de instituciones, organismos internacionales y ONG con mandatos de apoyar técnicamente a productores agropecuarios y negocios rurales, apoyo técnico de las instituciones del sector con nutricionistas para identificar preferencias alimentarias y proponer menús, administradores de empresa para costearlos y planificar la demanda de alimentos a comprar; capacitar personal de centros escolares y productores sobre procesos administrativos y contables y tecnólogos de alimentos para capacitar sobre estándares de calidad, higiene e inocuidad desde la parcela hasta la cocina.
- Clave para el éxito: se requiere identificar a los productores con más visión y experiencia en el mercado informal y con mayor capacidad de tomar riesgos para aumentar su inversión en producir para vender a su centros escolares local.

Recomendaciones

- Apoyar el proceso de formación de una ley para alimentación escolar que contribuya a: a) propiciar condiciones de aprendizaje y permanencia en la escuela, b) funcionar como un instrumento de protección social, c) contribuir a la SAN de la niñez salvadoreña y d) contribuir al desarrollo local a través de las compras de la AF para la alimentación escolar, permitiendo un régimen de compras más flexible para micro y pequeños proveedores de la AF.
- Apoyar procesos de reforma de la LACAP para disminuir las barreras a la participación de micro y pequeños proveedores.
- Iniciar proyectos piloto de compra local de la AF para la alimentación escolar y sistematizar las experiencias para establecer normas, procedimientos y sistemas que se puedan institucionalizar. En el diseño se propone tomar en cuenta los siguientes elementos:
Marco institucional para compras de la AF:
 - Involucrar a las principales instituciones cuyas funciones inciden en compras locales: MINED, Ministerio de Hacienda, MAG, Ministerio de Economía y CONAMYPE, MINSAL, BFA, CONASAN.Compras por centros escolares:
 - Descentralizar el presupuesto de la alimentación escolar para apoyar la planificación del presupuesto de las compras locales.
 - Establecer lineamientos claros con respecto al proceso de compras, administración financiera, el acompañamiento técnico, fiscalización de los recursos asignados a los CE y cómo reportar sobre la AE y las compras locales.
 - Incluir en los centros escolares piloto, entre las futuras inversiones, la construcción de mostradores, alacenas y compra de refrigeradoras; entre tanto, que sus contratos de compra de alimentos aseguren entregas frecuentes.Normas de calidad e inocuidad:
 - Identificar las normas de calidad requeridas en establecimientos de alimentos que inspecciona el Ministerio de Salud, para asegurar que estas sean lo mínimo que acepten los CE en sus compras.
 - Elaborar una guía para cada alimento comprado de la AF que estipule las características que definan la calidad que debe revisar la persona que acepta las compras.
 - Organizar capacitaciones sobre calidad y procesos de mantener la inocuidad de los productos a comprar para directores, docentes responsables de la alimentación escolar, los extensionistas agrícolas y productores líderes de los grupos que deseen ser proveedores.
 - Fortalecer los conocimientos de calidad, higiene e inocuidad de las cocineras de la alimentación escolar, para la manipulación de los alimentos y capacitarlas en cómo preparar los nuevos menús.Control de costos:
 - Identificar a nivel local, en colaboración entre nutricionistas y extensionistas agrícolas, a productores locales de alimentos para integrar al menú de la alimentación escolar, con los menores costos de producción, para poder mantener el costo por ración del refrigerio.
 - Capacitar a los productores en cómo mantener control sobre los costos de producción usando mejores prácticas agrícolas y de manufactura que mejoren los suelos y reduzcan el riesgo de plagas y la necesidad de usar más químicos. Esto también asegurará la salud de los niños en la alimentación escolar.Nueva canasta de alimentos para el PASE:
 - Realizar talleres de preferencias alimentarias para definir la canasta de alimentos de los centros escolares piloto, con grupos focales de niños, docentes y padres de familia, separadamente, para identificar comidas, tipos de alimentos y opiniones sobre la nutrición.
 - Definir nuevos menús que cumplan con los requisitos nutricionales del PASE y mantengan el costo por ración.
 - Utilizar estos menús como base para calcular la demanda de compras de rubros de la agricultura familiar y el presupuesto para las compras locales de los centros escolares pilotos.Requerimientos de formación y asistencia técnica para el pequeño agricultor:
 - Buenas prácticas agrícolas: producción escalonada durante todo el año, disminuir el uso de plaguicidas con otros medios, aplicar economías de escala para reducir costos, costear la producción para establecer precios de venta.
 - Calidad e inocuidad: prácticas que aseguren mantener la calidad e higiene del producto desde la manipulación durante cosecha, transporte, empaque y entrega al comprador.
 - Precios, cadena de valor y mercados: vivir experiencias de venta de sus productos en mercados locales, municipales y regionales, para ayudarles a negociar precios y a aceptar precios que disminuyan los riesgos de las altas y bajas del mercado.
 - Proceso de legalización: para vender en mercados formales: obtención de DUI (documento único de identidad), NIT (número de identificación tributario), registro de IVA.Crédito para capital de trabajo:
 - Apoyar a los pequeños productores con la Banca de Desarrollo y otros microfinancieros agropecuarios, para que los contratos de compra que tengan los productores puedan servir de garantía para obtener créditos que cubran la producción a vender, incluyendo un seguro contra pérdidas causadas por desastres climatológicos.
 - A FAO Regional, apoyar el PASE en realizar las experiencias piloto de compras locales para definir un modelo apropiado al país, que facilite su escalamiento a nivel nacional y facilitar a El Salvador información de otros países sobre establecimiento de compras locales para la alimentación escolar.

Guatemala

Conclusiones

- El PAE se encuentra en procesos de cambio en donde ya se han publicado diversos acuerdos ministeriales que fortalecen la institucionalidad, la operacionalización y la descentralización de los recursos financieros.
- De acuerdo a las diferentes legislaciones que soportan el PAE, se encuentra la ventaja de la descentralización de recursos financieros que fortalecen la compra local de la alimentación escolar y, por consiguiente, también favorece la obtención de alimentos locales.
- La situación de la AF en el país está en el proceso de definición como tal, identificación de quienes integran este grupo de agricultores y en la búsqueda de estrategias que la fortalezcan, para que puedan comercializar sus productos a nivel local.
- Entre los principales productos que la AF puede proveer al PAE, según la canasta básica de alimentos escolares (CBAE), se encuentran: huevos, leche, hierbas, verduras, frutas. Los demás alimentos como arroz, azúcar, aceite y harina de maíz, son complicados de proveer, ya que deben atravesar por procesos sofisticados de almacenamiento y empaque final.
- La alimentación escolar en Guatemala tiene soportes legales que apoyan a su buen funcionamiento, como los últimos acuerdos gubernativos que describen el reglamento de las transferencias a las OPF, estos documentos son importantes para la organización del programa.

