



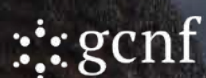
Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



AUDA - NEPAD
AGENCE DE DEVELOPPEMENT DE L'UNION AFRICAINE



Invertir en la población rural



**Imperial College
London**

ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON PRODUCTOS LOCALES

MARCO DE RECURSOS

DOCUMENTO TÉCNICO

ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON PRODUCTOS LOCALES

MARCO DE RECURSOS

DOCUMENTO TÉCNICO

Publicado por
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
y
Programa Mundial de Alimentos

Roma, 2020

Cita requerida:

FAO y PMA. 2020. *Alimentación escolar con productos locales. Marco de recursos. Documento técnico.*
Roma

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) o el Programa Mundial de Alimentos (PMA), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO o el PMA los aprueben o recomienden 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 o del PMA.

ISBN 978-92-5-133435-5 [FAO]

© FAO, 2020



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado".

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

Foto de la portada:

Niños comiendo en su escuela (Benin)

© PMA/George Fominyen

ÍNDICE

Prólogo en nombre de la NEPAD	v
Prefacio	vii
Agradecimientos	ix
Siglas	xi
INTRODUCCIÓN	1
<hr/>	
MÓDULO 1	
CONOCIMIENTO DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON PRODUCTOS LOCALES	3
1.1 De la alimentación escolar a la alimentación escolar con productos locales	4
1.2 Concepto	7
1.3 Beneficios de la AEPL	9
<hr/>	
MÓDULO 2	
PLANIFICACIÓN DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON PRODUCTOS LOCALES	19
2.1 Información general	20
2.2 Visión, liderazgo y compromiso político	21
2.3 Análisis del contexto	23
2.3.1 Evaluación de las necesidades	25
2.3.2 Oportunidades: la producción local de alimentos en los sistemas alimentarios	28
2.3.3 Capacidades nacionales existentes	30
<hr/>	
MÓDULO 3	
DISEÑO Y APLICACIÓN DE UN PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON PRODUCTOS LOCALES	35
3.1 Estrategia operativa	36
3.2 Objetivos de un programa de AEPL	38
3.3 Diseño de los menús de comidas escolares	39
3.4 Inocuidad y calidad de los alimentos	47
3.5 Vincular a los pequeños agricultores con las escuelas	53
3.6 Consideraciones en materia de género	70
3.7 Consideraciones medioambientales	71
3.8 Riesgos	72
3.9 Sinergias con otros programas	74
3.10 Creación de un entorno propicio para la AEPL	75
<hr/>	
MÓDULO 4	
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN, Y PRESENTACIÓN DE INFORMES	87
4.1 El sistema de seguimiento y evaluación, y presentación de informes	89
4.2 Indicadores específicos de los efectos y de los productos de la AEPL	92
<hr/>	
EL CAMINO A SEGUIR: AMPLIAR LA ESCALA CON LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON PRODUCTOS LOCALES Y APRENDER DE LA EXPERIENCIA	96
Referencias	98

PRÓLOGO EN NOMBRE DE LA NEPAD

El presente marco de recursos integral tiene por objeto aprovechar el potencial de la alimentación escolar para mitigar la pobreza rural mediante el apoyo al desarrollo de la alimentación escolar con productos locales (AEPL).

Los programas de AEPL (y de nutrición) están diseñados para fomentar la producción local: al comprar los alimentos necesarios a los pequeños agricultores y elaboradores locales crean una demanda estable de alimentos de calidad e inocuos, estimulan la producción local, apoyan el desarrollo de aptitudes locales, y combaten la malnutrición. Al proporcionar asistencia inicial a los pequeños agricultores locales para desarrollar su capacidad de proporcionar un suministro fiable de alimentos, los programas de alimentación escolar con productos locales también pueden ampliar las oportunidades de los pequeños agricultores de acceder a los mercados y contribuir a la transformación rural.

En África, la alimentación escolar con productos locales está integrada en el Pilar III del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD)¹ que se centra en la **erradicación del hambre y la malnutrición, el fomento de la producción local y la inversión en capital humano**.

La Unión Africana y la NEPAD conocen los posibles factores impulsores del éxito del programa de AEPL, elaborado conjuntamente por el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Fundación Mundial para la Nutrición Infantil (GCNF), el Centro de Excelencia del PMA, la Asociación para el Desarrollo Infantil (PCD), el Imperial College, la Universidad de Londres y la NEPAD.

Tras un ejercicio muy fructífero de intercambio de conocimientos y consultas llevadas a cabo por los principales actores y socios del programa de AEPL, podemos disponer ahora de una versión final del Marco de recursos del programa de AEPL.

Ha llegado el momento de mantener el impulso para determinar y desarrollar mecanismos de financiación innovadores y viables, y nuevos enfoques para intensificar la promoción de la movilización de recursos nacionales, además de instrumentos de financiación institucionales existentes a nivel nacional en apoyo de la alimentación escolar con productos locales y la nutrición.

El llamamiento a todos los asociados, incluidos los de África o los que participan en el país africano, se basa en acordar de manera conjunta una serie de medidas específicas y estratégicas articuladas en torno a la Declaración de Malabo² y su hoja de ruta, incluido el CAADP y, en particular, la Estrategia regional africana sobre nutrición (2015-2025)³, en las que las comunidades económicas regionales de África proporcionen los elementos básicos para el proceso de aplicación, con los gobiernos nacionales siempre a la cabeza de la iniciativa. Formemos una Alianza mundial sobre AEPL con ese propósito.

Posteriormente, el punto de partida sería la elaboración de hojas de ruta nacionales para traducir este marco en resultados concretos a nivel nacional.

¹ NEPAD: <http://www.nepad.org/content/about-nepad>

CAADP: <http://www.nepad.org/cop/comprehensive-africa-agriculture-development-programme-caadp>

² En la Cumbre de la Unión Africana celebrada en Malabo, Guinea Ecuatorial en junio de 2014, los jefes de estado y de gobierno aprobaron la Declaración de Malabo sobre la aceleración del crecimiento y la transformación de la agricultura en pro de la prosperidad común y la mejora de los medios de subsistencia con una serie de objetivos específicos relativos a la agricultura que deberán obtenerse de aquí a 2025.

³ Unión Africana, sin fecha.

Como primera medida para elaborar las hojas de ruta, deberían organizarse talleres regionales para los centros de coordinación de los programas de AEPL designados por los países en cada comunidad económica regional de África, con la coordinación de la NEPAD y el apoyo de todos los miembros de la Alianza mundial sobre AEPL. Estos talleres deberían centrarse en el intercambio de información esencial y contenidos del marco de recursos y la promoción de la AEPL como herramienta clave para erradicar el hambre e impulsar la producción local, incluso a través de la transformación rural. Los centros de coordinación de los programas de AEPL que participen en los talleres deben proceder de diferentes sectores y ser capaces de promover una hoja de ruta nacional y seguir trabajando para el programa de alimentación escolar con productos locales a nivel nacional.

Para ello, como actividad complementaria a los talleres regionales, los centros de coordinación deberían establecer alianzas nacionales sobre AEPL encabezadas por el gobierno, que además de los sectores gubernamentales pertinentes deberían incluir a todas las partes interesadas en los programas de AEPL, los asociados bilaterales y multilaterales, las organizaciones internacionales no gubernamentales, el sector privado y las asociaciones de pequeños agricultores, junto con un mecanismo de coordinación formado por múltiples asociados y estructuras de gobernanza transparentes y eficaces conexas.

Como medida clave para la promoción de la AEPL, una alianza nacional sobre alimentación escolar con productos locales podría convocar un seminario nacional de reflexión para que todos los asociados dialoguen libremente sobre la viabilidad de los programas de alimentación escolar con productos locales y los principios propuestos en el presente marco de recursos, y potencialmente para establecer las medidas esenciales en el desarrollo de una hoja de ruta nacional para la AEPL. En un seminario nacional de este tipo también se deberían determinar otras partes interesadas pertinentes que se invitarían a unirse a la alianza nacional para favorecer la alimentación escolar con productos locales y debería planificar las actividades relativas a la alimentación escolar existentes en el país.

Cabe destacar que cada alianza nacional sobre AEPL debería organizar una sesión informativa especial destinada a los responsables de la formulación de políticas pertinentes a nivel nacional y promover el compromiso del gobierno para adoptar el concepto de AEPL e incorporarlo en las actividades de alimentación escolar existentes o en curso. Esto podría suponer una revisión de los planes nacionales de inversión relativos a la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición, y la determinación de las condiciones necesarias para la ejecución sostenible de programas de AEPL en términos de voluntad política, compromiso financiero, responsabilidad mutua, revisión y presentación de informes por pares y gestión de los conocimientos.

Las hojas de ruta nacionales sobre AEPL podrían ayudar a establecer acuerdos contractuales a nivel nacional, regional y panafricano entre todos los miembros de la Alianza mundial sobre AEPL, combinadas con reuniones periódicas de revisión estratégica sobre los avances, los desafíos y las intervenciones necesarias para promover una mayor integración y ampliación de los programas de AEPL.

Haladou Salha

Embajador

Unión Africana - Nueva Alianza para el Desarrollo de África



PREFACIO

Al menos 368 millones de niños en el mundo reciben alimentación diariamente en la escuela a través de programas de alimentación escolar administrados en distintos niveles por los gobiernos nacionales. La alimentación escolar no sólo alimenta a los niños y mejora su salud, sino que también es fundamental para facilitar el acceso a la educación al aumentar la escolarización, la asistencia y la terminación de los estudios. Además, los beneficios de la alimentación escolar para la salud y la educación tienen repercusiones a lo largo de toda la vida.

Muchos gobiernos están adquiriendo cada vez más alimentos para la alimentación escolar a nivel local de los pequeños agricultores, con el objetivo de impulsar la agricultura local, fortalecer los sistemas alimentarios locales y sacar a las personas de la pobreza. La alimentación escolar con productos locales aumenta de forma efectiva los efectos de los programas habituales de alimentación escolar al fomentar una mayor producción y diversificación de alimentos, así como beneficios económicos para las comunidades locales.

En el contexto de los esfuerzos colectivos y los enfoques multisectoriales en el marco de la Agenda 2030, los programas de AEPL pueden contribuir enormemente al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en materia de seguridad alimentaria, nutrición, educación, salud y agricultura. En los comunicados oficiales del Foro Mundial sobre Nutrición Infantil se ha recomendado que los gobiernos consideren los programas de alimentación escolar como una inversión y no como un gasto, y que los programas sostenibles de alimentación escolar que incluyan comidas nutritivas y variadas vinculadas a la producción de los pequeños agricultores se reconozcan como una estrategia clave para el logro del hambre cero. En algunos casos, como se refleja en las recomendaciones formuladas en el examen sobre el hambre cero completado recientemente en el Senegal, se prevé que la promoción de las comidas escolares más allá de los sistemas modernos de educación – por ejemplo, para abarcar las escuelas tradicionales *daara* en el Senegal – mantendrá a los niños, mediante el acceso a las comidas, alejados de las estrategias de emergencia alternativas, incluida la mendicidad entre muchas otras. Con el fin de promover la sostenibilidad, esa expansión puede incluir formas creativas de asociación entre el sector público y privado y otros enfoques innovadores.

Muchos gobiernos están invirtiendo cada vez más en protección social y redes de seguridad, en las que la alimentación escolar y la AEPL se han convertido en elementos integrales de las estrategias nacionales a largo plazo con el fin de ayudar a las personas a salir de la pobreza. Este hecho queda bien reflejado en los compromisos de la Unión Africana y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD).

«ALIMENTACIÓN ESCOLAR» Y «COMIDAS ESCOLARES»

Diversos actores utilizan una terminología diferente para los programas promovidos por el presente Marco, y ambos términos tienen buenos argumentos:

«La **alimentación** escolar» es el término tradicional de los programas que proporcionan alimentos a los niños o a sus familias a través de las escuelas o que están condicionados a la asistencia a la escuela. En esos programas se ofrecen comidas, refrigerios o transferencias familiares condicionadas en forma de dinero en efectivo, cupones o raciones en especie para llevar a casa.

El término «**comidas** escolares» es el preferido por muchos actores, sobre todo debido a que la palabra «alimentación» tiene una connotación pasiva que no parece reflejar de forma adecuada el hecho de que los escolares participen activamente en sus programas de comidas escolares, así como en otras actividades escolares.

Los asociados que han trabajado en el presente documento se han basado en un enfoque pragmático: si bien reconocen que el término «comidas» evita las implicaciones de pasividad, la mayoría de las publicaciones, políticas y programas más relevantes, en particular las de la NEPAD y la Unión Africana, utilizan el término «alimentación escolar». Así pues, en el marco de recursos se utiliza el término «alimentación escolar», salvo cuando se refiere a documentos o programas que utilizan el término «comidas escolares». El aspecto importante es que todos los actores interesados deben entender y saber cómo promover los principios básicos de lo que significa «cultivado de forma local» (véase la [Sección 1.2 del Módulo](#)).

Los gobiernos han definido la alimentación escolar con productos locales como una estrategia para contribuir al logro de los ODS relativos a la erradicación de la pobreza (ODS 1) y el hambre (ODS 2). La AEPL también facilita la educación inclusiva, equitativa y de calidad (ODS 4) y contribuye al empoderamiento de las mujeres y las niñas (ODS 5), el trabajo decente y el crecimiento económico (ODS 8) y a la reducción de las desigualdades en y entre los países (ODS 10). Por último, la alimentación escolar con productos locales ayuda a forjar alianzas para el desarrollo sostenible (ODS 17).

Diseñar y poner en marcha un programa de AEPL es una tarea compleja. A medida que más gobiernos nacionales inician y amplían las inversiones en dichos programas, se pide a los asociados mundiales que apoyen esos esfuerzos con instrumentos, asistencia técnica y financiera u otros recursos para ejecutar los programas de forma efectiva, eficiente y con una alta calidad.

El Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Fundación Mundial para la Nutrición Infantil (GCNF), la Asociación para el Desarrollo Infantil (PCD), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y el Centro de Excelencia del PMA en el Brasil han unido sus fuerzas con el fin de crear un marco de recursos para el diseño, la ejecución y la ampliación de programas de AEPL impulsados por los países.

El marco de recursos se ha elaborado para su uso por parte de los profesionales de los programas, los responsables de la formulación de políticas, los asociados en el desarrollo, los gobiernos, la sociedad civil, las organizaciones de la sociedad civil y de base comunitaria, y el sector privado. Se basa en las orientaciones normativas derivadas de una publicación de 2009⁴ y aprovecha las lecciones aprendidas en los programas apoyados por el PMA y otro tipo de programas, así como los productos de conocimientos conexos. Se basa en un examen exhaustivo y amplias consultas entre organizaciones asociadas a nivel mundial, regional y nacional, expertos, miembros de los gobiernos y otras partes interesadas realizadas en el Foro Mundial sobre Nutrición Infantil y en otros foros destinados al aprendizaje y el diálogo sobre políticas.

El marco de recursos es un producto de conocimiento que armoniza los conocimientos y las herramientas existentes y se basa en la riqueza de los conocimientos especializados de los asociados. Fomenta las asociaciones para ayudar a los gobiernos a alcanzar sus objetivos y sienta las bases de una comunidad de práctica sobre AEPL para lograr un impacto a gran escala.

⁴ PMA, 2009.

AGRADECIMIENTOS

El Marco de recursos del programa de alimentación escolar con productos locales es el resultado de un amplio esfuerzo de colaboración iniciado, coordinado y facilitado por el Programa Mundial de Alimentos (PMA), en el que participan el Centro de Excelencia del PMA para la Lucha contra el Hambre del Brasil, la Fundación Mundial para la Nutrición Infantil (GCNF), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) y la Asociación para el Desarrollo Infantil (PCD).

En aras de una amplia apropiación institucional, y teniendo en cuenta los objetivos compartidos de facilidad de uso y relevancia para las intervenciones en curso o planificadas que vinculan las comidas escolares con la agricultura local, el presente documento ha pasado por un proceso iterativo de redacción y validación basado en extensas consultas y en el que ha participado un equipo multidisciplinar que reunió a los organismos asociados que se enumeran a continuación por orden alfabético: del Centro de Excelencia del PMA en el Brasil, Christiani Buani y Daniel Melo; de la FAO, Andrea Polo Galante, Luana Swensson y Florence Tartanac; del FIDA, Cheikh Sourang; de la GCNF, Arlene Mitchell y Daniel Mumuni; de PCD, Lesley Drake y Bachir Sarr, y del PMA, Omar Benammour, Peter Haag, Svante Helms, Nail Lazrak, Stéphane Méaux, Giacomo Re, David Ryckembusch, Raul Saenz y Emilie Sidaner.

La labor del equipo se ha beneficiado asimismo de aportaciones sustantivas o contribuciones editoriales de muchos colegas que trabajan en organizaciones asociadas entre las que cabe destacar por orden alfabético las siguientes: de la FAO, Melissa Vargas, Deborah Badombena Wanta, Dirk Schulz, Diana Carter, Luisa Cruz, Ana Islas, Maryam Rahmanian; Yenory Hernandez e Israel Klug, de la GCNF, Alice Martin-Daihirou; del FIDA, Juliane Friedrich y Shantanu Mathur; del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), Aulo Gelli; de la NEPAD, Haladou Salha, y del PMA Katherine Arms, Jan Cherlet, Charlotte Cuny, Gianluca Ferrera, Caitlin Fowler, Mutinta Hambayi, Svante Helms, Imed Khanfir y Geraldine Lecuziat.

También se merecen un agradecimiento especial los colegas cuyo apoyo a la creación de asociaciones y a las observaciones y sugerencias sustantivas han sido clave para garantizar la propiedad conjunta de este producto de conocimiento, a saber, por orden alfabético de institución: Daniel Balaban, Peter Rodrigues y Christiani Buani, del Centro de Excelencia del PMA en el Brasil, por su apoyo al enriquecimiento mutuo de experiencias y la colaboración Sur-Sur; Giyose Boitshepo, por defender la alimentación escolar en la NEPAD y la FAO; Florence Tartanac y Andrea Polo Galante, de la FAO, por su contribución a la creación de redes institucionales de conocimientos; Perrin Saint Ange, Shantanu Mathur y Cheikh Sourang, del FIDA, por sus contribuciones al intercambio de conocimientos y por sentar las bases para crear un compromiso más proactivo y sistémico del FIDA en las asociaciones a nivel mundial y nacional que derive en una cadena de valor ascendente y una transformación rural; Don Bundy, de la Fundación Bill y Melinda Gates, por compartir conocimientos y experiencias como experto reconocido; Arlene Mitchell, de la GCNF, por sus vínculos con los procesos mundiales de promoción; Haladou Salha, de la NEPAD, por asegurar la consistencia con las iniciativas regionales africanas y los procesos encabezados por los países; Lesley Drake, de PCD, por apoyar el uso de las lecciones aprendidas sobre el programa de alimentación escolar con productos locales y las oportunidades de asociación; Thomas Yanga, Angeline Rudakubana, Wanja Kaaria Ndoho, Kenn Crossley y Sarah Laughton, del PMA, por su apoyo durante el proceso; Steven Were Omamo, Bing Zhao y Gianluca Ferrera, del PMA, por alentar los vínculos proactivos y sistemáticos con otras líneas de trabajo institucionales pertinentes, y a David Ryckembusch, del PMA, como coordinador general de este producto de conocimiento y por dirigir el ejercicio de colaboración dentro del PMA y a través de las fronteras institucionales.

El apoyo polifacético y coordinado de los organismos con sede en Roma ha marcado una gran diferencia, en su calidad de anfitriones de la mayoría de consultas técnicas y en sus esfuerzos por incorporar un programa de integración en los programas de AEPL a través de observaciones sustantivas realizadas por los especialistas en la materia

como, por ejemplo, la nutrición y el acceso a los mercados de los pequeños agricultores; de los miembros de las divisiones relevantes o los equipos temáticos de la FAO, el FIDA y el PMA, y de los miembros del grupo de trabajo de los organismos con sede en Roma sobre las cadenas de valor que tienen en cuenta la nutrición.

Se ha prestado especial atención a la incorporación de contribuciones y observaciones de las partes interesadas de los países, incluidas las delegaciones que han asistido a actos internacionales durante los dos últimos años, y de participantes en los numerosos talleres, sesiones de trabajo, reuniones, teleconferencias y debates, en los que participaban especialistas en la materia que trabajan en la Sede, personal del programa de las oficinas regionales y las oficinas en los países, investigadores, funcionarios gubernamentales y representantes de organizaciones no gubernamentales y del sector privado.

La publicación de este marco de recursos ha sido posible gracias a la generosa contribución económica de los gobiernos de Canadá y Noruega, de la Fundación West Star, que apoya a la GCNF, y de la Fundación Stop Hunger, asociada del PMA en el sector privado, y al apoyo y el respaldo del Gobierno del Brasil por conducto del Centro de Excelencia del PM.

SIGLAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AEPL	Alimentación escolar con productos locales
CCADP	Programa general para el desarrollo de la agricultura en África
CIN2	Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición
CSA	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
GCNF	Fundación Mundial para la Nutrición Infantil
HLPE	Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición
IFPRI	Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias
NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONG	Organización no gubernamental
PAA	<i>Programa de Aquisição de Alimentos</i> (Programa de Adquisición de Alimentos, Brasil)
PCD	Asociación para el Desarrollo Infantil
PIB	Producto interno bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNAE <i>lar</i>	<i>Programa Nacional de Alimentação Esco-</i> (Programa Nacional de Alimentación Escolar, Brasil)
PNACE	Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar
SABER	Enfoque sistémico para lograr mejores resultados educativos
SABER-SF	Enfoque sistémico para lograr mejores resultados educativos mediante la alimentación escolar
SABER-SH	Enfoque sistémico para lograr mejores resultados educativos mediante la salud escolar
SyE	Seguimiento y evaluación
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



INTRODUCCIÓN

Se han probado y aplicado con éxito una serie de enfoques innovadores sobre AEPL en diversos contextos nacionales en distintas etapas del ciclo de programación y ejecución. Si bien el concepto de AEPL se basa en años de experiencia, y se han documentado muchos ejemplos de buenas prácticas sobre ella, los resultados derivados aún no se han aprovechado para asegurar un impacto a gran escala de conformidad con los objetivos de la Agenda 2030. Además, muchos programas de AEPL han afrontado barreras y desafíos económicos, institucionales y tecnológicos relacionados con la sostenibilidad, que han limitado su reproducción y ampliación.