Recomendaciones

- Emitir una iniciativa de ley o la elaboración de una política que permita incluir esta unión, entre el MINEDUC, MAGA, SAT, MINFIN, MINECO, Contraloría General de Cuentas, como actores principales. Los acuerdos ministeriales serían el primer paso para poder empezar a planificar esta estrategia de compra de la AF para la alimentación escolar.
- Elaborar un documento legal y técnico que defina el PAE como un programa prioritario para el Estado, para contribuir a la disminución de la deserción escolar y deficiencia nutricional en los escolares, esto como punto importante para las estrategias del Gobierno.
- Modificar o actualizar los procesos, referente al PAE, de acuerdo al contexto de cada región del país. Sin embargo, algunos de los procesos establecidos están en implementación, por lo que se tendría que elaborar una estrategia que incluya lo que ya está legalizado y de ahí partir para reorganizar el programa.
- Es necesario establecer un programa de monitoreo y evaluación para el PAE, el cual debe estar a cargo por actores locales, esto con la finalidad de integrarlos en una participación activa dentro de su comunidad y de esta manera se aproveche su organización y liderazgo. La capacitación a estos grupos es vital y también deben existir algunas personas de la sociedad civil que puedan ser la contraparte para la evaluación y fiscalización del PAE. Esta actividad la tendría a cargo DIGEFOCE.
- Respecto a la AF, se encuentran documentos recientes que ya contextualizan el concepto. El PAFEC contempla el tema de una forma de poder realizar mayor progreso en las localidades. También, el Triángulo de la Dignidad, es un documento valioso que ya describe procesos de cómo apoyar a la AF y mejorar su economía. Por esto es necesario continuar definiendo al agricultor familiar y describirlo dentro de un contexto legal para que pueda optar a las diferentes oportunidades que se presentan, que por la falta de estos marcos legales en muchas ocasiones las pierden y no logran introducirse en la economía local.
- Es necesario que se identifiquen facilidades como proveer asistencia técnica sobre la inscripción en la SAT, comercialización y venta de alimentos, para que el agricultor familiar pueda obtener la asesoría pertinente en los procesos de licitación y organización en cooperativa o asociación, que permite vender de forma legal.
- Una de las preocupaciones en poder implementar la compra directa de la AF para la alimentación escolar es la corrupción que puede llevarse a cabo en los diferentes niveles de trabajo (desde el Ministerio hasta la escuela y comunidad). Para esto, es necesario contar con un equipo externo del MAGA y del MINEDUC, de manera que se puedan establecer las diferentes directrices del trabajo y fiscalización del proceso, definiendo factores críticos mínimos que debe de monitorearse, tales como el precio, la cantidad y calidad del alimento, presentación de documentación legal. Cuando se habla de la cantidad, esta debe estar acorde a la demanda del establecimiento educativo.
- Entre las diferentes estrategias que deben tomarse en cuenta, está la coordinación con la empresa privada, ya que ellos pueden agilizar en algunas regiones del país la compra y venta local, de forma legal. Muchos de ellos ya tienen una estructura organizada que se puede aprovechar para la implementación de la estrategia, siempre que se respete la pertinencia cultural y obtengan los productos de la misma comunidad, igualmente, aprovechando este marco se puede implementar como estrategia de fortalecimiento la compra de la AF.

EJEMPLO DE ESTRATEGIA RECOMENDADA PARA INICIAR UN PROYECTO PILOTO DE COMPRA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR DE LA AF

Estrategia de acopiador local para la alimentación escolar:

- Se debe coordinar primero entre los ministerios a los que le compete el tema: MINEDUC y MAGA, esto para establecer todas las funciones de cada uno. Otros ministerios involucrados serían: MINFIN, MINECO y la SAT.

A continuación se definen componentes principales de esta estrategia:

- Acopiador local: este acopiador debe ser una persona que esté inscrita en la SAT. Si no existiera en la localidad alguien inscrito, se procedería a buscar a alguien dispuesto para que se inscriba. Debe ser solamente uno el que acopie los alimentos, ya que sería difícil por la cantidad de alimentos que cada agricultor brindaría por escuela, poder extender factura por cantidades pequeñas, entrarían en mayor gasto para la provisión del alimento.
- El acopiador local tendría que organizar a otros agricultores que produzcan alimentos para la escuela; se debe identificar, por lo menos, un agricultor de diferente alimento. Los alimentos que pueden proveer el acopiador local de la CBAE son: leche (solamente llevándose a cabo estrictos controles de aseguramiento de calidad e higiene), huevos, verduras, hierbas, frutas.¹⁶⁷
- Función de los ministerios en el procedimiento de la compra y establecimiento de normas: el MINECO sería el encargado de colocar los precios "tope" de acuerdo al índice de precios al consumidor (IPC) por región.
- Se debe definir aproximadamente un porcentaje de compra de la alimentación escolar de parte del acopiador local, por ejemplo, comprar un 25 % del total de alimentos de la CBAE (como ya se ha mencionado puede ser leche, huevos, verduras, frutas, hierbas) para que el otro 75 % pueda ser comprado en tiendas o abarroterías de la localidad.

¹⁶⁷ Alimentos como el arroz, la harina de maíz, el azúcar y aceite de la CBAE, no pueden ser comprados de agricultores familiares, ya que deben pasar por otros procesos desde su cosecha hasta el producto final (por ejemplo, el arroz debe ir a un beneficio antes de ser empaquetado; el azúcar en Guatemala se produce en ingenios y está en manos de empresas privadas, además está fortificada con vitamina A; la harina de maíz y el aceite también llevan un proceso de empaque especializado).

- El MINEDUC, en coordinación con el MAGA, deberán realizar una agenda común para la producción de los alimentos de acuerdo a la demanda del PAE. Es necesario que el MAGA oriente al acopiador local para que pueda proveer la cantidad y calidad que requiere la alimentación escolar.
- Organización de la estrategia: el acopiador local debe ser identificado por el MINEDUC y debe de organizar a los productores o agricultores de la localidad, para que provean cada quien un alimento diferente de los arriba mencionados. Debe haber un acuerdo entre ellos y establecer todos sus mecanismos de acopio para que solamente el acopiador local sea el que estará en contacto con la escuela. Un acopiador local puede proveer a más de una escuela, dependiendo la demanda de la misma.
- Es indispensable un Banco de Desarrollo Rural (BANRURAL) para que sea accesible el trámite de los pagos de impuestos, ya que es el Banco el que concentra los fondos del Estado, las OPF tengan mejor acceso al pago del proveedor y también este pueda tener facilidad de realizar todos los trámites necesarios de acuerdo al pago.