Por tanto, es necesario adoptar un enfoque proactivo de la innovación y el aprendizaje con el fin de adaptar y ampliar los programas de AEPL existentes que han resultado satisfactorios. Dependiendo del contexto, esto puede requerir un enfoque sistemático para afrontar desafíos particulares, en particular, cómo desarrollar un nuevo programa de AEPL y diseñar su puesta en marcha de manera que permita su ampliación, cómo llevar a escala un programa piloto exitoso de AEPL, y cómo optimizar y mantener los programas de AEPL que ya están en marcha a gran escala.

Para responder a estas preguntas, el Marco de recursos del programa de AEPL tiene por objeto fomentar el desarrollo de una comunidad de práctica que apoye el aprendizaje mutuo para la adaptación y la ampliación de los modelos de programas de alimentación escolar con productos locales que han resultado satisfactorios. Los **principales objetivos del marco de recursos** son los siguientes:

- ▶ aclarar los principales conceptos, el alcance y los objetivos de los programas de alimentación escolar con productos locales;
- ▶ armonizar los materiales existentes, y
- ▶ proporcionar una referencia técnica para que los gobiernos apoyen el diseño, la ejecución y la ampliación de los programas de alimentación escolar con productos locales efectivos, eficientes y sostenibles.

El objetivo del marco es ofrecer a los gobiernos y otras partes interesadas ejemplos y herramientas que son

específicamente relevantes para la AEPL. El marco ofrece una estructura dentro de la cual se deben considerar y abordar varios aspectos de la planificación, el diseño y la ejecución de los programas de AEPL, así como ejemplos específicos y referencias múltiples que brinden información técnica más detallada. Estas características deberían permitir a los usuarios del marco encontrar inspiración, posibles asociados y recursos técnicos adicionales específicos según sus necesidades.

Los cuatro módulos del Marco de recursos del programa de AEPL que se detallan a continuación sientan las bases de los enfoques que apoyan el establecimiento y la ampliación de los programas de AEPL y proporcionan una base para la creación de asociaciones determinadas con fines de inversión, asistencia técnica, diálogo sobre políticas y aprendizaje a nivel local, nacional y mundial.

Módulo 1 — Conocimiento de la AEPL: se definen y explican los conceptos, los beneficios y quiénes son los beneficiarios de la AEPL.

Módulo 2 — Planificación de un programa de AEPL: se brindan orientaciones flexibles para la planificación de programas de AEPL que están bien integrados en el contexto nacional y vinculados a la agricultura local y la nutrición.

Módulo 3 — Diseño y ejecución de un programa de AEPL: se exploran las diferentes opciones en cuanto a su ejecución, especialmente los modelos que vinculan la AEPL la agricultura local y la forma de asegurar que los programas se ejecuten de una manera que incluyan la dimensión de la nutrición.

Módulo 4 — Seguimiento y evaluación, y presentación de informes sobre un programa de AEPL: se proporciona una serie de criterios genéricos que deben considerarse al diseñar un sistema nacional de seguimiento y evaluación y de presentación de informes sobre la AEPL, y se propone una serie de indicadores específicos de los efectos y de los productos que brindan orientaciones sobre cómo obtener datos para la presentación de informes sobre ellos.

Si bien los elementos de los módulos 2, 3 y 4 se basan lógicamente el uno en el otro, esto no significa que todas las evaluaciones (Módulo 2) tengan que finalizarse antes de que pueda empezar el diseño (Módulo 3) de un programa de alimentación escolar

con productos locales. Lo ideal sería que un gobierno interesado en la alimentación escolar con productos locales estableciera un proceso estratégico que programara y vinculara los elementos que se consideran relevantes de la manera más favorable y apropiada.

MÓDULO 1 CONOCIMIENTO DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON PRODUCTOS LOCALES

MÓDULO 1

Planificación de un
programa de AEPL

Módulo 2

Diseño y ejecución de
programas de AEPL

Módulo 3

SyE y presentación
de informes

Módulo 4

1.1

DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON PRODUCTOS LOCALES

Los programas de alimentación escolar se consideran generalmente y, ante todo, intervenciones en materia de educación que facilitan el acceso equitativo a la educación y a oportunidades de aprendizaje y, cuando esas intervenciones incluyen la dimensión de la nutrición, apoyan la nutrición y la salud de los escolares. En particular, cuando la alimentación escolar forma parte de estrategias de educación más amplias, puede ayudar a maximizar el rendimiento de las inversiones en educación y contribuir a la reducción de la pobreza a largo plazo.⁵

La crisis financiera de 2008 y el aumento de los precios de los alimentos y los combustibles reafirmaron que los gobiernos también tienen en cuenta estos programas como redes de seguridad, que —además de su contribución a la educación— ofrecen apoyo directo a los escolares y sus familias, especialmente durante las crisis.⁶

A largo plazo, los programas de alimentación escolar pueden fomentar el desarrollo del niño mediante un mejor acceso a la educación y el aprendizaje, y una mejor nutrición y salud, en especial en el caso de las niñas y otros niños vulnerables.

La combinación de la alimentación escolar con otras medidas, como la compra de productos básicos de los pequeños agricultores locales; las intervenciones relativas al agua, al saneamiento y la higiene en las escuelas; la eliminación de parásitos y otros tratamientos o evaluaciones de salud básicos; la educación nutricional, y las actividades en materia de educación agrícola o huertos escolares pueden desencadenar una serie de efectos beneficiosos que contribuyen a romper el ciclo de la pobreza y el hambre a través de una mejor nutrición y educación, lo que conduce a una mejora de las oportunidades laborales, los ingresos y la situación alimentaria y el estado de salud que perdurarán de por vida; todo ello derivará, a su vez, en una mejor nutrición y al éxito en términos educativos para la futura generación.

Como quedó reflejado en la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2), en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Reto del Hambre Cero,

y durante el Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición, la mejora de la nutrición infantil sigue siendo imperativa para el desarrollo humano y el desarrollo sostenible. Se ha prestado atención a la salud y la nutrición durante los “primeros 1 000 días” críticos, desde la concepción hasta los dos años, pero el análisis realizado en la última edición de las *Prioridades de control de enfermedades (Disease Control Priorities)*⁷ muestra que existe una oportunidad continua durante los 7 000 días posteriores de la primera infancia, la edad escolar y la adolescencia (hasta los 21 años), durante los cuales se produce una secuencia de otras fases con necesidades diferenciadas para un crecimiento óptimo. Resulta de particular interés para los programas de nutrición basados en las escuelas —más allá de la prioridad que se da actualmente a los niños de la escuela primaria— llegar a dos grupos adicionales: los niños en edad preescolar de tres a cinco años y los adolescentes, a fin de prepararlos para la paternidad.

A lo largo de los años, los programas de alimentación escolar han ido evolucionando y se están institucionalizando cada vez más como parte de sistemas nacionales más amplios de protección social y educación. En la actualidad, casi todos los países del mundo tratan de proporcionar alimentos a sus escolares. A nivel mundial, al menos 368 millones de niños reciben comidas escolares, una inversión anual estimada que alcanza entre los 47 000 y los 75 000 millones de dólares estadounidenses (USD), y que cuenta principalmente con el respaldo de los fondos públicos.⁸

Generalmente, en los países de ingresos altos y medianos altos, todos los escolares tienen acceso a las comidas escolares, los niños más vulnerables tienen derecho a comidas gratuitas o subvencionadas, y los programas están bien institucionalizados en los marcos y sistemas de políticas nacionales. Los programas son menos universales en los países de ingresos medianos bajos y bajos, aunque algunos niños suelen tener acceso a comidas escolares de diversos tipos, a menudo gracias al apoyo de donantes y de programas ejecutados por organizaciones de desarrollo. Sin embargo, en las últimas dos décadas, la financiación de la alimentación escolar en las economías de ingresos medianos bajos y bajos ha ido cambiando, con un aumento significativo de la inversión de los gobiernos nacionales en el establecimiento o la ampliación y la gestión de los programas.

Los beneficios de la alimentación escolar pueden incrementarse si se aprovecha la demanda asociada a las comidas escolares a fin de apoyar la

⁵ Para obtener referencias detalladas que muestren los diversos beneficios de la alimentación escolar, sírvase consultar la [Sección 1.3](#)

⁶ Bundy et al., 2009; PMA, 2013; Alderman y Bundy, 2012.

⁷ Bundy et al., 2017.

⁸ PMA, 2013.

RECUADRO 1

LA APARICIÓN DEL CONCEPTO DE AEPL

2003: La Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) reconoce la alimentación escolar con productos locales como una iniciativa que promueve la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Los gobiernos africanos deciden incluir en el Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP) programas de alimentación escolar que se abastecen localmente de alimentos de los pequeños agricultores. La NEPAD pone en marcha iniciativas piloto de AEPL en 11 países.

2003: El Gobierno del Brasil lanza la Estrategia Hambre Cero, que incluye el Programa de Adquisición de Alimentos (*Programa de Aquisição de Alimentos* – PAA).

2005: La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) reconoce la AEPL como una intervención clave en su Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre de 2025.

2005: En la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas se recomienda la “ampliación de los programas locales de comidas escolares, utilizando los alimentos locales en la medida de lo posible” como una de las “iniciativas de rápido impacto” para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

2005: En el informe del Proyecto del Milenio, un plan práctico para conseguir los ODM, se recomienda la “ampliación de los programas de comidas escolares para llegar a todos los niños en las zonas afectadas por el hambre mediante alimentos producidos localmente en 2006”.

2009: El Gobierno del Brasil reforma el Programa Nacional de Alimentación Escolar (*Programa Nacional de Alimentação Escolar* – PNAE) con el fin de solicitar que al menos el 30% de los alimentos utilizados se adquieran de los pequeños agricultores.

2015: En el informe *El estado mundial de la agricultura y la alimentación* de la FAO se define la alimentación escolar con productos locales como una solución “beneficiosa para todos”, que apoya la agricultura familiar a través de la protección social.

Enero de 2016: Los Jefes de Estado africanos declaran que “la alimentación escolar con productos locales es una estrategia para mejorar la educación, impulsar las economías locales y la agricultura en pequeña escala, y avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”.

1 de marzo de 2016: El primer Día Africano de la Alimentación Escolar está dedicado a la alimentación escolar con productos locales para lograr los ODS.

2016: El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) recomienda conectar a los pequeños agricultores con los mercados mediante la aplicación de programas de compras institucionales para la compra de alimentos por parte de las instituciones públicas, para los programas de asistencia alimentaria y para la alimentación escolar, especialmente durante las crisis y los conflictos prolongados.

producción de los pequeños agricultores locales mediante compras locales.

Desde 2003, las economías de ingresos bajos y medianos bajos consideran, cada vez más, que los programas de alimentación escolar con productos locales (AEPL) son una oportunidad para mejorar los medios de subsistencia de los pequeños agricultores y las comunidades locales y para fortalecer el nexo entre la nutrición, la agricultura y la protección social (véase el [Recuadro 1](#)).

En todo el mundo se presta cada vez más atención a la distribución de comidas saludables a los niños, a la vez que se fomenta la agricultura y las economías locales mediante la compra de alimentos de los pequeños productores locales en pequeña escala.⁹ Fue impor-

tante que en la CIN2 se determinara la protección social, en particular los programas de alimentación escolar, como un sector clave para afrontar la malnutrición en todas sus formas.¹⁰ Los países reconocen cada vez más que las medidas de protección social son necesarias para reducir o prevenir la pobreza y el hambre, y que la conexión de los programas de protección social con la agricultura a través de las compras institucionales puede aumentar aún más los beneficios, sobre todo de los pequeños agricultores o de los agricultores familiares¹¹ (FAO, 2015).¹²

⁹ Panel Mundial sobre Agricultura y Sistemas Alimentarios para la Nutrición, 2015.

¹⁰ FAO y OMS, 2014.

¹¹ Los términos “pequeño agricultor”, “agricultor en pequeña escala” y “agricultor familiar” se utilizan indistintamente en la presente publicación.

¹² FAO, 2015; HLPE, 2012.

RECUADRO 2 PERFIL DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES

La dependencia de los pobres de la agricultura para su sustento y la alta proporción de sus gastos que los pobres dedican a la alimentación hacen que la agricultura sea fundamental en las intervenciones destinadas a aliviar la pobreza y el hambre. Casi el 75% de las granjas de los países de ingresos bajos y medianos tienen un tamaño inferior a una hectárea.

Los pequeños agricultores proporcionan más del 80% de los alimentos que se consumen en gran parte del mundo en desarrollo. Sin embargo, a pesar de ello, los pequeños agricultores siguen marginados por su falta de acceso, en distintos grados, a los recursos, la información, la tecnología, las oportunidades educativas, el capital y los activos, así como por otras condiciones desfavorables como la volatilidad de los precios, la falta de acceso a los mercados adecuados, incluidos los mercados financieros, la falta del poder colectivo de negociación y los costes elevados de transacción.

Los hogares agrícolas más pobres son compradores netos de alimentos y los alimentos representan gran parte de los presupuestos de los hogares pobres, independientemente de que se dediquen o no a la agricultura. Por ello, el aumento de los precios de los alimentos tiene un efecto dramático en los agricultores pobres y los más pobres.

Fuentes: FAO, 2015; HLPE, 2013; Murphy, 2010; Banco Mundial, 2008; Zezza *et al.*, 2008.

RECUADRO 3 EJEMPLO: EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) EN EL BRASIL

El Programa Nacional de Alimentación Escolar (*Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE*) del Brasil tiene por objeto adquirir al menos un 30% de los alimentos destinados a comidas escolares de los pequeños agricultores locales. El Programa, que llegó a 41,5 millones de niños en 2015, forma parte de una política de seguridad alimentaria y nutricional más amplia y cuenta con el respaldo del derecho a una alimentación adecuada consagrado en la Constitución del país y es coherente con él. Otros factores claves del éxito del PNAE son su política inclusiva y sus procedimientos de compra favorables a los pequeños agricultores, que facilitan la participación de los pequeños agricultores; así como la fuerte coordinación que se fomenta entre los ministerios de educación, desarrollo agrario, desarrollo social, agricultura y salud.

El elemento innovador de la AEPL es el de apoyar a los pequeños agricultores para que puedan acceder a un mercado local predecible y estable, y para maximizar los beneficios que puedan derivar de dicho acceso: los programas de alimentación escolar vinculados a la producción agrícola local pueden generar mercados estructurados y predecibles para la producción local y en pequeña escala, al reducir la incertidumbre de los pequeños agricultores con respecto a la participación en el mercado y a los riesgos a los que se enfrentan cuando invierten en una producción mejorada y diversificada. Esto puede fomentar las inversiones para mejorar la producción y la calidad de los alimentos, lo que conduce a un aumento de los ingresos, una mejora de la seguridad alimentaria y una capacidad de recuperación de los agricultores.¹³

Las pequeñas explotaciones agrícolas son la piedra angular de la agricultura en los países de ingresos

bajos y medianos, pero muchas de ellas son pequeñas y pobres (véase el [Recuadro 2](#)).

Para hacer frente a los obstáculos a los que se enfrentan los pequeños agricultores, los gobiernos pueden dar prioridad a la vinculación de los pequeños agricultores con los mercados locales, nacionales y regionales, especialmente a los programas de compras institucionales que dependen de los pequeños agricultores para la compra de alimentos destinados a los programas de alimentación escolar e institucional. La demanda predecible y estable de las escuelas para obtener una cesta de alimentos diversificada y nutritiva **puede estimular la diversificación de la producción agrícola y aumentar el consumo de los alimentos producidos localmente.** Las compras locales también pueden ser una estrategia para diversificar las comidas escolares con productos alimenticios frescos, nutritivos y autóctonos y para promover hábitos alimentarios saludables entre los escolares, cuando se combinan con la educación nutricional.

¹³ Mitchell, 2011; Sumburg y Sabates-Wheeler, 2011.

Varios países de ingresos altos y medios, como el Brasil, Finlandia y el Reino Unido, han demostrado la importancia de las compras locales para estimular la economía local y mejorar los beneficios nutricionales de los alimentos que se ofrecen en las escuelas (véase el [Recuadro 3](#)). Los Estados Unidos de América llevan décadas vinculando los programas de comidas escolares con los objetivos agrícolas, pero incluso estos programas se han perfeccionado recientemente para centrarse cada vez más en alimentos frescos, cultivados dentro de un radio determinado de las escuelas, productos orgánicos u otros objetivos agrícolas, nutricionales o de desarrollo comunitario específicos.

El desarrollo de estos vínculos con los mercados también requiere inversiones en pequeños y medianos elaboradores de alimentos y en pequeños comerciantes al por menor y al por mayor. **Los programas de AEPL permiten el desarrollo de cadenas de valor alimentarias inclusivas y que tienen en cuenta la nutrición¹⁴ que maximizan los beneficios para todas las partes interesadas y que pueden desempeñar una función importante en el diseño de sistemas alimentarios sostenibles a nivel local y nacional¹⁵** (véase la [Sección 1.3](#)).

La vinculación de los programas de alimentación escolar con la producción y el desarrollo locales también aumenta la participación y el apoyo de la comunidad y, por ende, aumenta la **sostenibilidad de los programas¹⁶**. En el caso de la mayoría de los gobiernos, este es un elemento fundamental para avanzar hacia programas nacionales sostenibles. Los programas de AEPL suelen desarrollarse de manera progresiva y se basan en programas existentes. En particular en África, la evolución hacia la AEPL forma parte de la transición gradual de programas que reciben apoyo externo – para los cuales los alimentos pueden haber sido adquiridos localmente o de otra manera – a programas nacionales.

Sin embargo, la compra de alimentos a nivel local y la introducción de alimentos perecederos, sobre todo productos de origen animal, plantean problemas adicionales a fin de garantizar la inocuidad alimentaria y la estabilidad del suministro de los alimentos a lo largo de todo el año; también pueden acarrear gastos adicionales. Los programas se ejecutan a menudo en zonas afectadas por la inseguridad alimentaria, donde las deficiencias nutricionales entre los escolares

son graves y la producción local de alimentos es de cantidad y diversidad limitada. La escasez estacional puede ser un problema. Por ello, muchos países están buscando soluciones híbridas en las que coexistan modelos de compras centralizados y descentralizados, y los alimentos básicos enriquecidos y los alimentos elaborados complementen los alimentos adquiridos localmente de los pequeños agricultores. Estas cuestiones se abarcan con más detalle en el [Módulo 3](#).

La definición de una estrategia nacional sobre alimentación escolar con productos locales (véase el [Módulo 3](#)) **puede ayudar a determinar los puntos de acceso en las políticas y las inversiones para introducir las intervenciones que incluyen la dimensión de la nutrición a lo largo de la cadena de valor – considerando cómo se producen, procesan, comercializan, distribuyen y consumen los alimentos – así como las funciones y responsabilidades colectivas e individuales de las diferentes partes interesadas. Dado que los programas de alimentación escolar con productos locales se diseñan a menudo como parte de un paquete integral para abordar las múltiples necesidades** determinadas por los gobiernos, una estrategia nacional sobre alimentación escolar con productos locales también puede ayudar a integrar la AEPL en las redes de seguridad nacionales y en los programas de protección social.

El uso de los alimentos enriquecidos o bioenriquecidos (a menudo a nivel central) **puede ser una opción necesaria y rentable para garantizar el contenido de micronutrientes de los alimentos, dependiendo del contexto y de las especificidades y necesidades de cada país. Se pueden realizar evaluaciones para especificar los beneficios o las necesidades de enriquecimiento en cada caso.** El enriquecimiento con múltiples micronutrientes puede ser más efectivo que con micronutrientes simples.¹⁷ Los programas nacionales pueden combinar un alimento básico que se enriquece o bioenriquece localmente o a nivel central con alimentos locales frescos y diversos.¹⁸

¹⁴ Gelli *et al.*, 2015; De la Peña, Garrett y Gelli (de próxima publicación).

¹⁵ CSA, 2016a.

¹⁶ NEPAD, 2003.

¹⁷ Best *et al.*, 2011.

¹⁸ Sin embargo, como subrayó el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, el uso de tecnologías de enriquecimiento o bioenriquecimiento podría dar lugar a una dependencia a largo plazo del proveedor de dichas tecnologías si éstas están protegidas por derechos de propiedad intelectual. Asimismo, las oportunidades y el acceso a los mercados de los agricultores locales podrían reducirse si el uso de productos enriquecidos tiene como resultado que los agentes económicos que introducen esas tecnologías capten los mercados. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2011.

1.2

CONCEPTO

“Alimentación escolar” es el término tradicional utilizado por los programas que proporcionan alimentos a los niños y sus familias a través de las escuelas o que están condicionados a la asistencia a la escuela. Esos programas pueden proporcionar alimentos a través de comedores y refrigerios, que los niños comen en la escuela o mediante incentivos para las familias, que son raciones de alimentos que se llevan a casa o transferencias en efectivo para comprar alimentos y que se ofrecen a las familias si sus hijos asisten regularmente a la escuela.

Aunque el diseño y el alcance de los programas de AEPL son diferentes en cada contexto, en función del modelo de aplicación específico que se utiliza para vincular a las escuelas con la producción de alimentos y, a su vez, con los objetivos específicos que el programa pretende conseguir (véase la [Sección 3](#)), el **el rasgo distintivo entre comidas escolares y producción local (en particular, de los pequeños agricultores)** se muestra en las diferentes definiciones de alimentación escolar con productos locales que se dan en los ejemplos ofrecidos en el [Recuadro 4](#).

Con el fin de armonizar los diferentes conceptos y de establecer un entendimiento común de la AEPL, en el presente marco de recursos se utiliza la siguiente definición:

La AEPL constituye un modelo de alimentación escolar que está diseñado para proporcionar a los niños en las escuelas alimentos inocuos, diversos y nutritivos, obtenidos localmente de los pequeños agricultores.

Los elementos fundamentales de esta definición se detallan a continuación:

“Obtenidos localmente de los pequeños agricultores” significa que los programas de AEPL:

- ▶ maximizan los beneficios de los pequeños agricultores al vincular las escuelas con la producción local de alimentos;
- ▶ fortalecen las capacidades de los pequeños agricultores y las comunidades para producir alimentos, y
- ▶ contribuyen a la transformación rural.

“Alimentos inocuos, diversos y nutritivos” significa que los programas de AEPL:

- ▶ promueven el diseño y la adopción de normas de calidad e inocuidad para la obtención de alimentos frescos y locales;
- ▶ apoyan la diversificación de los cultivos y la alimentación, e
- ▶ integran la educación alimentaria y nutricional para fomentar un cambio de comportamiento, y apoyar unos hábitos alimentarios saludables y culturalmente adecuados.

RECUADRO 4 ALGUNAS DEFINICIONES DE AEPL

En su Pilar III “Suministro de alimentos y hambre”, el CAADP de la NEPAD describe la AEPL como:

...diseñada para vincular la alimentación escolar con el desarrollo agrícola mediante la compra y el uso de alimentos producidos local e internamente.

La Excm. Sra. Nkosazana Dlamini, Presidenta de la **Comisión de la Unión Africana**, durante el primer Día Africano de la Alimentación Escolar de 2016, que se centró en la “Alimentación escolar con productos locales: un canal para el desarrollo sostenible de África”, definió la alimentación escolar con productos locales como:

... el vínculo con la producción local de alimentos (...) un nuevo enfoque que en realidad es una red de seguridad que puede utilizarse para acceder a los alimentos y estimular los mercados locales. Ayuda a las familias a invertir en actividades productivas y a participar en el desarrollo humano, sobre todo en forma de asistencia financiera.

Sumberg y Sabates-Wheeler (2010) define los objetivos de la AEPL como:

... diseñados como una combinación de dos objetivos políticos diferentes: el primero es un objetivo de protección social centrado en la salud y el estado nutricional de los niños en edad escolar, mientras que el segundo se centra en la transformación económica y técnica de la agricultura en pequeña escala.

El **PMA** (2009) ha definido la AEPL como:

En su más amplio sentido, la AEPL es un programa de alimentación escolar que proporciona alimentos producidos y adquiridos, en la medida de lo posible, dentro de un país.

Fuentes: Unión Africana-NEPAD, 2009; Sumberg y Sabates-Wheeler, 2010; PMA, 2009.

Si bien sólo un porcentaje de los alimentos se compra localmente a los pequeños agricultores, un programa puede considerarse “producido localmente” siempre que la compra esté diseñada para apoyar y fomentar los mercados locales de alimentos y que este objetivo se tenga en cuenta durante el diseño y la ejecución de los programas y se institucionalice en las políticas y reglamentos conexos.

Los programas de AEPL apoyan a los pequeños agricultores y a la agricultura de dos formas principales: mediante el establecimiento o la creación de una demanda estructurada y la adquisición estratégica de alimentos producidos localmente, y mediante la creación de sinergias con intervenciones complementarias a fin de que los pequeños agricultores puedan participar en los mercados de alimentación escolar.

Las intervenciones complementarias de los agricultores y las comunidades suelen tener por objeto aumentar el acceso de los agricultores a los activos productivos – medios de producción, conocimientos y competencias, herramientas para sus organizaciones– que les ayuden a lograr un excedente de producción sostenible y diverso, mitigar los riesgos, maximizar los beneficios de las ventas de alimentos y fomentar cada vez más otras oportunidades de comercialización y de establecer vínculos con los mercados, tanto para los propios pequeños agricultores como para otras partes interesadas a lo largo de la cadena de valor.

1.3

1.3. BENEFICIOS DE LA AEPL

Los programas de alimentación escolar persiguen normalmente objetivos educativos, de protección social y de nutrición, o una combinación de todos ellos. Los programas de AEPL también generan beneficios adicionales, no sólo para los escolares y sus familias, sino también para los agricultores que proporcionan los alimentos, para las comunidades locales y para otras partes interesadas. En la **Figura 1** se muestran los beneficios de la alimentación escolar con productos locales (en amarillo) comparados con los programas tradicionales de alimentación escolar.

Los beneficios potenciales que puede generar la AEPL se maximizan cuando los programas se diseñan como intervenciones multisectoriales integradas en estrategias y sistemas nacionales más amplios. Los programas de AEPL tienen buenas posibilidades para formar parte de un paquete integral de intervenciones destinado a cubrir las múltiples necesidades determinadas por los gobiernos. También pueden integrarse en las estrategias nacionales de protección social para luchar contra la pobreza, el hambre y la malnutrición. Por tanto, los gobiernos están invirtiendo cada vez más en programas de AEPL como estrategia para acelerar el desarrollo al combinar los beneficios obtenidos en educación, salud, nutrición, agricultura y comercio, desarrollo económico y social y bienestar intergeneracional.

Cada vez hay más pruebas de los múltiples beneficios

RECUADRO 5

APOYO A LA CAPACIDAD Y A LA AMPLIACIÓN

El FIDA ha elaborado un conjunto de herramientas prácticas sobre “cómo se debe hacer” basadas en:

- ▶ ayudar a desarrollar la capacidad de los equipos de diseño y ejecución de los proyectos en varias áreas temáticas;
- ▶ apoyar la ampliación de iniciativas que han resultado satisfactorias, y
- ▶ apoyar el diálogo sobre políticas.

Esas herramientas modulares están compuestas por tres documentos, a saber, un “Avance”, “Cómo se deben hacer las notas” y “Lecciones aprendidas”, que tienen diferentes finalidades y destinatarios, incluidas las partes interesadas que participan en los diversos segmentos de las cadenas de valor de las comidas escolares. Las herramientas pueden proporcionar orientaciones útiles sobre una amplia variedad de temas durante el diseño del proyecto, la ejecución y el diálogo sobre políticas basado en datos empíricos acerca de los programas de alimentación escolar con productos locales, haciendo especial hincapié en las cuestiones climáticas y relativas al medio ambiente, la agricultura de conservación, la participación de los países en la formulación de políticas, las organizaciones de agricultores, la seguridad alimentaria y nutricional, el consentimiento libre, previo e informado (sobre todo para los pueblos indígenas), las metodologías del hogar, la tierra, la ganadería y los pastizales, la selección de los beneficiarios, la reducción de la carga de trabajo doméstico de las mujeres, las finanzas rurales, las instituciones rurales, la ampliación de la escala de proyectos, las cadenas de valor y los jóvenes.

Fuente: FIDA. Herramientas sobre “cómo se debe hacer”, disponible en: <https://www.ifad.org/es/web/knowledge/tools>.

FIGURA 1 Beneficiarios y posibles beneficios de la AEPL



Fuente: Elaboración de los autores.

de los programas de alimentación escolar.¹⁹ Al vincular la alimentación escolar con los pequeños agricultores y las economías locales, los programas de AEPL contribuyen particularmente a acelerar el progreso hacia el objetivo del Hambre Cero (ODS 2). Asimismo, contribuyen a la consecución de otros ODS en la Agenda 2030, incluidos el ODS 1 sobre poner fin a la pobreza, el ODS 4 sobre garantizar una educación de calidad, el ODS 5 sobre lograr la igualdad de género, el ODS 8 sobre promover el crecimiento económico y el trabajo decente, el ODS 10 sobre reducir la desigualdad, y el ODS 17 sobre revitalizar las alianzas para lograr los objetivos.

Los programas de AEPL se basan en políticas, instituciones, normas y recursos nacionales que pueden sostenerlos y facilitar su ejecución de forma fluida. Asimismo, los beneficios de la alimentación escolar con productos locales varían en función de los objetivos, el diseño, la selección de beneficiarios y la estrategia de ejecución del programa específico de AEPL. Las posi-

bles compensaciones en el diseño de los programas se tienen que evaluar cuidadosamente. Estas cuestiones se analizan con más detalle en las siguientes secciones del presente módulo y en el **Módulo 3**.

En las siguientes secciones se examinan con más detalle los principales beneficios de los programas de AEPL en relación con la seguridad alimentaria, la nutrición y la agricultura; la protección social y la reducción de la pobreza; la educación; la igualdad de género, y la reducción de la desigualdad. Es importante destacar que los beneficios de la alimentación escolar en diferentes sectores están interrelacionados y repercuten los unos en los otros. El ciclo de retroalimentación entre la nutrición y la educación, por ejemplo, está bien documentado y los posibles resultados de los programas de alimentación escolar en materia de salud y nutrición complementan los resultados en materia de educación y aprendizaje.

ODS 1

PROTECCIÓN SOCIAL Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA

Se ha demostrado que los programas de alimentación escolar son un instrumento fundamental para la protección social y, según el Banco Mundial, constituyen

¹⁹ Bundy et al. (2009) ofrece un examen exhaustivo de las pruebas obtenidas sobre los beneficios y deficiencias de los programas de alimentación escolar. Se puede encontrar información general reciente en el PMA, 2017b; el Panel Mundial sobre Agricultura y Sistemas Alimentarios para la Nutrición, 2015; y Alderman, 2015.

RECUADRO 6 PROTECCIÓN SOCIAL

La protección social se define como una “serie de políticas o programas destinados a prevenir o proteger a todas las personas contra la pobreza, la vulnerabilidad, y la exclusión social a lo largo de sus ciclos vitales, haciendo especial hincapié en los grupos vulnerables”; además se define como una “serie de todas las iniciativas, formales e informales, que ofrecen asistencia social a las personas y familias extremadamente pobres; servicios sociales a los grupos que necesitan cuidados especiales o a los que, de lo contrario, se les negaría el acceso a los servicios básicos; seguros sociales para proteger a las personas frente a los riesgos y las consecuencias derivadas de las crisis que repercuten en sus medios de subsistencia y, por último, igualdad social para proteger a las personas contra riesgos sociales como la discriminación o el abuso.”

Por lo general se considera que la protección social abarca cuatro dimensiones:

- ▶ **Protección:** Proporciona alivio y mitiga la pobreza y el hambre.
- ▶ **Prevención:** Previene la pobreza y el hambre, ayuda a las personas a afrontar las crisis y evita la adopción de estrategias de supervivencia negativas, como sacar a los niños de la escuela durante períodos de estrés o crisis económicas.
- ▶ **Promoción:** Ayuda a aumentar los ingresos y el capital humano necesarios para superar la pobreza y crear resiliencia y medios de subsistencia futuros, al favorecer los resultados en materia de educación, salud y nutrición en las familias beneficiarias.
- ▶ **Transformación:** Tiene el potencial de transformar las economías locales, las relaciones sociales y los comportamientos.

Fuentes: : Banco Mundial, 2015; Devereux y Sabates-Wheeler, 2004.

las redes de seguridad más utilizadas en todo el mundo.²⁰ A corto plazo, ayudan a las familias con hijos de bajos ingresos y vulnerables transfiriéndoles el valor de los alimentos distribuidos y, por ende, contribuyendo a la reducción del hambre y la seguridad alimentaria, la seguridad de los ingresos y la inclusión social. A largo plazo, apoyan el desarrollo infantil y contribuyen a la formación de capital humano mediante un mayor acceso a la educación y el aprendizaje, y la mejora de la nutrición.

La alimentación escolar, sobre todo la AEPL, puede ser un componente importante de programas más amplios de protección social destinados a hacer frente a la inseguridad alimentaria²¹ y fomentar la resiliencia y las vías de desarrollo más inclusivas. Los programas de alimentación escolar se aprovechan mejor como instrumentos de protección social cuando se incluyen en las estrategias, políticas y presupuestos de protección social, y cuando el órgano de coordinación responsable de la protección social los incluye en su programa.

La alimentación escolar, en particular cuando se integra en un plan nacional de protección social, puede contribuir a las cuatro dimensiones de la protección social: como parte de un enfoque del ciclo vital, la asociación de la alimentación escolar con otros programas de asistencia social como las becas, las transferencias

incondicionales y las obras públicas, ofrece oportunidades para abordar las vulnerabilidades económicas y sociales multidimensionales a las que se enfrentan los niños y sus familias, y ayuda a reforzar las repercusiones de esos programas. De esa forma, la alimentación escolar con productos locales puede beneficiar de manera significativa a grupos más amplios, en particular, las familias agrícolas, las empresas de servicios de restauración y las comunidades.²² En cuestión de nutrición, los programas de protección social resultan más satisfactorios cuando van acompañados por un componente en materia de alimentación y educación nutricional.²³

ODS 2

SEGURIDAD ALIMENTARIA, NUTRICIÓN Y AGRICULTURA SOSTENIBLE

a. Mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición de los escolares y sus comunidades

Los problemas de inseguridad alimentaria, desnutrición, carencias de micronutrientes y obesidad coexisten cada vez más en todas las regiones del mundo, afectando a personas en todas las etapas de la vida. Los programas de alimentación escolar desempeñan una importante función en la lucha contra el hambre y la malnutrición en todas sus formas.

²⁰ Banco Mundial, 2015.

²¹ HLPE, 2012a.

²² Devereux, Sabates-Wheeler y Martínez, 2010.

²³ Panel Mundial sobre Agricultura y Sistemas Alimentarios para la Nutrición.

Muchos programas de alimentación escolar tienen un efecto directo en el consumo, la diversidad alimentaria y el estado nutricional de los escolares. Se pueden lograr efectos positivos en esos sectores si se permite el acceso a alimentos nutritivos y se proporcionan los macro y micronutrientes que a menudo están ausentes en las dietas de los niños. Cuando se fomentan las dietas saludables, en combinación con una educación alimentaria y nutricional constante, los programas también ofrecen una oportunidad para hacer frente al sobrepeso y la obesidad infantiles y pueden ayudar a promover hábitos alimentarios saludables a lo largo de toda la vida y entre generaciones.

Los programas de AEPL también ofrecen la oportunidad de aumentar los beneficios en materia de seguridad alimentaria y nutrición para los escolares, los pequeños agricultores y otros actores que venden alimentos a los programas, así como para sus familias, a través de un aumento de la producción diversificada de alimentos, el consumo y los ingresos:

- ▶ **Los programas de AEPL pueden contribuir a un aumento de la diversidad alimentaria, ya que se basan en una amplia gama de productos locales.** Pruebas empíricas del Brasil indican que la vinculación del programa nacional de alimentación escolar con los pequeños productores locales incrementó la variedad y la cantidad de alimentos saludables, entre ellos, las hortalizas y las frutas, que se servían en las escuelas.²⁴ Las compras locales también han ayudado a diversificar la cesta de alimentos con frutas, hortalizas y huevos frescos en Honduras y otros países. En la medida en que los programas de alimentación escolar con productos locales ofrecen una dieta equilibrada y utilizan una amplia gama de productos, incluidos los de origen animal, como la leche y los huevos, también contribuyen a la mejora de la ingesta de micronutrientes entre los estudiantes. La demanda de productos diversificados y nutritivos de la alimentación escolar con productos locales puede conducir, a su vez, a una producción diversificada y, como consecuencia, a una mayor diversidad alimentaria de los agricultores y sus familias.
- ▶ **Los escolares pueden beneficiarse de las comidas que se corresponden mejor con los gustos y las preferencias locales y que son autóctonas de su cultura.** Los programas de AEPL valoran la diversidad regional y los cultivos tradicionales que a menudo son ricos en micronutrientes.

- ▶ Todos los programas de alimentación escolar pueden ofrecer una plataforma para aumentar los conocimientos relacionados con la nutrición a través de un conjunto integrado de intervenciones que apoyan la nutrición, especialmente la educación alimentaria y nutricional, los huertos escolares, la comunicación orientada a cambiar el comportamiento, la desparasitación, la promoción de la salud y las inversiones en entornos escolares saludables. La educación alimentaria y nutricional y otras estrategias de cambio de comportamiento asociadas a la alimentación escolar con productos locales tienen por objeto facilitar la adopción voluntaria de hábitos, prácticas y percepciones saludables y duraderas relativas a los alimentos, que fomentan la resiliencia y propician la mejora de la salud y el bienestar. En aras de la efectividad, la educación alimentaria y nutricional debe comprender una combinación de estrategias de educación centradas en el comportamiento y basadas en datos empíricos que se ajusten al contexto específico, que incluyan la participación activa de todos los agentes del cambio pertinentes – escolares, padres, personal de la escuela, pequeños agricultores locales y empresas rurales, dirigentes de las comunidades, etc – y que se vean reforzadas por un entorno escolar favorable. Asimismo, los programas de alimentación escolar con productos locales que utilizan cultivos locales son particularmente adecuados **para transmitir destrezas y prácticas relacionadas con las opciones alimentarias y fomentar hábitos de higiene y alimentarios saludables entre los escolares y sus familias.**

b. Productividad e ingresos de los pequeños agricultores

Si bien se reconoce ampliamente la importancia de los sistemas alimentarios inclusivos para los pequeños agricultores; las comunidades rurales y los pequeños agricultores siguen afrontando importantes obstáculos sociales y económicos para participar adecuadamente en estos sistemas (véase el **Recuadro 2**). El mercado estructurado y estable de alimentos producidos localmente que representan los programas de AEPL, especialmente cuando se ejecutan a escala, puede proporcionar condiciones propicias para aumentar la participación de los pequeños agricultores en el mercado. Asimismo, puede alentar, facilitar y reducir el riesgo de las inversiones mediante un aumento y diversificación de la producción agrícola que tiene por objeto producir mayores excedentes, o invirtiendo en un aumento de la eficiencia y una mejora de la manipulación de los alimentos después de la cosecha, lo que conduce a una mejora de la calidad y la productividad.

²⁴ Sidaner, Balaban y Burlandy, 2013; Soares et al., 2017.

La coordinación de la AEPL y su demanda estructurada con intervenciones complementarias puede permitir a los pequeños agricultores participar en los mercados de alimentos. De esta forma, los programas de alimentación escolar con productos locales pueden ofrecer una vía eficaz a largo plazo para aumentar la productividad, incrementar y estabilizar los ingresos y, en última instancia, reducir la pobreza.

Los beneficios específicos pueden incluir los siguientes:

- ▶ **Efectos sobre los ingresos del aumento y la diversificación de la demanda:** Garantizar un mercado para la venta de excedentes de producción ayuda a hacer frente a la volatilidad de los ingresos y puede alentar a los agricultores a aumentar sus inversiones, incrementar o diversificar su producción y participar en mercados adicionales. Esto contribuye indirectamente a la mejora de la seguridad alimentaria de las familias.
- ▶ **Demanda estable:** La previsibilidad del mercado es un factor clave en las decisiones de los agricultores con respecto a las inversiones en la producción de excedentes (más allá de las necesidades de sus familias) para la venta. Con una planificación cuidadosa, el mercado escolar de alimentos puede estructurarse de manera que sea consistente y previsible en cuanto a las cantidades y los tipos de alimentos que se necesitan, y el momento en que se necesitan, para adaptarse a las temporadas de crecimiento, etc. Cuanto más comprendan los agricultores las necesidades de la alimentación escolar y puedan planificar con antelación la organización de una producción que satisfaga – pero que no exceda en gran medida – la demanda del mercado, más dispuestos estarán a invertir en mano de obra, mejores herramientas y semillas, etc.
- ▶ **Estabilidad de los precios:** El mercado seguro que ofrecen las escuelas puede ayudar a reducir la volatilidad de los precios, al permitir una mejor planificación e inversiones a largo plazo, en particular cuando los programas se ejecutan a escala y se integran en las estrategias nacionales.
- ▶ **Organizaciones de agricultores:** La demanda estructurada tiende a promover las cooperativas o las asociaciones de agricultores, lo que aumenta la capacidad de los agricultores para conectarse con los mercados. Las cooperativas y las asociaciones de pequeños agricultores permiten a sus miembros agregar las cantidades suficientes de alimentos para poder participar en los mercados exigentes. Esas asociaciones también pueden proporcionar capacitación para los agricultores, seguimiento, inocuidad alimen-

taria y garantía de calidad, adición de valor, etc. – o actuar como canales para ellos. Pueden reducir la dependencia de los agricultores de los comerciantes locales o reforzar su poder de negociación con ellos. Además, pueden reducir el riesgo y la incertidumbre sobre los ingresos, especialmente cuando están vinculados a los planes de seguros. Muchas organizaciones de agricultores también proporcionan a sus miembros acceso al crédito, lo que les permite invertir en tecnologías más eficientes. En general, las organizaciones de agricultores pueden desempeñar un papel importante y catalizador para lograr y mantener el desarrollo.

- ▶ **Aumento de la capacidad para proporcionar alimentos de calidad e inocuos:** Los programas de alimentación escolar requieren un estricto control de la inocuidad y la calidad de los alimentos, así como capacidades de gestión y planificación. Cuando los agricultores tienen que producir alimentos de mayor calidad y fortalecer sus capacidades para cumplir las normas, no sólo producen mejores alimentos, sino que también pueden lograr precios más altos cuando venden cualquier excedente en otros mercados formales.
- ▶ **Reducción de las pérdidas postcosecha:** Especialmente en el caso de los productos perecederos, hay menos desperdicio cuando los alimentos se compran y se preparan localmente para los escolares.
- ▶ **Acceso a otros mercados formales y privados:** En la medida en que los programas de AEPL fortalezcan la capacidad de los agricultores para producir más productos, de mejor calidad y más diversificados, también aumentarán las oportunidades de los agricultores para acceder a otros mercados.
- ▶ El **acceso al crédito** es un obstáculo tradicional para las pequeñas partes interesadas en el sector alimentario. Además de los requisitos formales, como estar en posesión de una tarjeta de identificación válida u otros documentos, los principales obstáculos a los que se enfrentan los pequeños agricultores para tener acceso al crédito son los cortos períodos de reembolso, las altas tasas de interés y la falta de garantías, ya que a menudo carecen de títulos adecuados sobre la tierra que cultivan y tienen pocos o ningún elemento de valor que les sirva como garantía. La AEPL puede desempeñar un papel positivo a este respecto al proporcionar una demanda estable para los productores, al reducir su necesidad de crédito inasequible. Además, tener un contrato a plazo con un comprador institucional como un programa de

RECUADRO 7 | SISTEMAS ALIMENTARIOS Y CADENAS DE VALOR ALIMENTARIAS

Un sistema alimentario consta de todos los elementos —medio ambiente, personas, insumos, procesos, infraestructuras, instituciones, etc.— y actividades relacionadas con la producción, la elaboración, la distribución, la preparación y el consumo de alimentos, así como los resultados de estas actividades, a saber, la nutrición y el estado de salud, el crecimiento socioeconómico y la equidad, y la sostenibilidad ambiental. Todos los aspectos del sistema alimentario influyen en la disponibilidad y accesibilidad de alimentos variados y nutritivos y, por lo tanto, en la capacidad de los consumidores de elegir dietas saludables.