Honduras

Conclusiones

- El Programa de la Merienda Escolar ha venido evolucionando positiva y satisfactoriamente en Honduras desde hace 14 años, generando una amplia experiencia en las instituciones que se encuentran involucradas en el proceso, principalmente la Secretaría de Educación, la Secretaría de la Presidencia y, en especial, la recién creada Secretaría de Desarrollo Social; en el manejo de compras locales directas de leche a través de las municipalidades, beneficiando a cientos de pequeños ganaderos.
- Se ha comprobado un verdadero interés por parte de la Secretaría de Salud y la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en aportar mucho más al sistema. Por lo anterior, consideramos que el país cuenta con la adecuada institucionalidad para ejecutar proyectos pilotos de compras locales, con enfoque hacia pequeños y medianos productores de índole familiar.
- Aunque se requiere hacer reformas a la legislación existente o crear nuevos instrumentos legales que faciliten las compras locales, el momento es propicio, considerando el contexto nacional institucional y político para implementar este tipo de iniciativas de carácter social, productivo y económico.
- Existe una demanda importante por parte del PES, quien cuenta con un presupuesto inicial, ya que hay una oferta actual y una oferta potencial de alimentos variados, producidos por agricultores familiares dispersos a nivel nacional (al igual que los centros educativos), en situación de pobreza y extrema pobreza, esperando poder contar con apoyo para reactivar sus economías.
- La Secretaría de Desarrollo Social está por iniciar un proyecto piloto para incorporar otros alimentos a la merienda escolar, favoreciendo a pequeños y medianos productores, mediante las compras públicas directas. Con este proyecto se pretende explorar todos los factores o elementos de prueba para establecer, fortalecer y consolidar una vinculación entre el PME y la AF en Honduras.

Recomendaciones

Marco institucional para las compras locales de alimentos en beneficio a la AF:

- Dada la amplia experiencia y los buenos resultados adquiridos por el marco institucional existente, principalmente de la Secretaría de Educación y la SDS, se recomienda continuar con esta institucionalidad, bajo la coordinación de la SDS, con el apoyo de organismos multilaterales afines a los sectores de alimentación y nutrición y al sector agrícola, tales como FAO, PMA, siendo recomendable que se involucre también el IICA.
- Es importante obtener un compromiso real y efectivo de las Secretarías de Salud (SS) y de la SAG, las cuales tienen un papel importante que afrontar en este tipo de procesos, especialmente cuando está de por medio el bienestar económico y social de miles de niños, miles de pequeños y medianos agricultores y la seguridad alimentaria y nutricional y, por ende, sanitaria de ambos sectores.
- Por su alta experiencia en el trabajo con pequeños productores, el desarrollo agroempresarial y la promoción de cajas rurales, se recomienda involucrar a FUNDER en la identificación y desarrollo de proveedores del PME, provenientes de la AF.
- Captar el compromiso real y efectivo de otras instituciones, públicas, privadas, sociedad civil y cooperación externa, de acciones complementarias al Programa de Escuelas Saludables: desarrollo de infraestructura escolar, capacitación SAN, entre otras.
- Coordinar las acciones de los técnicos que mantienen en campo, la SDS, Educación y también el PMA, dado que entre promotores, supervisores y monitores, en una misma localidad, estarían triplicando esfuerzos; mismos que se recomienda realizar en forma complementaria y sinérgica, para lo cual se debería implementar una reingeniería interinstitucional de funciones operativas.
- Involucrar al sector académico en el campo agrícola, como la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, la Universidad Nacional de Agricultura, la Universidad Zamorano, así como también instituciones de investigación agrícola como la FHIA.

Marco legal y normativo para vincular la alimentación escolar con la AF:

- La SDS, al igual que la Secretaría de la Presidencia en su momento, siempre ha gozado de todo el apoyo por parte de la Casa de Gobierno y del Presidente de la República. Sin embargo, no se puede aventurar una iniciativa de esta magnitud a coyunturas meramente políticas, por lo que se recomienda establecer una Ley Marco del PME en Honduras, que recoja toda la normativa actual, la fortaleza y fomente la sostenibilidad de los procesos.
- Dada que la legislación actual existente para las compras públicas no facilita las compras locales a pequeños agricultores, se recomienda hacer las reformas necesarias para beneficio de este sector económicamente deprimido en Honduras.
 1. Compras de granos básicos:
 - Siendo alimentos no perecederos que ya se compran a través de PMA, los procedimientos de compras, almacenamiento y distribución seguirían los pasos normales, pero se recomienda focalizar proveedores a nivel municipal. El PES podría incursionar en la compra de granos en aquellas localidades en donde por razones presupuestarias o de economías de escala, desfavorables, no sean atendidas por PMA.
 2. Compras de alimentos complementarios:
 - En la implementación del proyecto piloto de compras locales, descentralizar el presupuesto, a través de transferencias a las municipalidades, y apoyarlas en la planificación del presupuesto para las compras con base a los nuevos menús; también en todo el proceso de compras, pago, almacenamiento distribución, monitoreo y evaluación.
 - En el marco de este proyecto se deberían establecer convenios o contratos de compromiso con las municipalidades, las cuales se deberán someter a un programa de educación, capacitación y desarrollo de habilidades, en aspectos administrativos, gerenciales, técnicos, operativos, económicos-sociales y desde luego en SAN.
 - Identificar nuevos menús que incorporen productos preferidos y producidos localmente, que mejoren el nivel de nutrición del PES y mantengan el costo por ración.

- Establecer en el PES, con apoyo de la ONCAE, lineamientos claros con respecto a la identificación de proveedores, los estándares de calidad de las compras y los procedimientos para el proceso de compra, pagos y reportes financieros. También para el acompañamiento técnico y fiscalización del uso de los recursos del PES por municipalidades y por centros escolares.

- Por tratarse de productos perecederos (frutas y vegetales) y altamente perecederos (carnes y lácteos), se debe desarrollar y fortalecer sistemas de acopio, almacenamiento y redes de frío, que permitan garantizar la calidad nutritiva de los alimentos, no solo a nivel de la AF, sino también a nivel de los centros escolares públicos.

4. Control de costos:

- Con las compras locales el costo de los productos se abarata, pero al mismo tiempo permite a la AF obtener mejores precios que los acostumbrados, ya que se genera una relación directa entre oferta y demanda, sin intermediaciones que reduzcan los márgenes de utilidades, para el productor. Por lo que se recomienda, en todo momento, hacer compras directas a los productores, con precios justos, pero al mismo tiempo, manteniendo una relación eficiente de beneficio /costo para el PES.

- En armonía con lo anterior, se recomienda que la SAG proporcione la asistencia técnica necesaria a los agricultores proveedores del PME, para mejorar sus tecnologías de producción y sus rendimientos, con lo cual abaraten costos de producción y a su vez tener precios más competitivos, generadores de utilidades y, por lo tanto, costos más bajos para el PES. Los supervisores, monitores o promotores del PME, podrían contribuir con lo anterior, mediante procesos de concientización y socialización de estrategias hacia los agricultores.

Ampliación del menú de la merienda escolar:

- Contratación de profesionales nutricionistas para definir el menú de alimentos de los centros educativos piloto, según las costumbres de las diferentes comunidades.

- Utilizar estos menús como base para afinar el cálculo de la demanda de compras de rubros de la AF y el presupuesto que el PES deberá descentralizar a las municipalidades.

- Hacer estudios e investigaciones para incorporar alimentos complementarios y de alto contenido nutricional, tales como la moringa, que es una planta multifuncional y nutritiva, fomentada por la SAG, precisamente con propósitos nutritivos, especialmente en zonas de mayor presencia y vulnerabilidad a la desnutrición.