Una cadena de valor alimentaria está formada por todas las partes interesadas que participan en las actividades coordinadas de producción y adición de valor necesarias para elaborar productos alimenticios. En una cadena de valor, la importancia reside en el valor (normalmente económico) acumulado o perdido por los actores en las diferentes etapas de la cadena, y en el valor que se genera a través del funcionamiento de toda la cadena.

En el análisis de la cadena de valor se examina cada etapa desde la producción hasta el consumo, y se ofrece un marco inclusivo en el que se describen las muchas dimensiones del sistema alimentario, incluidas la producción agrícola, la diversidad del suministro de alimentos y la disponibilidad de alimentos.

Ejemplo de una cadena de valor de la AEPL



AEPL puede constituir una forma de garantía para los acreedores, ayudando a reducir los tipos de interés. Conocer la situación específica de la zona y las opciones disponibles, como la contratación a plazo, que puede disminuir la necesidad de los agricultores de obtener préstamos, puede servir de base para las opciones de diseño relacionadas con la compra.

Uno de los principales desafíos de los programas de AEPL es que exigen que los pequeños agricultores cuenten con los niveles mínimos de capacidad y fiabilidad necesarios para entregar a tiempo las cantidades y la calidad de los alimentos requeridos. En algunos casos, esto puede significar que los agricultores familiares más pobres y vulnerables tienen dificultades —al menos al principio— para participar en el programa de AEPL y para beneficiarse de un mayor acceso al mercado. En estos casos, es importante que un **programa de AEPL se complemente con programas específicos destinados a aumentar la producción de los pequeños agricultores e incorporarlos al programa de AEPL**. Esta cuestión se aborda con más detalle en [Módulo 3](#).

c. Sistemas alimentarios sostenibles

Un **beneficio específico de la AEPL es el desarrollo y el fortalecimiento** de los sistemas alimentarios **locales** y las cadenas de valor que apoyan las dietas

inocuas, nutritivas y producidas de manera sostenible (véase el [Recuadro 7](#)).

Los enfoques autóctonos pueden fomentar el desarrollo económico y agrícola local, contribuir a diversificar la producción local, introducir prácticas agrícolas respetuosas con el medio ambiente y sensibles ante la cuestión de la nutrición y garantizar que se valoren los hábitos alimentarios y los ingredientes locales, contribuyendo en última instancia a la creación de sistemas alimentarios sólidos y eficientes.

Proporcionar alimentos producidos localmente también puede ayudar a promover e integrar en las dietas locales alimentos nutritivos desatendidos o infrautilizados que están vinculados a diferentes culturas. Valorar los hábitos alimentarios regionales puede diversificar los alimentos disponibles para las comunidades, ofrecer opciones de menor costo y aumentar la resiliencia. Algunos alimentos locales tradicionales son ricos en nutrientes y más resistentes a la inestabilidad de los mercados y las condiciones climáticas que otros alimentos. La investigación, especialmente de las instituciones de base nacional, puede contribuir a cartografiar y reconocer la existencia y el potencial de esos alimentos locales, y la planificación y el desarrollo de programas de alimentación escolar ofrecen una gran oportunidad para establecer asociaciones a ese respecto.

Cuando se diseña en consecuencia, el programa de AEPL también puede apoyar los enfoques agroecológicos **que fomentan los productos orgánicos y el aumento de la biodiversidad**. El aumento de la productividad y el valor añadido de los pequeños agricultores puede proporcionarles un punto de entrada que les permita introducirse en un ciclo de **producción agrícola y medios de subsistencia sostenibles y que incluyan la dimensión de la nutrición**.

Sin embargo, el desarrollo o la reestructuración de los sistemas alimentarios suele requerir inversiones en infraestructura especializada, cambios institucionales y reformas reglamentarias.²⁵ Cualquier enfoque nacional deberá definirse de acuerdo con el contexto, las oportunidades y las necesidades específicas del país.

Beneficios para los actores a lo largo de la cadena de valor

Además de los pequeños agricultores, los programas de AEPL pueden generar beneficios sostenibles para una serie de otras partes interesadas a lo largo de la cadena de valor:

- ▶ Los beneficios para las comunidades locales pueden incluir la creación de empleo local en apoyo de la entrega de alimentos y la preparación de comidas escolares, así como en otros puntos de la cadena de valor.²⁶ Por ejemplo, en Ghana y Togo, la provisión de comidas escolares se subcontrata a empresas de servicios de restauración, que a menudo son mujeres locales. En Jordania, el Proyecto de Cocina Saludable proporciona refrigerios recién horneados que incluyen hortalizas y frutas frescas y se preparan en cocinas gestionadas por organizaciones benéficas, lo que crea puestos de trabajo para mujeres y hombres vulnerables. En el Estado de Osun (Nigeria), el programa de alimentación escolar con productos locales O'Meals se ha utilizado como un programa de capacitación laboral y empleo para jóvenes y mujeres.²⁷
- ▶ Cuando hay pocas oportunidades de comercialización y agregación colectivas y cuando la infraestructura de transporte y comercialización y los sistemas de información son débiles, los pequeños comerciantes pueden constituir un vínculo importante entre los pequeños agricultores y las escuelas y otros mercados formales. Especialmente en estos casos, los comerciantes

pueden proporcionar a los pequeños agricultores acceso al crédito y asesoramiento, organizar el transporte, añadir valor a través de la agregación y transferir información de mercado a lo largo y ancho de la cadena de valor.²⁸ Sin embargo, es importante asegurar que los beneficios logrados a través del acceso a los mercados de alimentación escolar con productos locales lleguen realmente a los pequeños agricultores.²⁹

- ▶ La AEPL también puede constituir una importante oportunidad de mercado para los pequeños elaboradores y las pequeñas y medianas empresas rurales, que pueden suministrar a las escuelas productos alimenticios elaborados nutritivos como pan, galletas y gelatina de fruta. En el Brasil, por ejemplo, el PNAE exige que al menos el 30% de su demanda de alimentos provenga de agricultores familiares o de empresarios rurales familiares (Ley 11.947/2009).
- ▶ En muchos contextos, los pequeños agricultores y empresarios familiares son actores rurales pobres que pueden beneficiarse en gran medida de las oportunidades de mercado de la AEPL, incluso mediante el aumento del volumen de negocios y los beneficios. Además, dependiendo del contexto cultural local, los pequeños comerciantes, elaboradores y pequeñas y medianas empresas rurales suelen ser mujeres, o empresas que son propiedad de mujeres. En esos casos, la alimentación escolar con productos locales puede promover una mayor equidad de género.³⁰
- ▶ En el caso de la entidad compradora, dependiendo del modelo de aplicación, comprar a los agricultores en las cercanías de las escuelas puede reducir los costos y las complicaciones relacionadas con el transporte.
- ▶ Los programas de alimentación escolar también pueden promover la producción nacional y local de productos enriquecidos con micronutrientes, que luego podrían ponerse a disposición de la población en general. El ya grande y creciente volumen de elaboración de alimentos en el país representa una oportunidad para que las escuelas adquieran productos que se pueden manipular y preparar con facilidad. En Malawi, alrededor del 35% de los escolares se benefician de un programa de alimentación escolar, y más del 95% de esos programas se basan en

²⁵ FAO, 2016.

²⁶ Panel Mundial sobre Agricultura y Sistemas Alimentarios para la Nutrición, 2015.

²⁷ GCNF, 2015.

²⁸ FAO, 2007; Kelly y Swensson, 2017.

²⁹ Kelly y Swensson 2017; GCNF, 2015.

³⁰ ITC, 2014.

el suministro directo de una harina mezclada enriquecida nacional.³¹

Debido a sus beneficios multisectoriales, especialmente cuando se combinan con la agricultura que tiene en cuenta la nutrición, la protección social y la reducción de la pobreza, la AEPL tiene un gran potencial para fomentar una buena coordinación entre los ministerios de salud, educación, agricultura y protección social, entre otros, a fin de garantizar que todas las partes interesadas pertinentes – desde el nivel local hasta el nacional – participen en la elaboración y ejecución de los programas para maximizar los beneficios.

ODS 4

EDUCACIÓN

Cuando los programas de alimentación escolar forman parte de un conjunto de inversiones en educación, pueden ayudar a maximizar el rendimiento de estas inversiones ya que promueven el acceso a la escuela y pueden aumentar la asistencia y la capacidad de aprendizaje de los niños mediante la reducción del hambre a corto plazo y la mejora de la nutrición, la salud y el desarrollo cognitivo.

Un examen sistemático de 216 programas de educación en 52 países de ingresos bajos y medianos³² reveló que los programas de alimentación escolar son una de las pocas intervenciones en materia de educación que tienen efectos positivos tanto en la participación escolar (matriculación, asistencia y terminación de estudios) como en el aprendizaje en lo que respecta a las puntuaciones en las pruebas cognitivas, lingüísticas y matemáticas.

Un metaanálisis de los programas de alimentación escolar en 32 países del África subsahariana mostró un aumento medio de la matriculación del 10% en las escuelas que cuentan con un programa de alimentación escolar.³³

Además, al ofrecer a los niños más pobres un incentivo para asistir a la escuela, los programas de alimentación escolar adecuadamente diseñados pueden abrir un canal para que una serie de profesionales de otros sectores lleguen a estos niños y a sus familias. Por ejemplo, las comidas escolares saludables, junto con una educación alimentaria y nutricional eficaz y los huertos escolares educativos, a menudo promueven hábitos alimentarios sanos y duraderos.

Las repercusiones sobre el aprendizaje dependen de la calidad de los alimentos suministrados y de si proporcionan los nutrientes que un niño necesita para desarrollarse y aprender. Por lo tanto, las repercusiones de los programas nacionales dependerán de la capacidad de los programas de proporcionar alimentos nutritivos y saludables y de conectarse con otras intervenciones escolares en apoyo de la nutrición y el aprendizaje de los niños.

Un estudio publicado por la Oficina Nacional de Investigación Económica de los Estados Unidos indicó que existe una correlación positiva entre la mejora de la calidad de los almuerzos escolares, incluido el alto contenido de micronutrientes y la diversidad de la dieta, y los resultados de aprendizaje en la escuela.³⁴

La mejora de los programas de alimentación escolar con un componente de educación alimentaria y nutricional puede apoyar el logro de las metas 4.2 y 4.7 de los ODS. El aprendizaje sobre alimentación y nutrición contribuye a la salud de los niños a largo plazo (meta 4.2) al proporcionar a los futuros padres las aptitudes necesarias para apoyar a la próxima generación, y es también un tema que contribuye a infundir un sentido de ciudadanía mundial (meta 4.7) al abordar los desafíos alimentarios del mundo.

Todavía no se ha determinado si los programas de AEPL tienen una mayor repercusión en la educación de los niños que los programas normales de alimentación escolar, y en qué medida.

ODS 5

IGUALDAD DE GÉNERO

y

ODS 10

REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES

Cuando se diseñan y aplican adecuadamente, los programas de alimentación escolar pueden contribuir a reducir las disparidades entre los géneros en el acceso a la educación y a romper el círculo vicioso de la discriminación contra las niñas y otros grupos vulnerables, contribuyendo a vías de desarrollo más inclusivas.

En el metaanálisis de los programas de alimentación escolar realizado en 32 países subsaharianos y citado en la sección anterior se mostró que las comidas in situ combinadas con raciones para llevar a casa para las niñas son particularmente efectivas: en tales programas, el aumento en la matriculación de las niñas,

³¹ Panel Mundial sobre Agricultura y Sistemas Alimentarios para la Nutrición, 2015. Sin embargo, también se deben tener en cuenta las inquietudes sobre la captación de posibles mercados expresadas en la nota a pie de página 17.

³² Zie, 2016.

³³ Gelli, 2015.

³⁴ Anderson, Gallagher y Ramirez Ritchie, 2017.

que por lo demás estaban insuficientemente representadas en la escuela, fue aproximadamente un 12% mayor respecto de la matriculación de los niños.³⁵

La AEPL también puede apoyar la producción agrícola de las mujeres rurales, el empleo y los ingresos no agrícolas, fomentar la participación de las mujeres en las organizaciones de agricultores, y reforzar la confianza en sí mismas, afianzar los conocimientos y ampliar las aptitudes de las mujeres rurales mediante la capacitación y el aprendizaje. Las mujeres pueden participar como manipuladoras de alimentos, agentes de control de calidad, elaboradoras, cocineras y ayudantes de cocineros. Idealmente, se les paga por su trabajo, incluso si la única compensación posible son los productos o servicios en especie. Estas funciones, combinadas con la pertinente capacitación, pueden conferir un estatus a las mujeres e involucrarlas en la toma de decisiones, aun cuando no se les pueda pagar un salario durante las primeras etapas del programa de AEPL. La experiencia en las economías de ingresos medianos y altos demuestra que, con el tiempo, estas funciones de las mujeres, que a menudo comienzan como voluntarias, evolucionan hacia puestos remunerados.

Por lo tanto, los programas de alimentación escolar pueden ayudar a fomentar el liderazgo de las mujeres, promover la distribución equitativa de los recursos y los ingresos, y transformar las relaciones de poder desiguales.

En Guinea, por ejemplo, el PMA ha estado ejecutando un proyecto de AEPL desde 2015, proporcionando equipo a las cooperativas de agricultores y capacitando a las agricultoras en cuestiones como el almacenamiento, el envasado y el transporte de alimentos. Hasta la fecha, gracias al proyecto se han comprado localmente 900 toneladas de arroz precocido en la región de Guinea Forestal, y han participado 1 800 mujeres agricultoras de nueve sindicatos de agricultores. La iniciativa también contribuye a crear redes de seguridad social tanto para los escolares como para los pequeños agricultores, y reduce la probabilidad de que las niñas abandonen la escuela.

Efectos multiplicadores

Además de los beneficios para grupos específicos destacados en las secciones anteriores, es importante señalar que la AEPL también puede tener efectos multiplicadores positivos adicionales para grupos de personas más difusos, como pequeños agricultores, comerciantes, pequeñas y medianas empresas rurales u otros actores a lo largo de la cadena de valor que logran mayores ingresos. Cuanto más locales sean

estos actores, más gastarán los ingresos adicionales en la economía local, aumentando el negocio para otros proveedores de bienes y servicios. Además, a medida que aumentan sus negocios, generan beneficios indirectos, como el incremento de las ventas y de los beneficios para otros actores, como los comerciantes y los transportistas, y posiblemente empleo e ingresos para el personal adicional. Las inversiones en infraestructura para complementar la AEPL y aumentar la producción local y las capacidades de elaboración también beneficiarán a la comunidad en general. El aumento de la capacidad para producir excedentes estables de alimentos y alimentos más diversificados para la AEPL puede reducir las carencias alimentarias generales en las comunidades, con beneficios en forma de un suministro de alimentos más estable y diversificado y la reducción de las fluctuaciones estacionales de los precios. Todos estos beneficios pueden combinarse para contribuir al desarrollo económico, la estabilidad política y el desarrollo de una base imponible sostenible. Este es otro argumento que debe tenerse en cuenta para considerar los costos de la AEPL como inversiones y no como gastos.³⁶

La metodología de evaluación del impacto en toda la economía local está diseñada para cuantificar el impacto total de proyectos como la AEPL en las economías locales, incluidos los impactos en las empresas y los hogares que no se han visto afectados por el proyecto directamente. Cuando un programa de AEPL compra productos de empresas que son de propiedad y funcionan a nivel local, ayuda a introducir dinero en la economía local, donde produce efectos multiplicadores: el productor y los empleados locales gastan el dinero en bienes y servicios proporcionados por otros productores locales, creando así más ingresos, producción y empleo.³⁷

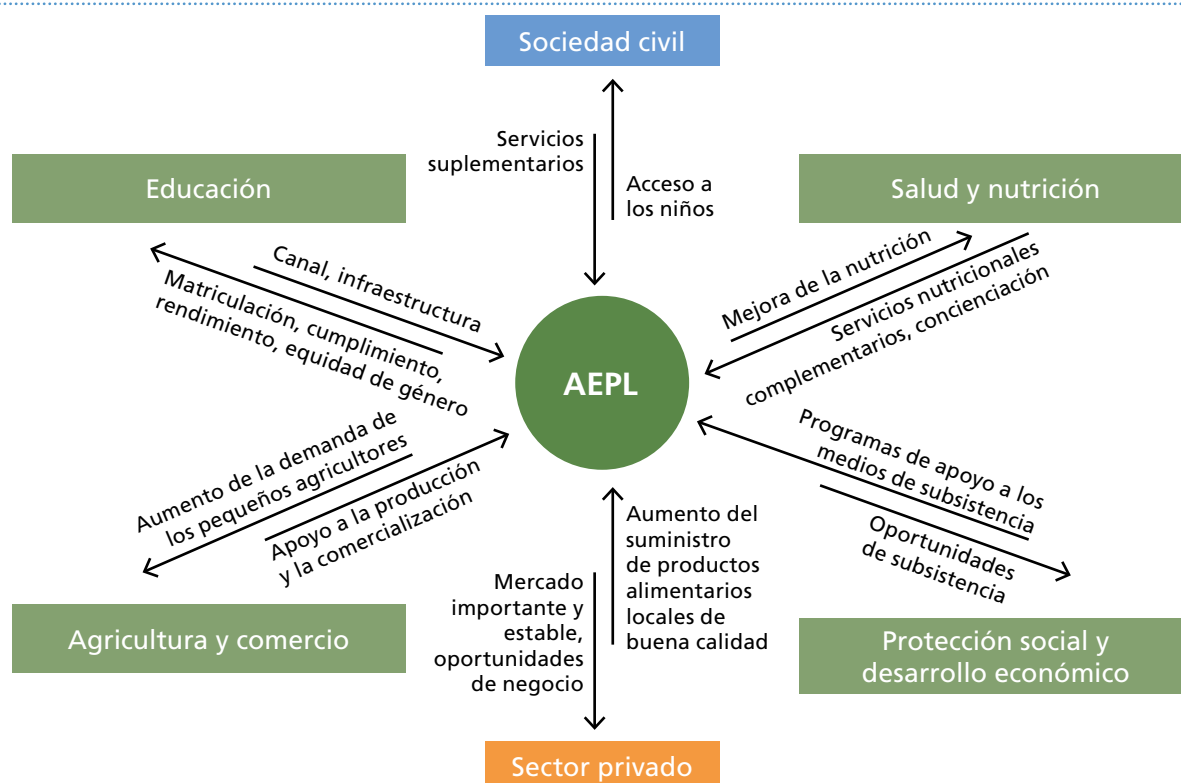
Combinación de beneficios

Como se ha señalado en la sección anterior, los programas de AEPL pueden tener múltiples beneficios diferentes para muchos grupos y sectores diversos. Muchos de estos beneficios podrían lograrse parcialmente mediante otros programas de una manera más rentable, pero sólo como beneficios individuales. Es la combinación de muchos beneficios del mismo programa lo que constituye la verdadera fuerza de la AEPL: al combinar diferentes beneficios, la alimentación escolar – incluidos los programas de AEPL – puede lograr una relación de eficacia y beneficios en función de los costos muy alta, y los costos marginales de lograr beneficios adicionales son comparativamente bajos en

³⁵ Gelli, 2015.

³⁶ Schutter, 2014.

³⁷ Taylor y Filipinski, 2014.

FIGURA 2 **Carácter multisectorial y beneficios de la AEPL**

Fuente: Elaboración de los autores.

comparación con los que se obtienen mediante intervenciones específicas e individuales.³⁸ Los programas de beneficios múltiples en curso ofrecen una oportunidad para explorar si las intervenciones con beneficios combinados pueden lograr efectos más amplios a corto, medio y largo plazo que los logrados por la suma de los efectos de cada una de las intervenciones. Para ello deben utilizarse las metodologías adecuadas.

La mejor manera de promover la combinación de los beneficios de la alimentación escolar con productos locales es diseñar un programa, aplicar un proceso y establecer mecanismos de coordinación que pongan de relieve el carácter multisectorial de la alimentación escolar con productos locales y en los que cada sector contribuya al programa y se beneficie de él. Esto se muestra en la [Figura 2](#).

El **sector de la educación** proporciona un canal para un programa de AEPL y la infraestructura en la que puede funcionar. También proporciona los planes de estudio, los maestros y la estructura institucional necesaria para un aprendizaje eficaz de los niños. A cambio, un programa de AEPL u otro programa de

alimentación escolar ayuda a los niños a acceder a la escolarización, participar en ella y beneficiarse de ella.

El **sector de la salud y la nutrición** proporciona importantes servicios complementarios, como el seguimiento de la salud y la nutrición de los niños, la vacunación y la desparasitación. A cambio, un programa de AEPL puede mejorar la nutrición de los escolares y sus familias fortaleciendo los vínculos entre las compras locales, las normas que regulan las comidas, la educación alimentaria y nutricional y los servicios de salud.

Los sectores de la **agricultura** y el **comercio** pueden prestar apoyo a la oferta para ayudar a los agricultores y a los pequeños empresarios locales a participar en los mercados oficiales y suministrar bienes y servicios en cantidad y calidad suficientes. A cambio, un programa de AEPL puede proporcionar la demanda estable que estos actores pueden necesitar para poder invertir, reducir los riesgos y obtener un mejor acceso a los mercados.

Los programas de **desarrollo social y económico** pueden proporcionar a las familias el apoyo necesario para que puedan ganarse la vida y dejar que sus hijos asistan a la escuela. A cambio, el programa de AEPL proporciona oportunidades de subsistencia a través de la demanda y el pago de servicios.

³⁸ Bundy et al., 2017.

MÓDULO 2

PLANIFICACIÓN DE UN PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON PRODUCTOS LOCALES



No menos importante, el sector privado – agricultores, elaboradores, sus organizaciones, comerciantes, etc. – proporciona mayores cantidades y alimentos más diversos, inocuos y de buena calidad. A cambio, el programa de AEPL proporciona un mercado estable y un aumento de las oportunidades de negocio, con beneficios multiplicadores para toda la economía local.

Ser explícito acerca de estos beneficios potenciales puede ayudar a movilizar el apoyo y la participación política multisectorial y sostenible, así como a impulsar el aumento de las inversiones de otros sectores.

2.1

INFORMACIÓN GENERAL

El Módulo 2 se centra en dos pasos preparatorios principales que son necesarios para planificar programas de AEPL sostenibles y eficaces que respondan a las necesidades de la población y tengan en cuenta las prioridades y capacidades del gobierno y otras partes interesadas:

- ▶ **visión a largo plazo y compromiso político:** definir los cambios amplios y a largo plazo que las partes interesadas, en particular el gobierno, pretenden lograr con la AEPL, y.
- ▶ **análisis y evaluaciones del contexto** adecuadas y precisas: explorar las necesidades que pueden ser atendidas por la AEPL en el país, y desarrollar una comprensión de los diferentes ambientes y oportunidades existentes que pueden apoyar la visión.

La AEPL es un punto de convergencia para muchas iniciativas y sectores que incluyen, por ejemplo, la educación, la agricultura y la agroindustria, la salud y la nutrición, los mercados laborales y el empleo, el comercio y el mercadeo, y la protección social. Por lo tanto, el análisis y las evaluaciones del contexto deben ser multisectoriales y explorar tres aspectos principales:

- ▶ **¿Cuáles son las necesidades de la población que el programa podría atender y en qué medida las abordan las políticas y los programas existentes?** Este aspecto abarca la identificación de los factores determinantes de la pobreza, la inseguridad alimentaria y la malnutrición y la vulnerabilidad, así como la comprensión de los entornos existentes de pro-

tección social, educación, seguridad alimentaria y nutrición, y la forma en que pueden apoyar la visión y fortalecerse mediante la ejecución del programa. También incluye un **examen del marco más amplio de las políticas, estrategias y programas de protección social y otras políticas, estrategias y programas de desarrollo existentes** dirigidos a la misma población o que persiguen objetivos comparables; la evaluación de si la alimentación escolar está suficientemente integrada en ellos; y, de no ser así, la determinación de lo que se necesitaría para lograr una mayor integración de la AEPL en el marco de políticas más amplio.

- ▶ **¿Qué oportunidades en la producción local de alimentos para los sistemas alimentarios existentes podrían ser aprovechadas por el programa?** En esta parte del análisis se determinan las características y el potencial de producción de la agricultura local y de los pequeños agricultores, se analizan los mercados de alimentos y se identifican las cadenas de valor alimentarias en las que participan los pequeños agricultores y que son pertinentes para la alimentación escolar. Este es el punto de partida para diseñar un programa de alimentación escolar con productos locales y una estrategia de abastecimiento local a favor de los pequeños productores. Una buena comprensión del sistema alimentario local y de los objetivos para fortalecerlo también ayuda a determinar las necesidades y oportunidades de apoyo técnico en el lado de la oferta. Este análisis puede combinarse con un **examen de las posibilidades de vincular oficialmente la alimentación escolar con productos locales con el Ministerio de Agricultura u otros ministerios y con los programas del Gobierno, las organizaciones no gubernamentales (ONG) o el sector privado**, lo que podría dar lugar a una cooperación concreta y/o a la asignación de recursos financieros o en especie en apoyo de la AEPL.
- ▶ **¿Sobre qué capacidades nacionales existentes se puede construir?** Un **examen de las capacidades existentes en relación con la alimentación escolar** ayuda a garantizar que el programa de alimentación escolar con



Módulo 2

productos locales diseñado sea viable y se base en la experiencia existente, y a determinar las posibles deficiencias y probabilidades de abordarlas mediante inversiones en un entorno propicio para un programa multisectorial y bien integrado de AEPL.

- ▶ **¿Cuál es el mejor momento para que las intervenciones abarquen los componentes básicos para alcanzar los objetivos a largo plazo?** No será posible realizar intervenciones que cubran todos los componentes básicos a niveles óptimos desde el principio; será necesario planificar cómo escalonar y cronometrar cada intervención para lograr el éxito. En función de los resultados de los otros análisis, también es útil considerar el mejor momento para fortalecer o ampliar los componentes existentes e introducir nuevos elementos con éxito a lo largo del tiempo.

Además de estas evaluaciones, se pueden llevar a cabo una serie de análisis en profundidad más específicos en caso necesario para determinar aspectos específicos del programa.

Un **proceso consultivo de múltiples partes interesadas** en el que participen todos los actores principales es un instrumento importante para fomentar la apropiación y generar consenso sobre la pertinencia, la visión, los objetivos, el alcance y la viabilidad de la AEPL, así como sobre las inversiones, las medidas y los plazos realistas para su aplicación, fortalecimiento continuo y sostenibilidad.

Lo ideal sería que **un único equipo de tareas o comité interministerial de múltiples interesados** dirigiera todo el proceso para garantizar la continuidad y la titularidad nacional. El establecimiento de un proceso claro y de reglas para la participación y la toma de decisiones debería facilitar la participación significativa de las partes interesadas que son importantes para el éxito del programa. Dependiendo del modelo específico, las partes interesadas incluirán a las entidades gubernamentales, nacionales e internacionales apropiadas, las organizaciones de la sociedad civil, los representantes de la comunidad y de las escuelas, el sector privado y los grupos beneficiarios: los estudiantes, sus padres, los pequeños agricultores y las organizaciones de agricultores. La consulta y la participación de las partes interesadas son más fructíferas cuando éstas participan desde el principio – antes de la fase de diseño del programa – y durante la aplicación. Este compromiso puede facilitarse mediante el uso de metodologías de planificación para el nivel local y los comités de gestión escolar, dependiendo del modelo operativo

de la AEPL elegido (véase el **Módulo 3**). Sin embargo, nunca es demasiado tarde para involucrar a las partes interesadas, siendo los momentos más críticos cuando se consideran los cambios en el programa.

En las siguientes secciones se analizan los elementos necesarios para que un proceso consultivo resulte satisfactorio, a partir de las experiencias de los países y comenzando con un coloquio sobre los elementos que pueden contribuir a informar sobre la visión nacional y construir el compromiso político (**Sección 2.2**). En la **Sección 2.3** se proporcionan más detalles sobre los tres aspectos de este análisis del contexto.

2.2 VISIÓN, LIDERAZGO Y COMPROMISO POLÍTICO

La visión, el liderazgo y el compromiso constante son esenciales para asegurar que se pueda desarrollar y poner en marcha un programa de alimentación escolar con productos locales, que se puedan lograr cambios significativos y que se cumplan los objetivos a largo plazo previstos por el gobierno. A fin de adoptar las medidas institucionales y operacionales necesarias, las partes interesadas de cada país deben elaborar una visión nacional común sobre la manera en que la agricultura y la alimentación escolar pueden colaborar para que las personas salgan gradualmente de la pobreza y el hambre.

Los gobiernos desarrollan sus visiones y su compromiso político para un programa específico sobre la base de datos objetivos en relación a los beneficios múltiples y tangibles y la garantía de que el programa es factible y “puede hacerse”. Obtienen estos datos mediante la recopilación y el intercambio de información y experiencias, en particular las mejores prácticas.

La **cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular** es una de las principales vías para facilitar el intercambio de conocimientos y experiencias que contribuye al fortalecimiento de las capacidades de los países, la apertura de un diálogo nacional entre múltiples interesados y la creación de un fuerte sentido de identificación nacional. Puede llevarse a cabo a través de diferentes canales, entre los que se incluyen::

- ▶ **foros y actos regionales e internacionales como los Foros Mundiales de Nutrición Infantil** (véase el Recuadro 8: Foros Mundiales de Nutrición Infantil) o los talleres regionales y nacionales de los Centros de Excelencia del PMA;
- ▶ **comunidades de práctica regionales y subregionales como la Red Panafricana de Alimentación Escolar y redes similares en Asia y América Latina y el Caribe;**

RECUADRO 8

FOROS MUNDIALES SOBRE NUTRICIÓN INFANTIL: UN VEHÍCULO PARA LA COOPERACIÓN SUR-SUR Y LA COOPERACIÓN TRIANGULAR

Durante 20 años, los Foros Mundiales sobre Nutrición Infantil anuales han contribuido a la cooperación Sur-Sur y a la cooperación triangular. Los foros, convocados por la Fundación Mundial para la Nutrición Infantil (GCNF) y, desde 2013, organizados conjuntamente por el Centro de Excelencia para la Lucha contra el Hambre del PMA en el Brasil, han desempeñado un papel importante en la promoción del establecimiento de programas de alimentación escolar con productos locales en todo el mundo, y son un vehículo principal para compartir y aprender mediante la transmisión de pruebas, conocimientos e información sobre este tipo de programas. Los foros y la GCNF también han ayudado a crear redes regionales y a fomentar la colaboración bilateral entre los países.

Los Foros Mundiales sobre Nutrición Infantil facilitan el intercambio de conocimientos y experiencias de los “campeones” en alimentación escolar con productos locales y de países similares, al proporcionar a los gobiernos una visión realista de los efectos potenciales de un programa de alimentación escolar con productos locales, una oportunidad para revisar los diferentes modelos que están en funcionamiento en todo el mundo y sus respectivos riesgos y desafíos conexos, y una oportunidad para desarrollar conjuntamente estrategias de promoción. Los foros también pueden fomentar el compromiso político y proporcionar un punto de entrada para la asistencia al desarrollo de políticas mejoradas, cuando éstas falten.

Fuente: <http://gcnf.org/events/forum/>

- ▶ asistencia técnica y asesoramiento en materia de políticas, y
- ▶ visitas de estudio entre pares.

Las Naciones Unidas conciben la cooperación Sur-Sur como el proceso por el cual dos o más países en desarrollo que no son donantes, y que pueden o no verse facilitados por las Naciones Unidas, persiguen sus objetivos individuales o compartidos mediante el intercambio de conocimientos, aptitudes, recursos y experiencia técnica, y mediante medidas colectivas regionales e interregionales – incluidas las asociaciones en las que participan los gobiernos, las organizaciones regionales, la sociedad civil, las instituciones académicas y el sector privado – para su beneficio individual o mutuo dentro de las regiones y entre ellas. La cooperación triangular es una modalidad mediante la cual un país donante, junto con un organismo de las Naciones Unidas, facilita las iniciativas del Sur mediante el suministro de financiación, capacitación, gestión, sistemas tecnológicos y otras formas de apoyo.

Las comunidades de práctica regionales y subregionales facilitan asociaciones más duraderas entre profesionales de diferentes países, ya que proporcionan un marco de referencia común y pueden recopilar y compartir experiencias pertinentes con gran detalle.

La asistencia técnica y en materia de políticas que se presta a través de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular se basa en las experiencias y los conocimientos adquiridos por los “países pioneros” dentro de grupos de países en los que las condiciones son similares. Esto significa que los países pioneros pueden

compartir las pruebas, el asesoramiento, los ejemplos y los modelos pertinentes que se han ensayado en la práctica, y que han determinado los posibles desafíos y, en la medida de lo posible, los han abordado. En una operación compleja y multisectorial como la AEPL, muchos de esos desafíos sólo aparecerán cuando esté en marcha la aplicación del programa. Otros países interesados en establecer o expandir la alimentación escolar con productos locales pueden beneficiarse enormemente de las experiencias de sus homólogos pioneros. Al mismo tiempo, la participación en el asesoramiento sobre políticas y la asistencia técnica proporciona un marco útil para que los países pioneros reúnan, organicen y articulen sistemáticamente sus propias experiencias.

Las visitas de estudio a otros países representan una herramienta valiosa para movilizar el compromiso de los gobiernos. Pueden demostrar prácticas que han resultado satisfactorias en la aplicación del programa mientras exponen a los participantes a los desafíos diarios a los que se enfrentan los profesionales y a las posibles soluciones a estos desafíos. Las visitas de estudio pueden tener un gran valor por al menos dos razones: permiten a un grupo de interesados nacionales esenciales pasar tiempo juntos centrándose en un tema: la AEPL, y este grupo puede presenciar de primera mano las experiencias de otro país con condiciones similares y ver cómo funciona un programa de AEPL, demostrando que “se puede hacer”.

Además de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, existen otros enfoques que pueden ayudar a establecer una visión nacional a largo plazo y un

RECUADRO 9

AMPLIACIÓN DE LOS MODELOS DE AEPL EN HONDURAS

El Gobierno de Honduras tiene una clara visión para fortalecer el vínculo entre la alimentación escolar y la agricultura local a fin de maximizar los beneficios de su programa nacional de alimentación escolar. Ha invertido alrededor de 1,3 millones de USD en complementar la cesta de alimentos habitual del programa nacional con productos frescos locales – hortalizas y frutas de temporada, y huevos – suministrados principalmente por pequeños productores locales y que llegarán a más de 142 000 niños en edad preescolar y primaria en 2016. La inclusión de productos lácteos se está probando en la provincia de Choluteca.

Con el apoyo del PMA y otros asociados, el Gobierno está incorporando diferentes modelos basados en productos locales en el programa nacional de alimentación escolar, que abarca a 1,3 millones de niños:

- ▶ Transferencias directas de efectivo a las escuelas: El dinero en efectivo se transfiere a las escuelas para que puedan comprar los productos frescos que necesitan. Este programa se está aplicando actualmente con carácter experimental en 133 escuelas primarias de una provincia, beneficiando a 8 000 escolares con hortalizas frescas y huevos. Los directores de las escuelas, junto con los representantes de los comités escolares o con su aprobación, retiran el dinero en efectivo de la cuenta bancaria de la escuela y lo utilizan para la adquisición de alimentos.
- ▶ Mancomunidades: Este modelo implica un papel de intermediario para las mancomunidades – autoridades locales que comprenden grupos de municipios. A través de este programa, los recursos se transfieren a este nivel intermedio para vincular al gobierno central con las escuelas. Las mancomunidades planifican su demanda de productos alimenticios frescos en base a la disponibilidad local y se encargan de firmar acuerdos con los pequeños productores, la coordinación y la distribución a las escuelas. El PMA colabora actualmente con seis mancomunidades en tres provincias.
- ▶ Municipios: Este modelo es muy similar al modelo de las mancomunidades, pero en este caso los intermediarios que vinculan al gobierno central, las escuelas y los productores locales son dos municipios.
- ▶ Cajas rurales: En este modelo, el PMA y el Gobierno han firmado acuerdos con tres cajas rurales – pequeñas organizaciones socioeconómicas autofinanciadas que están activas en las comunidades rurales. Las cajas rurales son responsables de comprar alimentos frescos a los pequeños agricultores y a los productores locales, que incluyen tanto a los que son miembros como a que no lo son de la propia caja.

compromiso político ampliamente compartidos.

La aplicación de **programas piloto** permite probar diferentes enfoques, identificar los principales problemas y desafíos y aprender de la experiencia directa. La experiencia de los beneficios tangibles de la AEPL y el seguimiento y la evaluación (SyE) cuidadosos de sus programas pueden crear apoyo nacional, determinar las opciones estratégicas futuras y ayudar a los gobiernos a cultivar planes a largo plazo. Por ejemplo, Honduras está experimentando con varios enfoques para identificar los mejores y ampliarlos (véase el [Recuadro 9](#)); Haití está probando un modelo de alimentación escolar con productos locales en una zona antes de probarlo a mayor escala. Sin embargo, no es esencial para la formulación de políticas, y los países pueden establecer un marco nacional para la AEPL en preparación para que cada región subnacional desarrolle y aplique la alimentación escolar con productos locales a su propio ritmo, de acuerdo con su situación.

En un **análisis de costo-beneficio de la alimentación escolar** específico para cada país se calcula el

valor actual neto de la transferencia indirecta a cada hogar y el rendimiento de las inversiones en términos de ahorro de activos, mayor duración de la educación, mejor salud, reducción de los gastos e igualdad de género.³⁹ Puede ilustrar a los gobiernos y a los donantes las diversas vías por las que un programa de alimentación escolar crea valor para el producto interno bruto (PIB) de un país, en comparación con el costo. Este análisis muestra que la alimentación escolar es una inversión en capital humano y una red de seguridad productiva con beneficios múltiples, interrelacionados y a largo plazo, en consonancia con los ODS, y que proporciona una relación beneficio-costos positiva.

³⁹ En colaboración con el Boston Consulting Group, el Banco Mundial y MasterCard, asociado del sector privado, el PMA ha elaborado una metodología estándar para el análisis de la relación costo-beneficio de la alimentación escolar. La herramienta proporciona un modelo económico que se apoya en la literatura académica, los indicadores específicos de nutrición, salud y educación de cada país y la información recopilada a nivel local.

Por último, el propio **proceso de consultas entre múltiples interesados**, a través de sus diversos análisis, evaluaciones, consultas nacionales y talleres, contribuye a fortalecer el compromiso político y el liderazgo, en particular la participación interministerial.

2.3

ANÁLISIS DEL CONTEXTO

Un análisis exhaustivo del contexto ayuda a establecer o examinar los objetivos de un programa de AEPL, su selección de beneficiarios, la cesta de alimentos y las cuestiones de nutrición, y a determinar la idoneidad y viabilidad de los diferentes modelos de aplicación. También ayuda a determinar el potencial existente de desarrollo o ampliación para llegar a un mayor

número de beneficiarios vulnerables, reconociendo al mismo tiempo los riesgos asociados.

En un análisis del contexto también debería identificarse la forma en que un programa de AEPL que se obtiene – al menos hasta cierto punto – localmente de pequeños agricultores podría complementar y mejorar las sinergias con otras estrategias y programas, especialmente aquellos que se dirigen a los niños en edad escolar y a los pequeños agricultores, con el fin de abordar las necesidades identificadas.

Dado que las escuelas son una excelente plataforma para llegar a los niños y adolescentes en edad escolar, un programa de AEPL puede aprovechar las oportunidades para impulsar intervenciones complementarias y

RECUADRO 10

¿POR QUÉ EL ANÁLISIS DEL CONTEXTO ES ÚTIL PARA LA PLANIFICACIÓN DE LA AEPL?

Como en cualquier programa de alimentación escolar, es necesario comprender bien el contexto en el que funcionará un programa de alimentación escolar con productos locales para poder:

- ▶ **determinar las necesidades de la población, en particular de los niños en edad escolar y de los pequeños agricultores, y definir las posibles funciones de los enfoques de alimentación escolar y AEPL a fin de abordar estas necesidades** en el país o en las zonas subnacionales; dependiendo del contexto, el análisis debe considerar el potencial de la alimentación escolar para:
 - crear una red de seguridad eficaz para los escolares y los hogares vulnerables en tiempos difíciles, en respuesta a las crisis y para hacer frente a la pobreza;
 - abordar los problemas de asistencia a la escuela, permanencia y rendimiento académico y proporcionar un incentivo para la educación de las niñas y otros niños vulnerables;
 - contribuir a los resultados en materia de nutrición, por ejemplo, aumentando la diversidad de la dieta, promoviendo dietas más sanas y reduciendo las carencias de micronutrientes entre los niños en edad escolar, e
 - incrementar las oportunidades de mercado para los pequeños agricultores – hombres y mujeres – y las pequeñas empresas, y aumentar su productividad e ingresos;
- ▶ **establecer o revisar los objetivos de un programa de AEPL, asegurándose de que** respondan a las necesidades y estén en consonancia con las prioridades nacionales;
- ▶ **establecer o revisar las modalidades de alimentación escolar, las cestas de alimentos y las normas de nutrición**, basándose en las necesidades nutricionales de los escolares y en los productos alimenticios que pueden ser suministrados localmente por los pequeños agricultores;
- ▶ **establecer o revisar la selección de beneficiarios** en respuesta a las necesidades identificadas y con el fin de evitar solapamientos y mejorar las sinergias con otros programas; entre otros aspectos, la selección de beneficiarios tiene en cuenta los grupos de edad o los niveles de escolaridad que deben abarcarse (preescolar, primaria, secundaria); las zonas geográficas en las que se proporcionará la AEPL, de acuerdo con los criterios de vulnerabilidad y capacidad de producción; y el tipo o tipos de agricultores a los que se dirigirá el programa;
- ▶ **evaluar la idoneidad y viabilidad de los diferentes modelos de aplicación, determinar las posibles compensaciones** y, en particular, evaluar las posibilidades de obtener alimentos de los pequeños agricultores a nivel local y de vincular la alimentación escolar con las economías locales, proporcionando al mismo tiempo una cesta de alimentos adecuada durante todo el año; y
- ▶ **determinar los riesgos preliminares asociados** con la ampliación u optimización de un programa de alimentación escolar con productos locales, y las demás actividades complementarias necesarias para alcanzar los objetivos.

Además, el proceso participativo e inclusivo que se recomienda en este documento contribuye a fortalecer las capacidades nacionales y a crear consenso.

de apoyo mutuo a nivel escolar mediante programas integrados. Un análisis exhaustivo del contexto ayudará a determinar las oportunidades y facilitar la promoción de una mayor integración y complementariedad de las políticas, estrategias, programas e inversiones nacionales. Los análisis del contexto también pueden facilitar el desarrollo de procesos útiles y el logro de máximos beneficios para todos los sectores involucrados.

Un análisis exhaustivo del contexto puede basarse en datos primarios recopilados mediante encuestas y entrevistas, y datos secundarios de los ministerios pertinentes, los organismos de las Naciones Unidas, los institutos de investigación y otras partes interesadas. Otros recursos útiles son los documentos de políticas y estrategias nacionales, como los planes nacionales de desarrollo, y – no menos importante – cualquier tipo de evaluación del impacto que evalúe los resultados de dichos planes. Reunir información pertinente de esas fuentes fidedignas puede contribuir a establecer una sólida comprensión de la situación del país y de las deficiencias, oportunidades y problemas existentes.