Organización y desarrollo de habilidades en el pequeño productor:

- Un factor clave para la implementación y sostenibilidad de las compras locales a agricultores de pequeña escala, es el grado de asociatividad que tengan o logren alcanzar, como proveedores del PES. Por lo que se recomienda trabajar intensamente no solo en la organización como tal de productores, sino en crear una cultura hacia la asociatividad, desarrollando capacidades de gestión, actitud agroempresarial con enfoque de mercados y fortalecer estas organizaciones para que puedan tener acceso a tecnologías de producción, transformación y comercialización.

- En la parte técnica productiva se debe capacitar a los agricultores en buenas prácticas agrícolas (BPA), buenas prácticas de manufactura (BPM), producción escalonada, calidad e inocuidad de alimentos, uso de economías de escala como método para reducción de costos, producción orgánica, entre otros.

- Facilitar a los agricultores familiares la capacidad de generar valor agregado a sus productos y que puedan dotar a los mismos de los requisitos para la comercialización mediante canales formales de mercado.

Financiamiento para el desarrollo de la producción agrícola:

- El crédito es un factor fundamental para reactivar la producción agrícola de la AF, por lo que se recomienda gestionar modelos de financiamiento dentro de la banca estatal, los proyectos de competitividad y organismos de cooperación externa, precisa y exclusivamente para agricultores proveedores del PES.

- El modelo de cajas rurales, que se ha estado implementando en Honduras con mucho éxito desde hace varios años, representa oportunidades de financiamiento para la AF, por lo que se recomienda fomentar el desarrollo de este modelo y replicarlo en las zonas en donde se encuentren agricultores familiares proveedores del PES. FUNDER sería un aliado estratégico en esta iniciativa.

- Uno de los principales obstáculos o limitantes para que la AF tenga acceso a financiamiento por parte de la banca privada, es precisamente la incertidumbre de mercado, poniendo en riesgo los ingresos y la rentabilidad de cualquier negocio agrícola. Con el Programa de Merienda Escolar del PES, se garantiza un mercado seguro, con precios fijos, asistencia técnica y capacitación a los agricultores; con lo cual se pueden gestionar créditos con la banca. Para esto, el Estado puede fomentar la creación de programas especiales de financiamiento vinculados al PES, dentro de la banca privada mediante un fideicomiso

Nicaragua

Conclusiones

- El PINE existe desde 1998, que se inició con la entrega de galleta y cereal a los escolares de primaria con mayor vulnerabilidad como donación del PMA. A lo largo de estos años el Gobierno ha ido retomando esta iniciativa y actualmente es mantenido con recursos financieros en su mayoría del Gobierno. Asimismo, ahora es universal atendiendo a todos los niños de 3 a 16 años que están dentro del sistema educativo, desde preescolar hasta sexto grado de la educación primaria regular y multigrado.

- Durante estos años, el PINE ha adquirido experiencia sobre el funcionamiento del programa y la coordinación necesaria con las instituciones involucradas con SAN, así como con organismos que son potenciales donantes.

- Por parte del PMA han existido compras piloto a agricultores familiares de alimentos entregados en la alimentación escolar, tales como maíz, arroz y frijol, pero por la falta de calidad y competitividad de precios en el mercado internacional, esto continúa siendo un desafío por superar.

- Con la asociatividad de los productores, instituciones gubernamentales y no gubernamentales, se brindan capacitaciones sobre gestión, organización, comercialización y habilidades empresariales; igualmente, se facilita obtener apoyo con créditos para inversión en tecnología, infraestructura de almacenamiento post cosecha, medios de transporte.

- A pesar de haber un PAE, no hay una ley específica de alimentación escolar, aunque existen suficientes documentos en donde se menciona el posicionamiento estratégico del PINE. La alimentación escolar es un programa social de Gobierno y no es una política de Estado, esto limita el desarrollo de acciones/ iniciativas por el PINE; por ejemplo, el vínculo con los pequeños agricultores para las compras locales.

- Faltan estrategias para la implementación de un PAE articulado con los agricultores. No se han creado, por parte del Gobierno y los ministerios involucrados (MAGFOR, MINED y ahora el MECCFA), las condiciones para la implementación de un PAE que compre directamente a los pequeños productores.

- Hasta la fecha, no hay políticas, estrategias y mecanismos de coordinación intersectorial, dirigidas a la conexión directa entre la alimentación escolar y la producción agrícola de pequeña escala.

Recomendaciones

- Las políticas sociales son prioridad del Gobierno; el modelo de desarrollo nacional da el apoyo a las políticas de SAN, por medio de la importancia de los programas para el desarrollo de toda la comunidad, a través de su conexión con la producción agrícola local; dadas estas condiciones, se recomienda el desarrollo de acciones que favorezcan la vinculación AF con la alimentación escolar.
- Las coordinaciones interinstitucionales de organismos gubernamentales y no gubernamentales que trabajan en el sector agrícola para el desarrollo de los agricultores familiares a nivel local, son necesarias para la formación de una estrategia de inserción del sector en la alimentación escolar, como los principales proveedores y abastecedores.
- Es muy importante que la estrategia retome la experiencia de P4P de PMA, como base para la parte técnica del proceso de selección de los productores y calidad de alimentos.
- Se deben de promover y someter a estudios los modelos que proponen otros organismos, tal como PESA FAO, que contemplan un estructura muy completa dentro de toda la cadena del proceso general y muchos procesos específicos en la parte agrícola: organización, tecnificación, poscosecha, comercialización, y otros.
- Se debe establecer un acercamiento entre los principales ministerios vinculados con el tema: MINED, MAGFOR y MEFFCA; el papel que jugará el MEFFCA es relevante para el despegue de los procesos de compras locales a los agricultores familiares.
- Para poder hablar de las capacidades reales de compras, es necesario realizar una caracterización a nivel regional, departamental y municipal de los agricultores familiares, evaluando su capacidad de producción, almacenamiento y comercialización, para poder implementar la iniciativa.

Marco legal para vincular la alimentación escolar con la AF:

- La Ley de Contracciones del Estado vigente no facilita las compras locales a pequeños agricultores, por eso se recomienda hacer las reformas necesarias, estableciendo los mecanismos legales que permitan al Estado adquirir alimentos a productores a nivel local, municipal o departamental.
- Esto conlleva a la flexibilización de los principales requisitos que establece la ley vigente, tales como garantías, periodos de pagos y el establecimiento de los requerimientos de los productos, sin que se disminuyan los estándares de calidad e inocuidad de los mismos.

Mecanismo de compras a nivel local:

- El mecanismo debe facilitar una serie de elementos que permitan realizar la compra a los agricultores familiares, no pasando por alto la ley vigente de adquisiciones de bienes y servicios, sino simplificando requisitos y procedimiento y descentralizando los mismos.
- Estableciendo los vínculos necesarios con los Gobiernos municipales para obtener su compromiso con la alimentación escolar.
- Descentralización del presupuesto necesario a las municipalidades mediante las transferencias, que contemple las compras de alimentos y todos los rubros de apoyo al proceso, como la planificación, controles de calidad, monitoreo y capacitación.
- Estudios de los posibles proveedores, sus productos, periodos de producción y costos de los alimentos, para mejorar el menú de la alimentación escolar y planificar el presupuesto a nivel local.
- Transferir el conocimiento de adquisición y planificación de la alimentación escolar del nivel central a las municipalidades, en temas administrativos, controles de calidad y monitoreo, con el fin de garantizar los niveles de calidad en todo el proceso.