En la mayoría de los países, las fuentes potenciales de datos incluyen:

- ▶ planes nacionales de desarrollo y estrategias de reducción de la pobreza;
- ▶ leyes, políticas, planes sectoriales y exámenes sectoriales relacionados con la educación, la nutrición y la seguridad alimentaria, la agricultura y la protección social;
- ▶ asignaciones presupuestarias y toda financiación mancomunada, como el Fondo Catalizador de la Asociación Mundial para la Educación y las corrientes de financiación multilateral;
- ▶ las evaluaciones sociales y económicas, incluidas las evaluaciones e informes de los organismos de las Naciones Unidas en contextos normales o de emergencia;
- ▶ revisiones⁴⁰ y datos de los países del Banco Mundial⁴¹ y datos de los organismos de las Naciones Unidas;
- ▶ instrumentos jurídicos y documentos de política y estrategia relacionados con la alimentación escolar y la salud y la nutrición escolares, documentos de proyectos y planes operativos, y directrices de aplicación;
- ▶ documentación relacionada con cualquier actividad de alimentación escolar actual o anterior en el país;

- ▶ análisis, valoraciones y evaluaciones relacionadas con la alimentación escolar y estudios sobre la AEPL y las fuentes locales de alimentos, como las evaluaciones de la iniciativa “Compras para el Progreso” del PMA, y
- ▶ entrevistas con funcionarios gubernamentales a nivel de formulación de políticas en los ministerios pertinentes, como los de educación, salud y protección social, donantes y asociados para el desarrollo.

A fin de proporcionar una base sólida para la selección de beneficiarios y otros aspectos del diseño o rediseño del programa, cuando sea posible, los datos deben desglosarse por zona geográfica, grupo de edad, sexo y otros criterios pertinentes, como el grupo étnico, la condición de refugiado y de persona desplazada y las deficiencias nutricionales específicas.

Es importante señalar que los datos recopilados durante esta fase serán útiles no sólo durante el análisis, sino también durante las etapas posteriores de planificación, diseño, ejecución y adaptación de un programa nuevo o en curso de AEPL. Por ejemplo, la orientación y reorientación de los programas de alimentación escolar con productos locales deberían responder a las necesidades (cambiantes) de la población, evitando al mismo tiempo las superposiciones y mejorando las sinergias con otros programas.

Cuando se dispone de nueva información, como una nueva encuesta de indicadores múltiples, una encuesta demográfica y de salud o una evaluación de los resultados y las repercusiones de un plan nacional de desarrollo o de reducción de la pobreza, es útil para el examen periódico de un programa de AEPL con miras a evaluar la necesidad de introducir ajustes, por ejemplo, en la cesta de alimentos y los productos suministrados, la selección de los beneficiarios por zonas geográficas y las contribuciones complementarias necesarias.

2.3.1 Evaluación de las necesidades

Un análisis de las necesidades y las prioridades nacionales es esencial para determinar los objetivos y la viabilidad de un programa de alimentación escolar y determinar su diseño o rediseño.

Los análisis del contexto más valiosos proporcionan una comprensión global de la situación imperante en el país, incluidas las **necesidades de la población**, en particular de los niños y adolescentes en edad preescolar y escolar, los pequeños agricultores y otros hogares pobres que podrían participar en la aplicación de los programas de alimentación escolar, y la **medida en que las políticas y los programas**

⁴⁰ Las revisiones por país del Banco Mundial están disponibles en: <http://www.worldbank.org/en/where-we-work>

⁴¹ Los datos del Banco Mundial están disponibles en: <http://data.worldbank.org/country>

RECUADRO 11

PREGUNTAS ORIENTATIVAS PARA LA FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES DESTINADAS A MEJORAR LA INTEGRACIÓN

- ▶ ¿Cómo interactúan los diferentes problemas que afectan a los niños y adolescentes en edad escolar y a los pequeños agricultores? ¿Qué niños, familias y comunidades son los más afectados?
- ▶ ¿Cómo puede una mejor integración de las estrategias y programas favorecer el logro de los objetivos comunes?
- ▶ ¿Cómo se pueden ampliar estos programas en paralelo para llegar a otros beneficiarios?
- ▶ ¿Cómo pueden estos programas integrar los sistemas alimentarios y las cadenas y la producción local de alimentos para un mejor logro de los objetivos comunes?
- ▶ ¿Qué mecanismos se utilizan para llevar a cabo intervenciones de protección social, nutrición y salud para diferentes grupos de edad: centros de salud, escuelas, centros comunitarios y medios de comunicación? ¿Qué intervenciones se realizan a través del sistema escolar?
- ▶ ¿Debería la alimentación escolar perseguir objetivos adicionales e incluir grupos destinatarios adicionales a fin de reforzar los efectos de programas específicos de protección social y desarrollo?
- ▶ ¿Qué se necesita para lograr estos beneficios adicionales?

existentes están abordando estas necesidades.

Cualquier tendencia o cambio significativo en la situación prevaleciente que se determine también pueden incorporarse en estas evaluaciones.

Todo programa de alimentación escolar es multisectorial por naturaleza y, por lo tanto, debe incluir una evaluación de las necesidades que abarque una serie de aspectos diferentes. En el [Anexo 1](#) se proporciona una guía más detallada sobre la evaluación de necesidades y las deficiencias, incluidos los indicadores que se pueden utilizar y las listas de fuentes de información esencial:

- ▶ seguridad alimentaria y nutrición;
- ▶ pobreza, desigualdad, cuestiones de género y protección social;
- ▶ agricultura;⁴²
- ▶ mercados de trabajo y oportunidades de empleo;
- ▶ educación, y
- ▶ salud, en particular entre los niños en edad escolar.

En el caso de los enfoques autóctonos, el análisis debe centrarse especialmente en la seguridad alimentaria y la nutrición e incluir las necesidades de un grupo más amplio de beneficiarios potenciales, entre ellos, los pequeños agricultores y otras familias pobres que podrían participar en el suministro de programas de alimentación escolar.

Una evaluación de las necesidades en las áreas enumeradas anteriormente normalmente incluiría infor-

mación sobre:

- ▶ la situación prevaleciente, las tendencias y si están mejorando o empeorando, la estacionalidad – variaciones durante el año – y las causas y factores subyacentes de, por ejemplo, la inseguridad alimentaria y la malnutrición;
- ▶ las disparidades regionales y el desarrollo rural;
- ▶ las desigualdades sociales y de género: algunos grupos pueden verse particularmente afectados, como los pastores, los grupos étnicos específicos, los huérfanos, los desplazados internos y los refugiados, y
- ▶ otros factores determinantes de la vulnerabilidad.

Un enfoque del ciclo de vida que tenga en cuenta las necesidades y situaciones de los diferentes beneficiarios potenciales directos e indirectos del programa de AEPL – desde la primera infancia hasta la edad adulta – puede ser una buena manera de evitar la aparición de deficiencias o superposiciones en los diferentes programas que se están ejecutando y de maximizar las sinergias entre ellos, logrando así mayores efectos con los mismos o menores recursos.

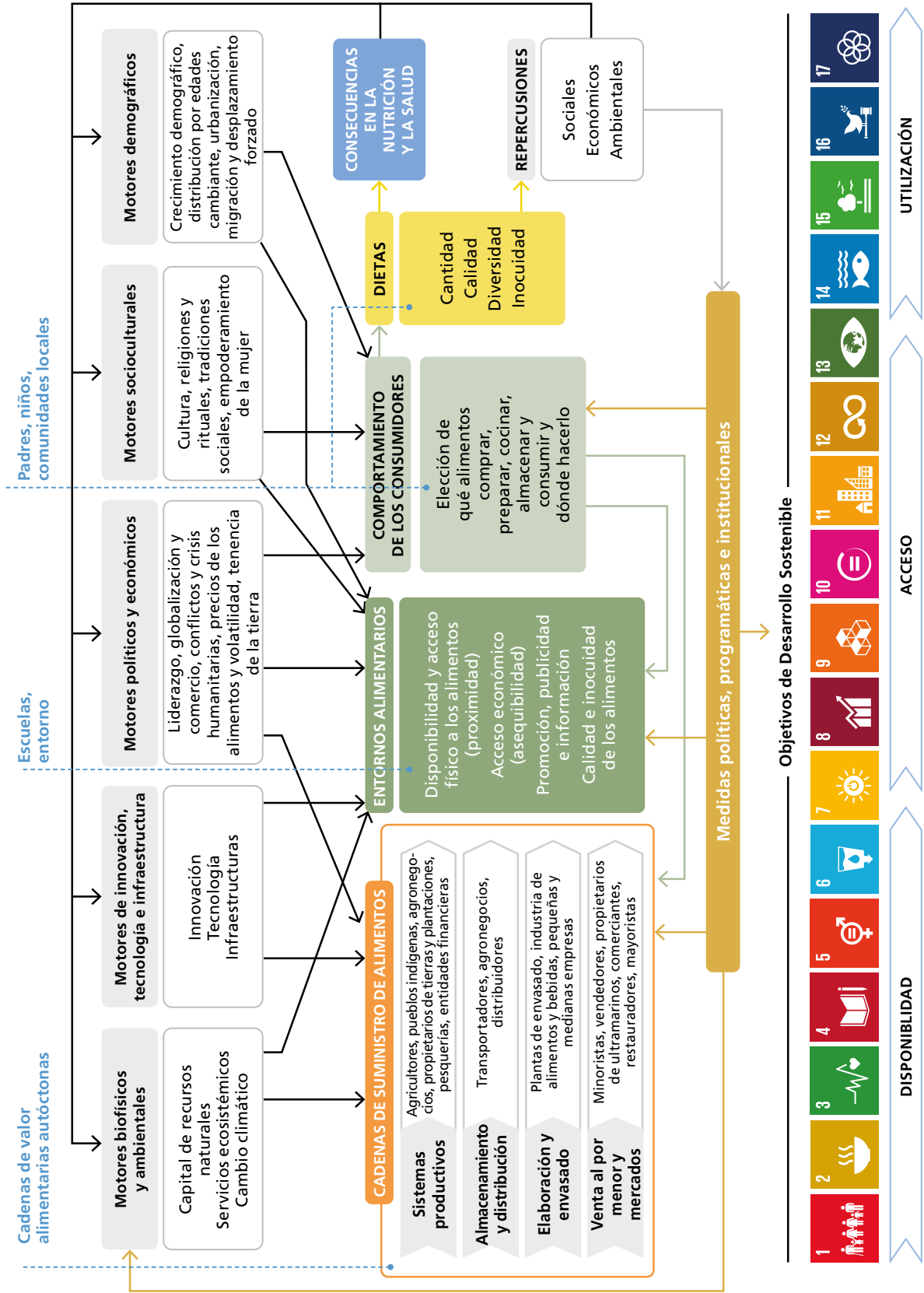
De **relevancia específica para la AEPL**, el análisis en cada una de las áreas mencionadas anteriormente debe centrarse en determinar **cómo el aumento del suministro de alimentos de los pequeños productores locales para un programa de alimentación escolar puede ayudar a abordar las necesidades o las deficiencias identificadas en las políticas y los programas existentes.**

Ejemplos de los beneficios de la AEPL podrían incluir:

- ▶ mayor diversidad de alimentos consumidos por los escolares;

⁴² Para otras cuestiones adicionales sobre las oportunidades y los sistemas alimentarios locales, véase la [Sección 2.3.2](#).

FIGURA 3 Ilustración de sistemas alimentarios con puntos de entrada a la AEPL



Fuente: Adaptado de HILPE, 2017. La nutrición y los sistemas alimentarios.

- ▶ promoción de hábitos alimentarios saludables;
- ▶ promoción de alimentos locales y tradicionales;
- ▶ promoción de una mayor producción de alimentos y más diversa – mediante la existencia de un mercado estable – que contribuya a aumentar la resiliencia;
- ▶ mayor acceso a los mercados, complementando las intervenciones de la oferta con los resultados de la demanda;
- ▶ oportunidades adicionales de empleo e ingresos;
- ▶ mayor participación de la comunidad en los programas de alimentación escolar y apropiación de los mismos;
- ▶ fortalecimiento de las capacidades de los agricultores, los elaboradores y los comerciantes;
- ▶ fortalecimiento de los sistemas alimentarios, y
- ▶ programas y sistemas mejor integrados y más inclusivos.

Por ejemplo, debido a la importancia del sector agrícola para el PIB general de los países de ingresos bajos y medianos bajos, y a su potencial como fuente de mayores ingresos para la población rural pobre, el desarrollo y el crecimiento agrícolas son instrumentos clave para reducir la pobreza rural. Podrían identificarse sinergias entre las actividades para satisfacer la demanda de alimentos de un programa de AEPL y para aplicar estrategias nacionales de desarrollo de la producción agrícola. Como resultado, un programa de AEPL asociado con intervenciones agronómicas que resuelven obstáculos técnicos como las pérdidas de alimentos, los bajos rendimientos y el escaso acceso al crédito tendrá un mayor rendimiento de la inversión que un programa que no aborda los objetivos de desarrollo agrícola. También deben buscarse activamente las sinergias con, por ejemplo, la protección social y las políticas y los programas de salud y nutrición.

La definición de las formas de lograr estos beneficios potenciales en el contexto específico será útil para la formulación de objetivos y principios rectores para el programa de AEPL, y puede ser un elemento importante para obtener apoyo político, en especie, financiero o de otro tipo para el programa de múltiples sectores, niveles y actores.

2.3.2 Oportunidades: la producción local de alimentos en los sistemas alimentarios

Un sistema alimentario vincula todos los elementos: medio ambiente, personas, insumos, procesos, infraestructuras, instituciones, etc., y las actividades relacionadas con la producción, elaboración, distribución, preparación y consumo de alimentos, y las consecuencias de estas actividades: nutrición y estado de salud, crecimiento socioeconómico y equidad,

y sostenibilidad ambiental.⁴³ Esto se ilustra en la **Figura 3**.

Los sistemas alimentarios sostenibles influyen positivamente en los aspectos sociales, ambientales y económicos, y garantizan la seguridad alimentaria y la nutrición para todos de manera que no se comprometan las bases económicas, sociales y ambientales a partir de las cuales generar la seguridad alimentaria y la nutrición de las generaciones futuras.⁴⁴

Las cadenas de valor alimentarias consisten en toda la gama de explotaciones agrícolas y empresas y sus sucesivas actividades coordinadas de valor añadido que producen materias primas agrícolas y las transforman en determinados productos alimenticios que se venden a los consumidores finales.⁴⁵

La AEPL tiene el potencial de constituir un punto de entrada prometedor para aumentar los resultados que incluyen la dimensión de la nutrición de las cadenas de valor y contribuir a la sostenibilidad de los sistemas alimentarios en su conjunto. En el caso de un programa de AEPL, merecen un análisis más detallado cuatro ámbitos de los sistemas alimentarios en particular con vistas a determinar el potencial de los sistemas alimentarios existentes para proporcionar los alimentos necesarios en cantidades suficientes, con calidad y diversidad para el programa. Estos ámbitos son:

- ▶ la producción de alimentos;
- ▶ la manipulación, el almacenamiento y la elaboración de alimentos;
- ▶ el comercio y la comercialización de alimentos, y
- ▶ la demanda, las prácticas de preparación de alimentos y las preferencias de los consumidores.

Si bien un programa de AEPL puede fortalecer los sistemas alimentarios locales, debe comenzar con los sistemas alimentarios en su estado actual y aprovechar el potencial para su mejora.

El aspecto más importante en este contexto es la producción actual y potencial de alimentos de los pequeños agricultores locales, ya que el diseño de los menús escolares (en términos de composición y cantidades) tiene que asegurar que la cesta de alimentos sea nutritiva y que los agricultores locales puedan realmente suministrar los alimentos deseados cuando los necesiten y en cantidades adecuadas, ahora y en el futuro a medio plazo. Sin embargo, también es

⁴³ HLPE, 2017.

⁴⁴ HLPE, 2017.

⁴⁵ FAO, 2014a.

importante comprender otros aspectos del sistema alimentario, como los mercados y los sistemas de agregación, a fin de seleccionar el modelo operativo más favorable para un programa.

En el Cuadro 1 se proporciona una visión general de los aspectos que se pueden examinar de manera útil en preparación para el diseño de un programa de

AEPL. Los coordinadores de la alimentación escolar con productos locales deben buscar el asesoramiento y la cooperación de expertos de otros sectores, según sea necesario, como en el Ministerio de Agricultura.

Una buena comprensión de estos elementos facilitará, entre otras actividades:

- ▶ la definición de los **objetivos** específicos del

CUADRO 1

Aspectos de los sistemas alimentarios que deben tenerse en cuenta al diseñar un programa de AEPL

Producción de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Cultivos que podrían utilizarse en el suministro local de alimentación escolar – su disponibilidad local y sus propiedades nutricionales. ▶ Cultivos tradicionales y adaptados a la región que actualmente están infravalorados pero que satisfacen tanto las preferencias culturales como las necesidades nutricionales. ▶ Producción y balance alimentario actual de los pequeños agricultores por cultivo, superficie cultivada, tamaño medio de las parcelas y rendimiento medio. ▶ Zonas excedentarias y capacidad de producción potencial de los pequeños agricultores en zonas deficitarias. ▶ Capacidad de los pequeños agricultores para aumentar la diversidad y la productividad de los cultivos. ▶ Estacionalidad y disponibilidad de alimentos. ▶ Condiciones previas para aumentar la diversidad, la productividad y la producción – por ejemplo, crédito asequible, riego, almacenamiento y tecnología. ▶ Buenas prácticas de producción agrícola, como el uso seguro de fertilizantes y pesticidas y el riego
Manipulación, almacenamiento y elaboración de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Eficiencia y eficacia de la manipulación de los alimentos, incluidos los niveles de pérdidas posteriores a la cosecha y los posibles riesgos para la inocuidad de los alimentos, como la contaminación o el deterioro. ▶ Extensión, capacidad y estado de la infraestructura – carreteras, puntos de agregación, almacenes, molinos, unidades primarias de elaboración, etc. – y el acceso a ellos. ▶ Valor nutricional de los alimentos locales tradicionales y de las cadenas de valor alimentarias existentes en el país. ▶ Capacidad de elaboración y enriquecimiento de alimentos.
Comercio y comercialización de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Capacidad de las organizaciones de agricultores, comerciantes, transportadores, elaboradores, empresas de servicios de restauración, servicios de inspección de calidad e inocuidad de los alimentos, envasadores, etc. para satisfacer las necesidades de la alimentación escolar con productos locales. ▶ Volúmenes y deficiencias en los mercados de alimentos. ▶ Grado de integración de los sistemas de mercado existentes – fuertes, moderados o débiles – centrándose en los precios de los productos de la cesta de alimentos escolar y de los productos alternativos en diferentes mercados, y en las fluctuaciones de los precios de los alimentos. ▶ Existencia de sistemas de información sobre los precios de los alimentos – existentes, deficientes o inexistentes – que abarcan los productos de la cesta de alimentos escolar y los productos alternativos, en el país y por subregión. ▶ Funcionamiento de los mercados para estos productos – bueno, con variaciones estacionales o débil. ▶ Situación de la seguridad a lo largo del año a nivel nacional y en las subregiones del país, según sea pertinente para la obtención y distribución de alimentos escolares: estable, impredecible, etc.
Demanda, prácticas de preparación de alimentos y preferencias de los consumidores	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Participación de la comunidad escolar (cuidadores, personal de la escuela y niños) en el establecimiento de las preferencias de las comidas escolares. ▶ Capacidad y viabilidad para preparar comidas inocuas y nutritivas, incluidas las instalaciones para la preparación de alimentos como la refrigeración, los hornos y las teteras. ▶ Si las poblaciones en las zonas beneficiarias valoran o subestiman ciertos platos tradicionales u otros que dependen de un cultivo específico; por ejemplo, ¿son tabúes ciertos cultivos o platos o están sujetos a estigmatización social o creencias negativas, tales como ser considerados “alimentos de los pobres”, que se cree que traen mala suerte o están sujetos a otras percepciones que podrían inhibir o complicar su uso como alimento escolar? ▶ Si el valor nutricional, los requisitos para la preparación de alimentos, los hábitos de consumo u otros aspectos del plato lo hacen preferible para incluirlo en el menú escolar frente a otras alternativas. ▶ Conocimientos, actitudes y prácticas del personal de servicio de alimentos, el personal de la escuela, los cuidadores y los escolares con respecto a los alimentos escolares y su preparación.

programa o los cambios en un programa en curso, incluidos los grupos destinatarios a los que pretende prestar apoyo y la medida en que se pretenden reforzar los sistemas alimentarios locales;

- ▶ las decisiones relativas a las **modalidades** específicas que se utilizarán o modificarán en el programa: comidas calientes, refrigerios, transferencias entre hogares condicionales;
- ▶ el **diseño o el rediseño de los menús** que pueden ser adquiridos, al menos en parte, por los pequeños productores locales;
- ▶ la evaluación de las repercusiones financieras de las diferentes opciones;
- ▶ la evaluación de los **aspectos estacionales** – disponibilidad de alimentos, logística, precios;
- ▶ la evaluación de qué **modelos operativos** son los más apropiados para el programa (en el **Módulo 3** se proporcionan ejemplos de diferentes modelos operativos que ilustran cómo los diferentes países han utilizado el análisis del sistema alimentario para diseñar los programas de AEPL de manera que se optimicen las complementariedades y los beneficios), y
- ▶ la evaluación del número y el tipo de **proveedores** que participarán en el programa a corto, medio y largo plazo: un programa puede prever la participación de un número cada vez mayor de pequeños agricultores a lo largo del tiempo, por ejemplo, si sus necesidades no pueden ser satisfechas por los pequeños agricultores a corto plazo.

En el **Anexo 2** se ofrecen más detalles sobre la evaluación de cada uno de los cuatro ámbitos de los sistemas alimentarios.

2.3.3 Capacidades nacionales existentes

Este marco de recursos tiene por objeto promover un uso más amplio de enfoques autóctonos en la alimentación escolar mediante programas realistas y sostenibles. Por lo tanto, el diseño del programa debe basarse en una evaluación realista de las capacidades de los actores involucrados, de los que el programa de AEPL puede depender, y en la determinación de formas de abordar las posibles debilidades o deficiencias de capacidad.

Un programa de AEPL rara vez se diseña a partir de la nada, sino que normalmente se desarrolla en conjunto con uno o más programas de alimentación escolar existentes. Las estrategias realistas de AEPL se basan en la experiencia y se benefician de ella, en particular la experiencia de los desafíos a los que se enfrenta un programa de alimentación escolar existente. La comprensión de los programas de alimentación escolar

existentes en un país, su eficiencia y capacidad operativa y su coherencia con el contexto y los objetivos nacionales ayudará a analizar las implicaciones de un programa propuesto de AEPL, facilitará la comunicación entre los actores involucrados y determinará el diseño del programa para que tenga en cuenta los desafíos y las oportunidades. La comprensión de las capacidades y deficiencias existentes también puede ayudar a determinar oportunidades para que los asociados apoyen el programa, y a proporcionar información de referencia que será importante para evaluar el progreso a lo largo del tiempo hacia el logro de los objetivos establecidos.

El examen de las capacidades a nivel subnacional para tratar parcial o totalmente aspectos de las adquisiciones, como la licitación, el transporte, el almacenamiento y la gestión financiera, ayudará a determinar las posibilidades de ampliar y descentralizar esos aspectos del programa de AEPL.

En el **Anexo 3** se ofrece una visión general de una serie de herramientas analíticas que están disponibles para apoyar la evaluación exhaustiva de los programas de alimentación escolar. Algunas de las herramientas que son particularmente relevantes para la AEPL se presentan en las siguientes secciones. El análisis puede basarse en las conclusiones de las evaluaciones existentes, los datos secundarios y otros documentos, como la estrategia nacional de alimentación escolar, las directrices de aplicación y los informes de SyE. Una evaluación general de las capacidades nacionales – o una revisión de una evaluación general reciente – es un buen comienzo. Las evaluaciones adicionales pueden limitarse a las que son cruciales para el diseño del programa en un contexto determinado.

a. Evaluación general de los sistemas nacionales de alimentación escolar

El Enfoque sistémico para lograr mejores resultados educativos - Alimentación escolar (SABER SF)⁴⁶ es una iniciativa mundial visant à produire des des una iniciativa mundial para producir **datos y conocimientos comparativos** sobre políticas y sistemas educativos en todo el mundo. El objetivo general de la iniciativa es ayudar a los países a **determinar los puntos fuertes y débiles de sus sistemas de alimentación escolar**, determinar las esferas básicas en las que centrar las inversiones y **elaborar planes**

⁴⁶En el Anexo 4 se proporciona una visión general de SABER SF. La información adicional y las herramientas, incluidos el marco, la rúbrica, el cuestionario y el manual de aplicación de SABER SF, están disponibles en:

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26517>

de acción nacionales basados en datos empíricos u hojas de ruta para mejorar las políticas, los sistemas y los programas de alimentación escolar.

En este enfoque se analizan cinco dimensiones de las **políticas y sistemas nacionales de alimentación escolar** en relación con los objetivos políticos acordados, pone de relieve las principales deficiencias y prioridades de acción, y puede ayudar a determinar las oportunidades y los desafíos relacionados de la AEPL. Las cinco dimensiones son:

- ▶ **marco normativo y jurídico nacional:** políticas generales de la alimentación escolar que estén en consonancia con la política nacional;
- ▶ **capacidad financiera y financiación estable:** financiación estable suficiente para el programa nacional de alimentación escolar;
- ▶ **capacidad institucional de ejecución y coordinación:** estructuras de gestión y rendición de cuentas con mandatos claros, coordinación multisectorial de la alimentación escolar y marcos institucionales sólidos;
- ▶ **diseño y ejecución:** garantía de calidad de la programación, la selección de beneficiarios, las modalidades y el diseño de adquisiciones basadas en las necesidades y eficaces en función de los costos, acompañadas de un seguimiento, una presentación de informes y una evaluación fiables, y
- ▶ **participación de la comunidad y papel de otros actores no estatales:** una fuerte apropiación y participación de la comunidad en la planificación del programa y la rendición de cuentas.

En un taller de SABER-SF se reúnen a todos los principales actores involucrados en la alimentación escolar a nivel nacional, subnacional y local. Entre los participantes suelen figurar ministerios gubernamentales como los de educación, agricultura, salud, finanzas y protección social, representantes del gobierno a nivel local, organismos de las Naciones Unidas como el PMA, el Banco Mundial, donantes bilaterales, entidades del sector privado, ONG internacionales y otras partes interesadas, incluidas las organizaciones comunitarias de ámbito nacional, regional o local.

En el taller se ayuda a generar una comprensión general y compartida de la situación actual y de las capacidades de la alimentación escolar a nivel nacional y a determinar y llegar a un acuerdo sobre las posibles deficiencias importantes y las formas de subsanarlas. Durante este proceso, el análisis de SABER-SF también puede conducir a la determinación de áreas específicas que merecen un análisis más profundo para servir

de base del diseño o la ampliación de un programa de alimentación escolar con productos básicos (véase el [Anexo 3](#)).

En el [Anexo 4](#), se proporciona más información sobre SABER-SF. En el [Anexo 5](#) se ofrece una **Lista orientativa de cuestiones fundamentales que deben tenerse en cuenta en un programa de AEPL**.

b. Evaluaciones adicionales de relevancia para la AEPLL

En los siguientes apartados se explican brevemente algunas evaluaciones adicionales que pueden ser de particular interés para la AEPL:

- ▶ examen operativo de la ejecución del programa;
- ▶ mapeo de las partes interesadas involucradas;
- ▶ análisis de los costos de los programas existentes y de los posibles modelos de ejecución que se desarrollen en el futuro en el país, y
- ▶ examen de la gestión de la información y de la capacidad existente en materia de seguimiento, presentación de informes y evaluación.

Examen operativo a fondo de la eficiencia y eficacia de la ejecución del programa

En un examen operacional se evalúa el desempeño de los programas existentes, se determina la capacidad existente a nivel operacional, se mejora la comprensión de los problemas específicos relacionados con la ejecución y se estudian las opciones para abordarlos.

El entorno escolar y la infraestructura disponible pueden determinar la viabilidad de la AEPL. La introducción de productos que se adquieren localmente de los pequeños agricultores a menudo implica un cambio o ajuste de las modalidades y la aplicación de la alimentación escolar, por ejemplo, la diversificación de la cesta de alimentos mediante la adición de alimentos perecederos, o la descentralización de la adquisición a nivel de las escuelas. Debe evaluarse la viabilidad de las diferentes opciones en la escuela y en otros niveles de ejecución, sobre todo para garantizar que el programa no comprometa la calidad de la educación, por ejemplo, invadiendo el espacio de enseñanza y de recreo o el tiempo de los profesores.

La información necesaria para un examen operacional puede estar disponible en los informes de seguimiento de los programas o en otros exámenes o evaluaciones de programas. La información disponible puede que necesite complementarse con información específica obtenida a través de una encuesta escolar regional y entrevistas con informantes clave. Los aspectos que deben cubrirse pueden incluir:

- ▶ eficacia del programa: resultados en términos

de indicadores educativos y otros efectos previstos e imprevistos, por ejemplo, en la organización de la escuela, el tiempo de enseñanza y el medio ambiente;

- ▶ selección de beneficiarios: pertinencia y aplicación de los principios de selección existentes, si los hubiere, y su eficacia para reducir al mínimo los errores de inclusión y exclusión;
- ▶ características de las comidas escolares: frecuencia, cesta de alimentos y diversidad de alimentos, contenido nutricional, adecuación de los costos y aceptación por parte de los niños en edad escolar;
- ▶ mecanismos de suministro: nivel de centralización, actores involucrados y fuentes actuales de suministro de los pequeños agricultores o cooperativas locales;
- ▶ gestión, preparación y distribución de alimentos: preparación de menús, control de calidad, higiene de los alimentos y si las actividades son realizadas por el personal de alimentación escolar o por un tercero;
- ▶ eficiencia y transparencia de los flujos financieros;
- ▶ equipo e infraestructura;
- ▶ cumplimiento de las políticas, las normas y los procedimientos nacionales, y los desafíos determinados;
- ▶ capacidades institucionales y humanas para la aplicación: en la gestión parcial o total de aspectos de adquisición tales como la licitación, el transporte, el almacenamiento y la gestión financiera y la presentación de informes;
- ▶ la participación de la comunidad: hombres, mujeres y líderes tradicionales, administrativos y otros líderes relevantes para la comunidad en cuestión, y
- ▶ intervenciones complementarias: frecuencia o calidad de, por ejemplo, los huertos escolares, el tratamiento antiparasitario, las visitas de médicos o enfermeras, la educación sobre salud y nutrición para los niños y las familias.

Mapeo de las partes interesadas

El propósito del mapeo de las partes interesadas es proporcionar una comprensión compartida de quiénes son las principales partes interesadas y cómo interactúan y contribuyen al programa. Al principio, el mapeo puede ser ambicioso, al describir las partes interesadas que idealmente estarían involucradas y cómo estarían involucradas. Esto puede proporcionar un punto de partida para establecer canales de comunicación y determinar los puntos del programa propuesto que son particularmente importantes para la eficiencia, la rendición de cuentas y el seguimiento.

A fin de asegurar la eficiencia y la rendición de cuentas, el mapeo de las partes interesadas es útil para el desarrollo y la aplicación de un plan de comunicación para involucrar a las partes interesadas en los planes del programa, establecer expectativas y determinar flujos de fondos, bienes – alimentos frescos, básicos y elaborados y distribución de cupones – e información sobre precios, cantidades, presupuestos, informes, etc. La determinación de las partes interesadas que deben participar y sus capacidades y relaciones puede ayudar a generar apoyo político, técnico, financiero en especie y de otro tipo para el programa, planificar actividades de creación de capacidad, establecer controles y equilibrios de poder y evitar conflictos de intereses. Si la alimentación escolar está integrada en las actividades escolares de salud y nutrición, el mapeo puede ampliarse para incluir intervenciones complementarias importantes.

El mapeo de las partes interesadas ofrece una rápida visión general de las estructuras gubernamentales en términos de centralización y descentralización de responsabilidades, autoridad para la toma de decisiones y presupuestos a diferentes niveles, y funciones y responsabilidades de los diferentes ministerios. Esta información puede servir de base para el diseño de un programa de AEPL en consonancia con estas estructuras existentes y basarse en ellas.

El mapeo también puede utilizarse para determinar cuáles son los asociados que podrían apoyar la aplicación, prestar asistencia técnica y apoyar el desarrollo de la capacidad, como las instituciones públicas, las organizaciones de la sociedad civil, las entidades del sector privado, las universidades, los medios de comunicación y los asociados para el desarrollo, especialmente los donantes.

Las funciones de las diferentes partes interesadas pueden cambiar a medida que avanza, se ejecuta y se desarrolla un programa. Por lo tanto, el mapeo de las partes interesadas debe actualizarse periódicamente, por ejemplo, tras la publicación de una nueva evaluación de SABER SF. Si se mantiene actualizado, el mapa puede servir a los directores de programas como un recordatorio rápido de todas las partes interesadas involucradas. Los directores pueden utilizar la herramienta en cualquier momento para examinar la situación de cada parte interesada, lo que les permite anotar la fecha de la última comunicación, determinar dónde se necesita una atención especial, encontrar deficiencias o puntos débiles en el programa y planificar la participación de las partes interesadas en las sesiones de capacitación o planificación, la promoción u otras actividades conjuntas.

Análisis de los costos

Un análisis nacional de costos establece el costo total y el costo unitario por niño o comida de un programa nacional de alimentación escolar, los principales factores que determinan los costos y las oportunidades de contenerlos. También puede aclarar las consecuencias financieras de las diferentes opciones de diseño y ampliación, incluidos los enfoques autóctonos. El análisis se basa en los gastos planificados y reales incurridos durante un año escolar, y por lo general incluye la recopilación de datos a nivel de la escuela. El PMA ha elaborado una metodología normalizada para realizar análisis de costos nacionales de manera estructurada y eficiente. Los análisis de costos nacionales realizados por el PMA para los gobiernos interesados han servido de base para el diálogo sobre políticas en varios países, más recientemente en Rwanda y Zambia.

Gestión de la información y sistemas de seguimiento, presentación de informes y evaluación, y capacidades conexas

Un examen de la gestión de la información y de los sistemas de seguimiento, presentación de informes y evaluación de un programa nacional de alimentación escolar puede servir de base para futuros ajustes a fin de incorporar los procesos, los productos y los efectos relacionados con la AEPL y mejorar la calidad y la rendición de cuentas generales del programa⁴⁷. En el examen se suele preguntar: ¿Qué información busca el sistema nacional de seguimiento? ¿Qué herramientas prevé el sistema para recopilar y trans-

mitir información? ¿Proporciona el sistema acceso a información actualizada, completa y fidedigna, y significativa? ¿Cómo se utiliza la información generada en la gestión del programa, la documentación de los resultados y el aprendizaje?

En las encuestas de referencia se recopilan datos antes de la ejecución del programa, o en las primeras fases de la misma, con el fin de determinar un nivel inicial con el que se puedan comparar las mediciones futuras de todos los indicadores de interés. Los datos de referencia se utilizan para establecer objetivos, medir los cambios en los resultados a lo largo del tiempo, comparar los avances antes y después de que se introduzcan los cambios y permitir a los directores de proyectos llevar a cabo la planificación de programas y la toma de decisiones.

En el caso de algunos indicadores, las bases de referencia necesarias para un futuro programa de AEPLs pueden establecerse de antemano mediante un análisis del contexto, un examen operacional y un análisis de costos. En el caso de otros, deberán establecerse como punto de partida bases de referencia específicas para un sistema de seguimiento (potencialmente revisado) (véase el [Módulo 4](#)).

⁴⁷ Se dispone de una serie de herramientas para apoyar la evaluación de los sistemas nacionales de seguimiento, presentación de informes y evaluación: PCD, 2011; PMA, de próxima publicación.

MÓDULO 3

DISEÑO Y APLICACIÓN DE UN PROGRAMA DE AEPL



Este módulo comienza con una breve sección sobre los méritos y el posible contenido de una estrategia operativa para la AEPL. Las siguientes secciones se centran en los elementos que son de interés específico para la AEPL.

3.1

ESTRATEGIA OPERATIVA

En una estrategia operativa los resultados de las evaluaciones y los debates se traducen en metas, objetivos y mecanismos institucionales y de ejecución claros para un programa con el fin de maximizar los beneficios del programa, manteniendo al mismo tiempo los costos y los riesgos a niveles manejables. Esta estrategia no sólo es fundamental para la eficiencia y la sostenibilidad del programa, sino que también justificará la elección de modelos operativos para alcanzar los objetivos previstos. En resumen, en una estrategia se describe la situación del país con respecto a su programa nacional de alimentación escolar, **dónde quiere estar con la AEPL y cómo planea llegar hasta allí**. El desarrollo de una estrategia operativa para la alimentación escolar con productos locales facilita un compromiso coherente y coordinado bajo el liderazgo del gobierno y ayuda a asegurar recursos financieros y humanos adecuados. También constituye la base para promover las asociaciones entre grupos privados, públicos y civiles.

Al tomar decisiones fundamentales con respecto al programa, en una estrategia operativa se determina en qué medida el programa:

- ▶ responde a las necesidades de la población;

- ▶ es factible en cuanto a las capacidades y los recursos;
- ▶ está en consonancia con las orientaciones y estrategias normativas del gobierno, en particular en los ámbitos de la educación, la protección social, la salud y la nutrición, y la agricultura, y
- ▶ se aplica de manera eficiente, con una visión realista de cómo obtener recursos financieros adecuados a corto y largo plazo, y de cómo involucrar y crear una capacidad operativa adecuada y sólida.

En una estrategia inclusiva y creíble se facilitará la participación de los responsables de la formulación de políticas y los profesionales de diferentes sectores y comunidades. El desarrollo y la adaptación recurrente de una estrategia operativa de alimentación escolar con productos locales es un proceso iterativo y flexible: el programa debe examinarse – y, en caso necesario, revisarse – periódicamente sobre la base de los datos de seguimiento y de las diferentes valoraciones y evaluaciones a fin de optimizar su rendimiento, escala y sostenibilidad. En muchos países, la transición a la AEPLs y la definición de la estrategia operativa son parte integrante de la transición hacia la apropiación nacional. Además, la AEPL raramente parte de la nada, sino que normalmente se desarrolla de manera incremental a partir de uno o más programas o proyectos piloto existentes (Véase el [Recuadro 12](#)).

La estructura y el contenido exactos de una estrategia operativa de alimentación escolar con productos locales variarán de un contexto a otro. La estrate-

RECUADRO 12

CAMINO HACIA UNA ESTRATEGIA DE AEPL EN KENYA

En Kenya, el Gobierno trasladó en 2009 a cerca de la mitad (540 000) de los 1,2 millones de niños que se benefician del programa de alimentación escolar basado en los alimentos del PMA a un nuevo programa nacional de alimentación escolar con productos locales basado en transferencias de efectivo a las escuelas, en el que los comités de comidas escolares se encargan de adquirir alimentos de agricultores o comerciantes locales. La cesta de alimentos del programa de alimentación escolar, la selección de las escuelas y el sistema de seguimiento siguieron siendo los mismos. Cada año, el programa de alimentación escolar con productos locales ha acogido a otros 50 000 niños en las escuelas de los distritos semiáridos, mientras que el PMA ha apoyado al Gobierno en el desarrollo de sus capacidades para ejecutar el programa nacional de alimentación escolar. En 2013, el PMA y el Gobierno encargaron la elaboración de una estrategia para ampliar el programa nacional de alimentación escolar a las tierras áridas, donde las condiciones del mercado y la producción local son más difíciles que en las zonas semiáridas. Como parte de esta estrategia, el PMA cambió su propia modalidad de alimentación escolar por el modelo de “dinero en efectivo a las escuelas”, preparó a las escuelas y los comités para sus tareas futuras y facilitó la transición. En 2016, se empezó a trabajar en una nueva estrategia de alimentación escolar con productos locales para aumentar la integración del programa en la protección social y fomentar sus beneficios y sostenibilidad, con el apoyo de los asociados para el desarrollo y aprovechando la cooperación Sur-Sur y el apoyo técnico del Centro de Excelencia del PMA para la Lucha contra el Hambre del Brasil. La estrategia fue validada y aprobada por tres ministerios – educación, salud y agricultura – en julio de 2017.

gia puede integrarse en documentos estratégicos y políticas más amplios para la alimentación escolar, pero también puede ser un instrumento autónomo, o puede comenzar como un documento separado para apoyar una corriente de trabajo específica que luego se incorpora progresivamente en la estrategia nacional de alimentación escolar y otros instrumentos jurídicos y normativos.

Independientemente de su forma, una estrategia operativa debe incluir una serie de elementos genéricos:

- ▶ **Metas estratégicas y objetivos básicos de la AEPL en el país:** justificación para introducir o ampliar la AEPL, y objetivos específicos para nuevos enfoques de adquisición y ejecución.
- ▶ **Coherencia y armonización de políticas:** ¿Cómo se integrará la AEPL en las diferentes políticas y estrategias sectoriales pertinentes, como las relativas a la educación, la salud, la agricultura, la protección social, el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, etc.? Las políticas o programas de desarrollo agrícola y rural tienen una gran influencia en la disponibilidad de alimentos, el desarrollo del potencial de producción y el establecimiento de normas relacionadas con los alimentos. La coherencia política entre la agricultura y el desarrollo rural, por una parte, y el programa de AEPL, por otra, es clave para la convergencia geográfica y sectorial que proporciona la base a partir de la cual las partes interesadas pertinentes pueden prestar apoyo específico a las cadenas de valor, la agricultura y el desarrollo rural de forma global y complementaria. Las políticas de nutrición, educación y protección social también establecen prioridades para el país, y las estrategias de alimentación escolar deben reflejarse en ellas, al tiempo que explicitan el papel de la alimentación escolar en la consecución de las prioridades de los diferentes sectores.
- ▶ Por lo tanto, en una estrategia de AEPL deben determinarse cuáles de las políticas e iniciativas que ya están en marcha abarcan los productos alimenticios, los grupos destinatarios previstos o las zonas geográficas de un posible programa de AEPL y, cuando proceda, deben establecerse disposiciones para el diálogo sobre recomendaciones específicas relativas a las actualizaciones de las políticas, a fin de garantizar que haya suficiente margen en materia de políticas para acomodar el programa. Cuando se está revisando una política pertinente, el diseño de un programa de AEPL puede ser un punto de partida para mejorar la coherencia y la complementariedad de las políticas a fin de maximizar los beneficios para el programa de AEPL, así como para otros sectores. Por

ejemplo, a mediano y largo plazo, las políticas de desarrollo agrícola y rural pueden diseñarse para apoyar los productos alimenticios, los productores y las cadenas de valor en las regiones geográficas prioritarias determinadas para el programa de alimentación escolar, las políticas en materia de nutrición pueden incluir explícitamente la alimentación escolar entre las estrategias clave para promover la diversidad de la dieta y los hábitos alimentarios saludables, y las políticas de protección social pueden incluir la alimentación escolar como una de las redes de seguridad nacionales, idealmente una red de seguridad que responda a las perturbaciones, a fin de mejorar el acceso a los alimentos para los niños vulnerables y sus familias.