Regulación de costos:

- El proceso de compras locales facilitaría una relación directa entre productor y alimentación escolar, lo que permitiría al productor obtener una mejor ganancia, ya que no existirían los intermediarios y al mismo tiempo potencializaría los recursos destinados a la compra de alimentos; en este contexto, se recomienda que las instituciones orienten actividades en el sentido de mejorar la tecnificación de los productores para incrementar sus rendimientos y la calidad de los productos, pero a la vez fomentar la conciencia de los productores en la labor social en la cual estarían inmersos, la sostenibilidad de los precios jugaría un gran papel. El que venda debe de llenar requisitos de sostenibilidad, logística en tiempo y forma dependiendo del programa de entrega, cuya frecuencia dependerá del tipo de productos.

Diversificación de los alimentos para la alimentación escolar:

- La descentralización de la compra de la alimentación escolar a nivel municipal facilitaría el reconocimiento de otros rubros producidos a nivel local, para ser incluidos en los menús. Esto conllevaría al involucramiento del MINSA con sus nutricionistas, para evaluación y balanceo nutricional de cada uno de los menús.
- Debe de existir una capacitación en temas nutricionales en los distintos niveles, tanto municipal como en cada uno de los centros escolares a través de los CAE.
- Eventualmente, reconociendo la diversidad de la producción local, se propiciará una mejor diversificación de producción, estableciendo la demanda de productos que no se producen a nivel local.

Legalización de tierras:

- Deben realizarse los esfuerzos necesarios para la ejecución de un proceso de legalización de tierras, esto es una premisa para asegurar que los agricultores puedan tener acceso a financiamiento.

Desarrollo de los agricultores familiares:

- Se debe de desarrollar una estrategia constante para que el agricultor pueda agregar valor a su producción, a través de la implementación de normas de manipulación, almacenamiento y procesamiento que le permitan obtener mejores ingresos por su producción.
- A pesar que en Nicaragua existen miles de pequeños productores, estos no tienen la cultura de agremiarse, dado que no existe actualmente la visualización de un beneficio en este proceso, por lo que no se cuenta con la fortaleza del sector en materia de asociatividad, principalmente porque no existe la seguridad de la realización de la producción en materia de comercialización. Puede existir un compromiso gubernamental que asegure la realización económica de la producción sosteniendo los precios de los mismos, a través de comercio justo.

Financiamiento para los agricultores familiares:

- Actualmente el Gobierno está impulsando una serie de programas que propician la obtención de recursos financieros a los agricultores familiares. Esta política debe fortalecerse e intensificarse a nivel nacional, ya que los pequeños productores juegan un papel fundamental, tanto para la economía nacional como para la alimentación escolar, en el contexto de compras locales.

Paraguay

Conclusiones

- Los procesos de adquisición de alimentos para el complemento nutricional, leche y pan lacteado, así como la distribución piloto de almuerzo escolar en escuelas especiales y de zonas vulnerables de la capital, y las realizadas por la DIBEN a los “comedores populares” en la experiencia de escuelas integrales de San Pedro, se realizan bajo las normativas de la Ley de Contrataciones Públicas, que adjudican las provisiones a empresas proveedoras debidamente registradas y que cumplen todos los requisitos de formalización exigidos por la ley.
- La alimentación, casi universalmente suministrada, es el vaso de leche acompañado de pan lacteado, galletas o galletitas. En las experiencias puntuales y recientes de almuerzo escolar se elabora el menú con platos preparados (plato principal, ensalada, fruta o jugo natural) según las especificaciones técnicas de la licitación para Asunción; los platos responden a la dieta alimentaria culturalmente aceptada por los paraguayos. Aunque muchos de los productos utilizados para la preparación del menú proceden de la producción de la AF, no existe una vinculación directa con este sector, con excepción del caso conocido de San Pedro. Las instituciones escolares no disponen de la infraestructura ni el equipamiento para la elaboración y distribución de los alimentos y el presupuesto tampoco lo considera.
- El procedimiento del control de la merienda escolar es responsabilidad de la misma institución educativa y del Gobierno departamental que lo distribuye; mientras que el almuerzo escolar de la capital posee para el control, además de la institución educativa, órganos competentes establecidos por la normativa nacional con procedimientos determinados por las especificaciones técnicas y los términos del pliego de base y condiciones de los procesos licitatorios. Las otras experiencias puntuales de almuerzo escolar son controladas básicamente por los padres y docentes involucrados en su realización. La participación social en estos programas es aún incipiente, siendo la Asociación de Cooperadoras Escolares (organizaciones de padres de familia) una organización reconocida por el MEC y con gran potencial de involucramiento en los mismos. El monitoreo y la evaluación son aún mecanismos ausentes en los programas.

Posibilidades de compra de la agricultura familiar:

- En los últimos años ha aumentado el apoyo institucional a la AF: son varias las instituciones públicas encargadas en la atención al sector, lideradas por el MAG como ente rector, en las áreas de asistencia técnica, inversiones, créditos, semillas, organización, asentamientos, etc.; también existen iniciativas de coordinación interinstitucional e intersectorial en marcha; sin embargo, en lo que respecta a las compras nacionales o locales de la AF, las estrategias son aún muy incipientes.
- El debate sobre las compras locales es aún inicial en el ámbito público. Sin embargo, en los últimos años ha habido un importante esfuerzo de formalización de muchas organizaciones de agricultores familiares que ha arrojado resultados positivos con organizaciones de importante potencial productivo para ampliar la participación en el mercado. El Proyecto Paraguay Rural, aunque no se haya planteado como propósito, las compras locales ha formalizado cerca de 300 organizaciones de pequeños agricultores que constituyen una potencialidad para este propósito, así como otros esfuerzos realizados por el MAG en el mismo sentido. Se ha comenzado a debatir una propuesta de decreto para favorecer las compras públicas de los pequeños agricultores formalizados, que no está aún en vigencia. Además se están realizando dos estudios sobre las potencialidades de los Gobiernos locales y las normativas que ayudarán a buscar alternativas al respecto.
- El MAG como ente rector y regulador del sector tiene los instrumentos de definición, sistemas de registro y programas para la AF. Asimismo, el MAG tiene una estructura de atención en todos los niveles de Gobierno: central, departamental y distrital, lo que le permite llegar a los agricultores familiares. No obstante, el RENAF está en proceso de avance y actualización. El Programa de Fomento a la Producción de Alimentos es de ejecución muy reciente.
- Aunque las políticas públicas de carácter nacional y sectorial contemplan entre sus objetivos, metas y estrategias, el impulso a la AF y a la seguridad alimentaria, en las mismas no se han planteado aun estrategias o alternativas de vinculación entre la AF y la alimentación escolar.
- La producción de la AF tiene una gran diversidad de productos. La AF participa con el 33 % de la producción agrícola de los rubros más importantes del país: cinco productos alimenticios tradicionales, diez productos hortícolas y diez variedades de frutas son producidos preferentemente por este sector. Pero, como no existen programas extendidos de almuerzo escolar ni de compras locales o nacionales a la AF y tampoco un estudio de la demanda de alimentos, es difícil conocer las capacidades reales de la AF. Actualmente no se cuenta con información disponible sobre la demanda de la alimentación escolar respecto al almuerzo escolar; las experiencias de almuerzo escolar son muy nuevas y puntuales en el país. En el marco del proyecto FAO se está realizando estudios sobre la oferta y la demanda de la AE, enfocados a tres distritos.
- Se constata una importante diferenciación de capacidades productivas entre los estratos o subgrupos de la AF, en cuanto a superficie de la tierra, acceso al crédito y a la asistencia técnica, tecnologías de producción y almacenamiento y diferencias en el nivel organizativo y articulación con los mercados. Existe un subgrupo mayoritario que tiene condiciones precarias para el desarrollo de la producción, mientras que un subgrupo minoritario está organizado en asociaciones o cooperativas con mejores capacidades para el desarrollo de la producción.
- Existe una diversidad de programas que apoyan la AF en los ámbitos de la asistencia técnica, líneas crediticias, inversiones, servicios, etc., pero la precariedad de las condiciones productivas de gran parte de los agricultores familiares muestra un problema de efectividad de los programas públicos.
- Existe la posibilidad de permitir la compra a los agricultores familiares sin la obligatoriedad de la licitación pública, pero solo en casos excepcionales, por ejemplo una declaración de emergencia. Sin embargo, esto tampoco exime de requisitos de formalización a los mismos. El marco legal de las compras públicas es muy rígido y orientado a la participación de grandes proveedores. Los mecanismos y niveles de exigencias actualmente vigentes para la adquisición de alimentos en instituciones del Estado son todavía complejos para el estadio de preparación y organización en que se encuentran la mayor parte de las organizaciones ubicadas en el ámbito de la AF, aunque muchas tuvieran una gran potencialidad al respecto.
- No hay experiencias de compras públicas locales y nacionales de la AF en el país, a pesar de que existen los nichos institucionales de compras gubernamentales de alimentos y los posibles programas que podrían impulsarse a escala local, como el almuerzo escolar. Existen cooperativas y asociaciones que se han formado y que tienen potencialidad para ampliar su participación en el mercado.
- Actualmente en el país no hay programas oficiales de vinculación entre la alimentación escolar y la AF. La experiencia de los “comedores populares” de las escuelas integrales de San Pedro, constituyen una primera forma incipiente de vinculación entre almuerzo escolar y AF, no obstante, adolece de sostenibilidad, al no estar cubierto presupuestariamente el aporte de los pequeños productores. Pero, existe una gran posibilidad de vincular la alimentación escolar con la AF, ya que en la región oriental, en donde vive el 92 % de la población y se concentran casi la totalidad de las instituciones escolares, se produce una diversidad de productos agrícolas y fruti-hortícolas que son normalmente componentes de la dieta alimentaria de las familias del país.

Recomendaciones

- En el marco del Programa de Complemento Nutricional y conforme a las leyes que lo rigen, impulsar paulatinamente la ampliación del almuerzo escolar, mientras se desarrolle de ser necesaria una normativa más adecuada.
- Además de las responsabilidades institucionales que le competen al MEC y los Gobiernos departamentales, impulsar un decidido involucramiento de los gobiernos municipales, conforme está establecido en la Ley de Complemento Nutricional.
- Tomando en cuenta la rigidez de la normativa y de los procesos de contrataciones públicas, revisar el marco legal y plantear las alternativas jurídicas para el complemento nutricional en cuanto a la implementación de los dos programas: la merienda escolar y el almuerzo escolar, así como el de la adquisición de alimentos de la AF. Esto debería incluir también la posibilidad que la leche de la merienda escolar sea provista por la AF, en las circunstancias en que esta fuera posible.
- Considerando que las instituciones educativas no están preparadas ni física, ni en equipamientos, ni en recursos humanos para la implementación del almuerzo escolar, realizar un estudio económico presupuestario de los costos para proponer una incorporación gradual de estas necesidades al presupuesto de educación.
- Conociendo la voluntad y responsabilidad de los padres con la educación de sus hijos y aprovechando el reconocimiento jurídico por el MEC de las ACE, impulsar una activa participación social de los mismos en el desarrollo de los programas de alimentación escolar que asegure su transparencia.

Posibilidades de compra de la agricultura familiar:

- Considerando la presencia de varias instituciones públicas que dirigen sus estrategias hacia los pequeños productores, constituir una coordinación interinstitucional e intersectorial permanente para implementar un sistema integrado de intervenciones en la AF, caracterizado por la integralidad y la complementariedad de las acciones.
- Proseguir con el debate sobre la importancia de la AF y las posibilidades de compras públicas, así como el impulso a los programas que coadyuven al fortalecimiento de las organizaciones de los pequeños productores y sus condiciones de producción y comercialización.
- Revisar la estructura de gestión y servicios del MAG para el desarrollo de una atención más focalizada y eficiente a los pequeños agricultores, realizando discriminaciones positivas con programas enfocados a los jóvenes y las mujeres.
- Plantear una estrategia de vinculación entre la alimentación escolar y la AF, a través del diseño e implementación de un programa de compras locales a ser desarrollado de forma gradual, con la participación de los tres niveles de Gobierno.
- Realizar un estudio de la demanda de alimentos para la alimentación escolar a escala nacional y por regiones o departamentos, para conocer la capacidad de producción y oferta de productos de la AF.
- Consolidar la organización y la capacidad productiva de los grupos que ya tienen posibilidades de vincularse a un programa de compras locales, e impulsar acciones que fortalezcan e integren a los grupos que están en proceso de ampliación de posibilidades e incorporación a los mercados.
- Establecer los mecanismos necesarios para monitorear y evaluar los programas que son implementados y se vayan a implementar para apoyar la AF, así como lo referente a la vinculación y desarrollo del almuerzo escolar.
- Desarrollar un conjunto de normativas que amparen y faciliten el desarrollo de la alimentación escolar vinculada con la AF a través de las compras locales.
- Mientras se vayan desarrollando todas estas acciones y medidas de políticas, impulsar en lo inmediato los pilotos locales con mayores potencialidades para ir ganando experiencias y consolidando el programa procesualmente.
- Integrar todos los esfuerzos en la vinculación de la alimentación escolar y el impulso a la AF. La política pública tendrá como desafío armonizar ambas realidades, aprovechando las oportunidades que ofrece la alimentación escolar como ejercicio de derecho, el mejoramiento de la calidad de educación y como demanda de productos alimenticios, para impulsar la productividad y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los agricultores familiares, que a su vez tienen la fortaleza de una producción diversificada de alimentos, presente en la mayoría de los lugares y coherente con los hábitos culturalmente saludables. El desafío también será la armonización de las estructuras institucionales para la gestión de la política en los distintos niveles gubernamentales: central, departamental y municipal, conjuntamente con el involucramiento de las organizaciones de productores y la participación social de las comunidades.

Perú

Conclusiones

- En el Perú, a partir del 31 de mayo de 2012, la alimentación escolar tiene como programa principal al PNAE Qali Warma, que consiste en brindar un servicio alimentario de calidad a niños del nivel inicial (a partir de los 3 años de edad) y primario de las instituciones educativas públicas en todo el territorio nacional. Brindará alimentos ricos, variados y nutritivos, con el fin de mejorar la atención en las clases, asistencia y permanencia. Tiene como objetivos: garantizar el servicio alimentario durante todos los días del año escolar a los usuarios del Programa, de acuerdo a sus características y las zonas donde viven; contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia; y promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa. La creación y la forma de operación del PAE Qali Warma constituye un cambio radical frente al esquema centralizado y burocrático que venía operando.
- Debido al modelo de cogestión que establece el Programa Qali Warma, se fortalece la opción de una gestión descentralizada, participativa y se refuerzan las posibilidades de articular la alimentación escolar con la AF o pequeña agricultura, al haberse optado por las compras locales, como medio de abastecimiento del Programa Qali Warma.
- A través del Programa Qali Warma se promueven las compras a los pequeños productores agrícolas, al considerar dentro de los procesos de compras un puntaje adicional para aquellos proveedores que demuestren que están consorciados con pequeños productores.
- Se han desarrollado iniciativas relacionadas al fomento de la asociación de pequeños agricultores, pero una de las preferentes son las cooperativas. En ese sentido, el Congreso de la República con una evidente voluntad política, prepara la nueva ley de cooperativas que deberá fomentar el cooperativismo en el campo, permitiendo la asociación de pequeños productores, a la vez que resolverá algunos problemas de naturaleza tributaria que la ley actual genera, tales como obligaciones tributarias entre el socio y su cooperativa y viceversa, ocasionando la doble tributación, haciendo poco atractivo el tema de las asociaciones en cooperativas.
- Las iniciativas desde el sector agricultura y otros sectores del Estado orientadas a promoción de políticas, estrategias y planes concretos para el desarrollo de los pequeños agricultores, son débiles y requieren ser reforzadas. Las compras locales, la asociatividad, la formalización de la propiedad y la mejora de las capacidades y tecnología, son elementos cruciales y, si son articuladas convenientemente, pueden ser importantes factores dinamizadores de la economía campesina y bases para salir de la pobreza.
- Existen disposiciones para la acreditación de la micro o pequeña empresa a través del Ministerio de Agricultura, sin embargo, al no estar acompañadas de una campaña de información, capacitación, apoyo y asistencia técnica, el proceso de constitución de estas formas empresariales es muy lenta. Una de las trabas para la formalización está en el hecho que aproximadamente el 23 % de los pequeños agricultores, casi todos en extrema pobreza y bajo nivel de instrucción o analfabetos (13 %), no cuentan con títulos de propiedad.
- La falta de definición legal del pequeño agricultor o agricultor familiar es una gran limitante; hay iniciativas del Ministerio de Economía y Finanzas, pero se sigue considerando el número mínimo de hectáreas de posesión para esta definición y la acreditación de micro o pequeña empresa que se obtiene mediante un certificado emitido por la Dirección Regional de Agricultura, que los habilitaría para vender al Estado. Estas disposiciones, al no estar acompañadas de apoyo, capacitación y acompañamiento, constituyen una traba más que afrontan los pequeños agricultores.
- La capacidad productiva de la pequeña agricultura tiene aún un importante margen para crecer en producción y productividad, por lo que no se avizoran problemas para el abastecimiento, aun con una demanda creciente del Programa de Alimentación Escolar y otros programas sociales en el contexto de compras locales; los productos de mayor demanda son: papa, arroz, azúcar, productos lácteos, trigo y menestras. Según las zonas agroecológica del país, se evidencia que la zona quechua es la que tiene el mayor potencial, ya que muestra más variedad de productos. Coincidentemente es la zona en donde se concentra la mayor proporción de agricultores familiares pobres; le siguen en orden de importancia productiva la costa, la selva alta, la selva baja y la quechua alta. Sobre el rendimiento (toneladas de producto por hectárea), las estadísticas de la FAO para el año 2005, señalan que a excepción del arroz, la productividad de los principales cultivos de la agricultura peruana está por debajo de otros países de la región, lo cual refleja que es posible incrementar el rendimiento de producción con respecto a las áreas de cultivo.
- La pequeña agricultura o AF está basada en conocimientos y cultura tradicional y no tiene acceso a tecnologías amigables con el ambiente (riego por goteo, riego por aspersión, agricultura orgánica, control biológico), a herramientas y pequeña infraestructura, que en conjunto podrían significar un importante aumento de la producción y productividad. En el mismo sentido, la producción de los agricultores familiares se caracteriza por el escaso valor agregado, debido principalmente a la falta de capacitación en manejo poscosecha y transformación, así como el mercado nacional que no es muy exigente en calidad e inocuidad de los productos.
- Los cambios climáticos, especialmente las heladas, son problemas que afectan a los agricultores familiares todos los años, pierden cultivos y mueren los animales; al respecto, el gobierno a través de Agro Rural ha hecho importantes inversiones en reforestación, siembra de cortinas de viento, construcción de galpones para proteger a camélidos (alpacas y llamas) y ovinos de las heladas y llevar pienso para el ganado en tiempo de las nevadas; sin embargo, el esfuerzo no es suficiente para hacer frente a las necesidades de protección del campesino. Debido a las grandes pérdidas de productos los precios se incrementan, por escasez.
- Las capacidades de comercialización en el Perú son deficientes, el mercado agropecuario se caracteriza por la gran cantidad de intermediarios en el proceso de comercialización, quienes tienen mayor poder de negociación debido al acceso a la información, volúmenes negociados en los mercados y a su capacidad económica para financiar a los pequeños productores con créditos informales, a cambio de comprometer su producción.
- Las zonas más alejadas del país tienen poco acceso a mercados de productos e insumos, lo que limita sus posibilidades de desarrollo, incluso con los acopiadores el poder de negociación es mínimo, no solo por la poca producción, sino por la falta de organización y estandarización de sus productos. Asimismo, existe falta de información del mercado al productor, ocasionando sobreoferta frente a la demanda real de algunos productos y precios deprimidos, esto hace que la comercialización sea informal y en un clima de desconfianza.
- La infraestructura de comercialización es muy precaria, no cuenta con un sistema de mercados mayoristas que permitan una mejor formación de precios, asimismo, los centros de acopio no desempeñan su papel de acumuladores de oferta, por la desconfianza entre productores.
- Existe un problema sustantivo con respecto al acceso a carreteras y medios de transporte para que los productores puedan trasladar sus productos al mercado o a un centro de acopio, debido a que las distancias son considerables; esta situación favorece el beneficio de los grandes acopiadores, quienes pagan precios muy bajos, ocasionando pérdidas a las familias, perpetuándolos en la pobreza.

Recomendaciones

- Es importante que se promueva el trabajo articulado desde el MIDIS para poner en operación el PNAE Qali Warma, para trabajar con un enfoque integral y holístico. Para ello, el trabajo intersectorial es primordial, así como la definición de competencias por cada uno de los actores involucrados. Solo así se podrán atender y solucionar problemas multidimensionales y multicausales como la desnutrición infantil, hambre, pobreza y exclusión social.
- Promover la articulación y participación de los diferentes sectores que contribuyan con el logro de los objetivos del PAE, explorando su alineación con los indicadores presupuestales de cada uno de ellos, evidenciando su operatividad según roles y competencias.
- Contar con la decisión y voluntad política para favorecer el desarrollo social y favorecer a los pequeños productores que estén asociados o integren una cooperativa, es un importante paso en la dirección correcta. Es vital aprovechar las condiciones presentes realizando una planificación de corto, mediano y largo plazo, orientada a conseguir los objetivos concretos que se persiguen siguiendo experiencias exitosas, como las de Brasil y la de otros países de la región, adecuándolas a la realidad nacional.
- Seguir incorporando en el procedimiento de compras del PNAE Qali Warma, incentivos orientados a acceder a una mayor calificación a proveedores que compren a asociaciones o cooperativas que incluyan a pequeños productores que desarrollen buenas prácticas de producción agrícolas y pecuarias, cuyos efectos garantizarán alimentos inocuos y de calidad para el consumo humano.
- Es importante que Qali Warma, en asociación con otros sectores involucrados y las dependencias regionales de agricultura y PRODUCE, de manera conjunta ponga énfasis en dos asuntos: Qali Warma, en difundir el modelo de compra y las ventajas que tienen los pequeños productores; es de vital importancia que el Ministerio de Agricultura, en el marco de la implementación del Programa Qali Warma, intensifique las acciones para apoyar a los pequeños productores en el proceso que deben seguir para calificar como proveedores del Programa; el otro énfasis es en las dependencias de agricultura para organizar a los pequeños productores, en especial a los agricultores de subsistencia, para atender la demanda de Qali Warma, además de ayudarlos en la programación de cultivos para esos efectos.
- Promover el análisis de alternativas y medios que favorezcan a los pequeños agricultores en situación de pobreza y extrema pobreza, buscando que el conjunto de sectores orienten sus acciones en el marco de los diversos mecanismos con los que cuenta el sector público y las mesas de concertación de lucha contra la pobreza, para concertar y acordar medidas y coordinar acciones que favorezcan la economía rural y la mejora de las condiciones de vida de los campesinos, sobre la base de un trabajo gremial.
- Incluir dentro de las directivas y la normativa del PNAE Qali Warma los procedimientos para concretar la prioridad de compras a los pequeños productores rurales asociados. En este sentido, se requiere una intensa capacitación a los miembros de los comités de compra para que entiendan las ventajas que las compras directas a la AF puede traer a la economía local, siempre que esta compra garantice la óptima prestación del servicio a los niños beneficiarios del Programa.
- Con respecto al control de la calidad de alimentos, le corresponde al Ministerio de Salud, a través del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición, INS y la Dirección General de Salud Ambiental, capacitar a las instancias regionales, DRESAS, DISAS y a los gobiernos locales, a fin de que estos tengan la capacidad para realizar dichos controles de calidad de los alimentos servidos en la mesa de los estudiantes, lo cual abarca varias etapas en el proceso de control de calidad, tales como almacenamiento, preparación, distribución y manipulación, entre otros.
- Se recomienda al Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), del Ministerio de Agricultura, que capacite a las asociaciones o cooperativas de los pequeños agricultores en el control biológico de plagas, a fin de mejorar la calidad e inocuidad de los productos que provienen de la pequeña agricultura para el Programa de Alimentación Escolar.
- Se recomienda a la comisión especial del Congreso de la República encargada de evaluar el cumplimiento de la recomendación 193 de la OIT, formular un nuevo marco jurídico para las cooperativas, celeridad en el estudio del proyecto de Ley No.3747, el cual plantea que la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), reconozca que entre el socio y su cooperativa y viceversa, existen actos cooperativos, lo cual no debe generar obligaciones tributarias, evitando de esta manera la doble tributación.
- Se recomienda al Ministerio de Agricultura, a través de sus programas dirigidos a los gobiernos regionales y locales, que de manera coordinada orienten recursos para la capacitación de los pequeños agricultores o agricultores familiares para mejorar su acceso a tecnologías ambientalmente amigables y que incorporen indicadores de impacto para evaluar los resultados en la mejora de competencias del pequeño agricultor y modernización en la utilización de tecnologías y valor agregado de sus productos.
- Se recomienda evaluar y analizar la aplicabilidad del modelo brasilero con respecto a contar con legislaciones que obliguen a las municipalidades a destinar un porcentaje de su presupuesto a la compra a la AF para la alimentación escolar. Asimismo, trasladar a la municipalidad la contratación de nutricionistas, ingenieros agrónomos y veterinarios, quienes se encargan de brindar asistencia técnica a un número determinado de proveedores de escuelas y asesoramiento en el caso de productores de leche y derivados, carnes y demás alimentos de origen animal. Esta experiencia brasileña es, desde el punto de vista de la investigadora, la que mejor se adaptaría al nuevo contexto nacional en compras locales a agricultores familiares, siempre que se logre la participación del nivel municipal.
- Aunque el Perú es uno de los países en la región con menos suelos con vocación agrícola, su uso racional, su máximo aprovechamiento, acercamiento de los campesinos al conocimiento sobre tecnologías de producción ambientalmente amigables y acceso a insumos (abonos orgánicos, semillas seleccionadas, herramientas, etc.) puede incrementar su rendimiento y mejorar la calidad de sus productos.
- Se recomienda a las dependencias de agricultura de los gobiernos regionales a promover la asociatividad de los pequeños agricultores y su articulación a las cadenas productivas, existe la necesidad de informar al agricultor familiar sobre las ventajas de este tipo de asociación para llegar en mejores condiciones a los mercados con su oferta de productos
- Se recomienda a los Ministerios de Agricultura, Producción y Desarrollo e Inclusión Social, trabajar coordinada y articuladamente en el marco de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales para la programación, establecimiento de metas y la realización de acciones concretas en favor de los pequeños productores rurales en la diversidad de posibilidades productivas que ofrece el campo y la biodiversidad del país. Diversos sectores del Estado deben hacer un esfuerzo para eliminar las trabas administrativas y tributarias y simplificar procedimientos que desalientan al pequeño productor, lo cual obstaculiza y demora los procedimientos que las normas les requieren cumplir. Se recomienda al MINAG, al Ministerio de la Producción y a los gobiernos municipales, trabajar conjuntamente para ofrecerles a los agricultores familiares centros de acopio para sus productos, facilitar el transporte para acceder al centro de acopio; siguiendo el ejemplo del Brasil, que a través de sus instancias municipales con tan solo una llamada del productor movilizan sus camiones para recoger los productos de la cosecha y llevarlos al centro de acopio, en donde el agricultor familiar tiene garantizada la colocación y buen precio para sus productos.



Programa de Cooperación
Internacional Brasil - FAO



ABC
AGÊNCIA
BRASILEIRA DE
COOPERAÇÃO



FNDE
Fundo Nacional
de Desenvolvimento
da Educação

Ministério da
Educação

Ministério das
Relações Exteriores



GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA



ISBN 978-92-5-307885-1



9 789253 078851

I3413S/1/08.13