- ▶ **Objetivos operativos y, en su caso, enfoque de ampliación:** En la estrategia se pueden determinar objetivos y actividades operativos que facilitarán el logro de los objetivos del programa. En los casos en que se prevé un enfoque secuencial – por ejemplo, inicialmente centrándose en zonas con producción excedentaria, suministrando sólo una parte de la cesta de alimentos de los pequeños agricultores, o ejecutando un proyecto en pequeña escala para probar nuevas modalidades – la estrategia puede establecer medidas básicas e hitos para una ampliación gradual.
- ▶ **Principios rectores para el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los programas:** Los principios rectores se basan en las evaluaciones de los programas de alimentación escolar en curso – ofreciendo información sobre la medida en que proporcionan una buena base para la AEPL y sobre cualquier adaptación que se requiera – y en el análisis del sistema alimentario para aspectos relacionados con el diseño tales como la cesta de alimentos, incluidos, cuando proceda, la referencia a las normas y las directrices sobre nutrición, y los modelos operativos que vinculan la demanda de alimentación escolar con la producción local de alimentos. La estrategia debe definir prioridades, áreas en las que los diferentes cultivos y modelos operativos presentan la necesidad de compensaciones y vínculos con programas y actividades complementarias. La estrategia puede incluir la elaboración de procedimientos y directrices detallados para la ejecución del programa. Este marco de recursos se centra en dos aspectos del diseño del programa de AEPL:
 - **Vincular a los pequeños agricultores con el suministro de alimentos escolares** requiere la planificación de *procesos de adquisición*

que favorezcan a los pequeños agricultores, una estrategia de comunicación para informar a los agricultores sobre los requisitos del programa y su posible participación en el mismo, así como las medidas requeridas por el Ministerio de Agricultura y sus asociados para apoyar la producción.

- **Intervenciones que incluyen la dimensión de la nutrición** y que deben tenerse en cuenta, tales como: i) la promoción de cestas de alimentos bien equilibradas y nutritivas – incluidas, por ejemplo, la elaboración de directrices y las normas sobre nutrición para las comidas en las escuelas –, medidas de inocuidad y calidad de los alimentos, educación alimentaria y nutricional y atención a las medidas de saneamiento e higiene; ii) la utilización de la alimentación escolar como plataforma para la prestación de servicios que complementen las actividades de nutrición, como la eliminación de parásitos y el acceso a los servicios de salud y la remisión de casos a estos servicios, y iii) la focalización en otros grupos cuyo estado nutricional está en peligro, como los adolescentes y los niños en edad preescolar. Los programas complementarios que promueven la agricultura sensible ante la cuestión de la nutrición de los pequeños agricultores pueden desempeñar un papel importante.
- Además, la estrategia podría incluir un **esbozo de un sistema de SyE** que defina las necesidades de seguimiento y presentación de informes y las **bases de referencia**, al menos para la información sobre los resultados obtenida a través del análisis del contexto y del sistema alimentario, con el fin de medir los progresos realizados.
- ▶ **Coordinación y gestión:** En la estrategia se establece la forma en que los sectores y ministerios que participan en el programa de AEPL coordinarán su cooperación. También se describe cómo se gestionará el programa, incluida la función institucional de un órgano central responsable del diseño del programa y del fortalecimiento de la capacidad, la gestión de la ejecución y el seguimiento del programa y, no menos importante, los mecanismos de rendición de cuentas.
- ▶ **Recursos:** En la estrategia también debe definirse cómo garantizar la financiación periódica de los gastos ordinarios de gestión del programa de AEPL y las actividades conexas, y definir estrategias presupuestarias y de recaudación de fondos a corto, medio y largo plazo.

Crear consenso y desarrollar una estrategia integral de manera participativa lleva tiempo y a menudo requiere estudios específicos. Un primer paso lógico puede ser un plan a corto plazo, acordado por las principales partes interesadas nacionales, que defina la visión de la alimentación escolar con productos locales y los pasos necesarios para vincular la alimentación escolar a la producción local de alimentos, o para determinar modelos de aplicación apropiados a partir de los cuales se pueda desarrollar una estrategia integral.

3.2

OBJETIVOS DE UN PROGRAMA DE AEPL

Los objetivos de un programa de AEPL dependen de las necesidades de la población y de las oportunidades determinadas. Los objetivos deben ser realistas y considerar las posibles compensaciones. Cuando se determinen dichas compensaciones, debe quedar claro cómo priorizarlas.

Los objetivos del programa estarán orientados a satisfacer las necesidades identificadas de los diferentes grupos destinatarios (véase el **Módulo 2: Análisis del contexto**) y a lograr los diferentes beneficios que la alimentación escolar con productos locales puede tener en áreas como la nutrición y la salud, la educación, la protección social, la agricultura, el desarrollo económico local y la adaptación al cambio climático, para los diferentes grupos destinatarios – niños, hogares, mujeres, agricultores, elaboradores, comerciantes, comunidades, etc. (véase el **Módulo 1**). La estrategia determinará cuáles de los beneficios potenciales de la AEPL perseguirá realmente el programa. Con el fin de alcanzar los objetivos del programa, es fundamental establecer una complementariedad entre todos los sectores afectados, en particular entre los programas de protección social y de desarrollo existentes.

Es fundamental que los objetivos estén claramente definidos para:

- ▶ movilizar el apoyo intersectorial mostrando los beneficios potenciales que el programa generará para cada sector;
- ▶ justificar las solicitudes de posibles modificaciones de las políticas, estrategias y programas existentes;
- ▶ justificar la asignación de recursos adecuados al programa, y
- ▶ determinar los indicadores adecuados que deben ser objeto de seguimiento, a fin de garantizar documentación creíble sobre la medida en que se generan realmente los beneficios previstos del programa.

3.3

DISEÑO DE LOS MENÚS DE COMIDAS ESCOLARES

El diseño de los menús es uno de los pasos más importantes a la hora de iniciar el diseño de un programa de AEPL, ya que los alimentos que deben ser suministrados a los beneficiarios y consumidos por ellos determinan en gran medida hasta qué punto el programa será capaz de alcanzar sus objetivos.⁴⁸

En una estrategia de AEPL se pueden diseñar menús de varias maneras:

- ▶ Un menú fijo – o un conjunto de menús basados, por ejemplo, en la disponibilidad de alimentos y las preferencias regionales – puede determinarse de forma centralizada, indicando exactamente qué alimentos y preparaciones deben utilizarse cada día, o al menos en un número determinado de días por semana o

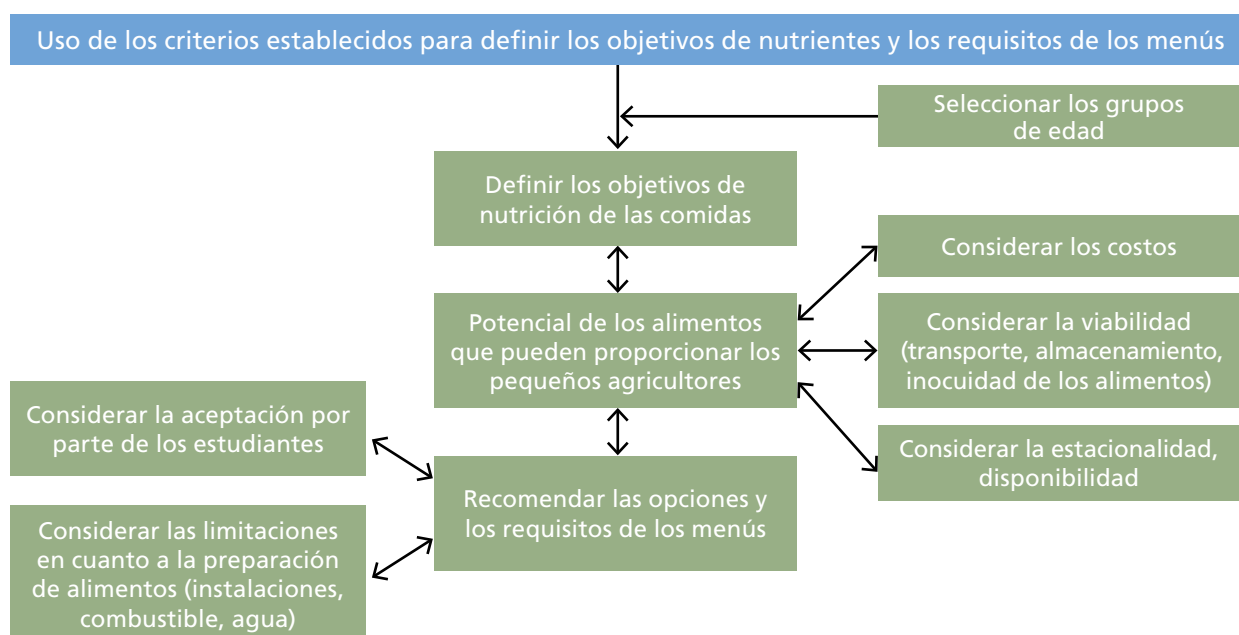
mes. Este modelo es muy simple, pero deja muy poca flexibilidad para responder a la disponibilidad estacional o a las fluctuaciones de precios, y también puede limitar la diversidad de las comidas escolares o la consideración de los hábitos y preferencias locales.

- ▶ En una estrategia también se puede decidir definir las cestas de alimentos, indicando cuántas veces se deben servir cantidades aproximadas de grupos de alimentos específicos por día, semana o mes. Este modelo proporciona más flexibilidad, por ejemplo, para reflejar las preferencias y oportunidades locales, pero dificulta la comparación de los menús reales de las escuelas de las diferentes regiones. El modelo también requiere capacidad local para diseñar los menús.

En una estrategia de AEPL se puede adaptar y combinar estos modelos según corresponda al contexto específico, dependiendo de factores que incluyen, entre otros, las necesidades nutricionales de los niños destinatarios, teniendo en cuenta cualquier cambio en las prioridades en diferentes contextos; las diferencias regionales en términos de precios, disponibilidad, preferencias locales, etc.; la disponibilidad de capacidades técnicas y esquemas de capacitación para la planificación de comidas; y el grado de flexibilidad deseado. Cualquiera que sea el modelo elegido, debe tenerse en cuenta la diversidad de la dieta, las diferencias regionales y estacionales y las sustituciones lógicas que puedan ser necesarias.

⁴⁸ La mayoría de los países desarrollados diseñan menús de comidas escolares con la participación de todas las partes interesadas de la comunidad escolar, incluidos los directores de escuela, los maestros, las asociaciones de padres y maestros, los representantes de los estudiantes y el personal de servicios alimentarios. Normalmente se celebran reuniones trimestrales para ver qué alimentos están de temporada y para diseñar los menús, generalmente con el apoyo de un nutricionista. Estas reuniones se pueden realizar con vistas a diseñar los menús para todas las escuelas de una ciudad o distrito o para una sola escuela. La ventaja de este método es que aumenta la aceptación de las comidas.

FIGURA 4 Consideraciones básicas para el diseño de los menús de comidas escolares



Fuente: Adaptado del Instituto de Medicina, 2010. *School Meals: Building Blocks for Healthy Children*.

Los diseñadores de programas deben tener en cuenta una serie de criterios a la hora de elaborar los menús. Éstos dependen principalmente de los objetivos determinados del programa: ¿En qué medida un menú o la inclusión de un determinado tipo de alimentos favorece la consecución de estos objetivos? Como los objetivos del programa pueden ser muchos y variarán según las condiciones locales, estacionales y de otro tipo, es posible tener muchos criterios. Sin embargo, deben considerarse varios criterios básicos para cualquier programa de AEPL. Entre ellos se incluyen:

- ▶ las necesidades nutricionales de los beneficiarios;
- ▶ los patrones y las tradiciones sobre el consumo de alimentos que ayudan a determinar la aceptabilidad de los alimentos por parte de los niños a los que van dirigidos y de sus padres;
- ▶ las guías alimentarias nacionales existentes basadas en alimentos;
- ▶ los alimentos existentes y potenciales producidos por los pequeños agricultores y las pequeñas agricultoras;
- ▶ la estacionalidad;
- ▶ los precios;
- ▶ los requisitos de almacenamiento y manipulación;
- ▶ la vulnerabilidad a los problemas de inocuidad y calidad de los alimentos, y
- ▶ la preparación ante los desafíos.

Una dieta sana y equilibrada debe proporcionar alimentos diversos en las cantidades y combinaciones correctas y que sean inocuos y estén libres de gérmenes patógenos y sustancias nocivas. El proceso de planificación de los menús de las comidas escolares implica la evaluación de las necesidades nutricionales del grupo destinatario – niños en edad escolar en áreas específicas, el establecimiento de objetivos de nutrientes recomendados, o rangos, que deben cumplirse en las comidas escolares, y el desarrollo de patrones o combinaciones de grupos de alimentos – teniendo en cuenta los problemas de composición de los alimentos – que puedan alcanzar estos objetivos como base para definir los menús.⁴⁹ El segundo paso de la alimentación escolar con productos locales consiste en determinar en qué medida los pequeños agricultores pueden suministrar diferentes alimentos, actualmente o potencialmente, para cumplir estos requisitos. Los alimentos candidatos pueden entonces evaluarse en función de los criterios enumerados anteriormente.

a. Objetivos de nutrición para las comidas escolares

Idealmente, el estado nutricional de los niños en edad escolar se evalúa durante la fase de preparación

(Módulo 2: Análisis del contexto) para proporcionar información sobre los niveles de desnutrición, sobrepeso y obesidad, prevalencia de carencias de micronutrientes, etc. Para que un programa de alimentación escolar responda eficazmente a estas necesidades, los alimentos que proporciona deben satisfacer ciertas necesidades nutricionales.

Directrices nacionales de nutrición para las comidas escolares

Cuando se disponga de directrices nacionales de nutrición que aconsejen sobre la composición de las comidas escolares, la planificación de los menús debe seguirlas. Dichas directrices pueden incluir un conjunto de reglas, principios o recomendaciones con respecto a los componentes dietéticos (grupos de alimentos) y los nutrientes que se requieren para aumentar el potencial de las comidas escolares a fin de satisfacer las necesidades nutricionales de los niños a los que van dirigidas. Lo ideal es que, cuando se dirijan a escolares sanos, estas directrices también sean coherentes y consistentes con los grupos de alimentos y las recomendaciones incorporadas en las guías alimentarias nacionales basadas en alimentos.⁵⁰

Muchos países han elaborado directrices nacionales de nutrición para las comidas escolares con el propósito de:

- ▶ proporcionar asesoramiento sobre alimentos sanos y diversificados para las comidas escolares;
- ▶ garantizar la inocuidad de los alimentos en su manipulación, almacenamiento y preparación, y
- ▶ contribuir a reducir las desigualdades en materia de salud.

Esas directrices se basan en principios dietéticos y ofrecen asesoramiento sobre la calidad y cantidad de alimentos y bebidas recomendados para los respectivos grupos de edad de los niños, idealmente por región, a fin de lograr una salud óptima y limitar el riesgo de enfermedades relacionadas con la malnutrición.

Las directrices deben ser elaboradas por el gobierno, con la participación de los responsables de la formulación de políticas de los sectores pertinentes y de los profesionales de la escuela y la salud, entre ellos los nutricionistas, los dietistas, los médicos generales, los educadores y otras partes interesadas. Las directrices deben proporcionar información sobre:

⁵⁰ La elaboración de guías alimentarias basadas en alimentos implica un proceso riguroso para proporcionar asesoramiento y principios específicos sobre dietas y estilos de vida saludables basados en pruebas sólidas y que reflejen las prioridades de salud pública y nutrición, las pautas de producción y consumo de alimentos, las influencias socioculturales, los datos sobre la composición de los alimentos y la accesibilidad de los alimentos, entre otros factores.

⁴⁹ FAO de próxima publicación.

- ▶ cómo planificar una comida escolar: cómo definir la cesta de alimentos;
- ▶ cómo planificar menús para comidas saludables y nutritivas;
- ▶ cómo determinar los tipos de alimentos que se requieren;
- ▶ cómo determinar las cantidades de alimentos necesarias;
- ▶ cómo satisfacer las preferencias en cuanto a los gustos locales e incorporar los alimentos disponibles localmente, y
- ▶ cómo proporcionar los niveles previstos de nutrientes, mediante la selección de alimentos, el enriquecimiento o la suplementación.

Países como Côte d'Ivoire⁵¹ y Tayikistán⁵² (véase el Recuadro 13), la República Kirguisa y Malawi han elaborado libros de cocina que traducen las directrices sobre nutrición en orientaciones accesibles sobre cómo proporcionar comidas escolares saludables y equilibradas.

En los casos en que aún no existan guías alimentarias nacionales, o cuando una evaluación revele que las directrices existentes requieren revisión, los asociados técnicos y la cooperación Sur-Sur y triangular pueden ser fuentes de apoyo para ayudar a los gobiernos a elaborar directrices que puedan dirigir de forma adecuada el programa de alimentación escolar.⁵³ Las comidas escolares deben ofrecer una proporción

adecuada de las necesidades nutricionales de los escolares según los promedios de sus grupos de edad. Además de los macronutrientes necesarios (energía, proteínas y grasas), también deben tenerse en cuenta las necesidades de micronutrientes. Los micronutrientes comprenden vitaminas y minerales, tres de los cuales son de especial interés para la salud pública de los niños de los países en desarrollo: el hierro, el yodo y la vitamina A. La prevalencia de la anemia, que a menudo es causada por la carencia de hierro, puede utilizarse como indicador de las carencias generales de micronutrientes.⁵⁴

En entornos con problemas dietéticos o de nutrición específicos – por ejemplo, cuando la dieta local es pobre en micronutrientes y las carencias de micronutrientes son motivo de preocupación, o cuando los niveles de sobrepeso y obesidad son altos – las comidas escolares pueden diseñarse específicamente para tratarlos.

Por lo tanto, al establecer los objetivos de nutrientes para las comidas, es importante tener en cuenta las carencias de micronutrientes que prevalecen en los grupos destinatarios. En los casos en que esas deficiencias son elevadas⁵⁵ y difíciles de subsanar con alimentos disponibles localmente durante todo el año, los planificadores de los programas de alimentación escolar con productos locales podrían considerar el suministro temporal de micronutrientes en polvo, productos básicos multienriquecidos, productos lácteos o alimentos bioenriquecidos, en la medida de lo posible, en particular en las fases iniciales de un programa de alimentación escolar.⁵⁶

Los siguientes cuadros ofrecen una visión general de la ingesta diaria recomendada⁵⁷ de energía, proteínas y grasas (Cuadro 2) y micronutrientes (Cuadro 3) para niños y adolescentes en edad escolar, por grupo de edad y sexo.⁵⁸

⁵¹ Ministerio de Educación Nacional y Educación Técnica de Côte d'Ivoire y PMA, 2016.

⁵² Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio de Educación y Ciencia de Tayikistán, PMA e Instituto Social e Industrial de Servicios Alimentarios, 2015.

⁵³ La Oficina Regional para Europa de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Ministerio de Agricultura de Francia, entre otros, también proporcionan orientación. Sin embargo, los planificadores de la AEPL deben tener en cuenta que estos documentos se elaboraron para Europa y Francia, respectivamente, y que las necesidades y contextos de la mayoría de los programas de AEPL serán muy diferentes. La orientación internacional o nacional puede estar sesgada hacia los países de ingresos altos y los alimentos disponibles en ellos, y puede tener que complementarse con cuadros sobre los alimentos disponibles en los países de ingresos bajos y medianos. Las orientaciones de la OMS Europa pueden consultarse en la siguiente dirección: https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/152218/E89501.pdf; las orientaciones elaboradas por el Ministerio de Agricultura francés están disponibles en las siguientes direcciones: http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/1506-al-gui-restaurocoll-bd_0.pdf; <http://agriculture.gouv.fr/ministere/guide-favoriser-lapprovisionnement-local-et-de-qualite-en-restauration-collective>; y http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/syntheserestaurocoll-bd_cle4e111f.pdf. Un conjunto de instrumentos está disponible en la siguiente dirección: <http://agriculture.gouv.fr/localim-la-boite-outils-des-acheteurs-publics-de-restauration-collective>

⁵⁴ Proyecto de evaluación MEASURE de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID): https://www.measureevaluation.org/prh/rh_indicators/womens-health/womens-nutrition/percent-of-women-of-reproductive-age-with-anemia

⁵⁵ Por ejemplo, la prevalencia de anemia de más del 40% entre los niños en edad escolar se considera “alta” en el manual de Sphere: https://www.measureevaluation.org/prh/rh_indicators/womens-health/womens-nutrition/percent-of-women-of-reproductive-age-with-anemia

⁵⁶ Para más información, véase Sidaner, Balaban y Burlandy, 2012.

⁵⁷ La ingesta de nutrientes recomendada es la ingesta diaria que satisface las necesidades de nutrientes de casi todos los individuos aparentemente sanos de un grupo de edad y sexo (97,5%).

⁵⁸ Estas estimaciones deben leerse con cautela, ya que las necesidades reales varían según la región geográfica y los

RECUADRO
13

EJEMPLOS DE LIBROS DE MENÚS SOBRE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Menús nutritivos en Côte d'Ivoire

El PMA contribuyó a la elaboración de una compilación de menús en los que se utilizaban productos básicos locales en consonancia con la estrategia de sostenibilidad de la agricultura nacional. La compilación propone 29 menús nutritivos equilibrados que respetan los hábitos alimentarios de las comunidades y que proporcionan al menos el 40% de las necesidades de proteínas y energía de los niños en edad escolar. Sirve como guía de referencia que proporciona a las partes interesadas información y capacitación sobre nutrición e higiene alimentaria en los comedores escolares: asesores y gestores de los comedores escolares, profesores, cocineros escolares y las comunidades atendidas por los comedores escolares.

Libro de cocina ganador de un premio en Tayikistán

En 2016, el PMA elaboró y publicó un libro de cocina como parte de su programa de alimentación escolar en colaboración con el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación y Ciencia de Tayikistán y el Instituto Social e Industrial de Servicios Alimentarios, una ONG con sede en la Federación de Rusia.

El libro de 202 páginas es una colección de 127 recetas tradicionales tayikas, utilizadas por las escuelas que participan en el programa de alimentación escolar del PMA. El objetivo de los platos es proporcionar a los niños una dieta variada y saludable y tener en cuenta las tradiciones locales y la disponibilidad de ingredientes sencillos y asequibles.

"Se notaba que a los niños les encantaban los almuerzos escolares", dijo Alibek Nasridinov, director de una escuela del distrito de Rasht. "¡Los padres han venido a preguntar qué comida se sirve en el almuerzo, ya que sus hijos les piden que cocinen los mismos platos en casa!"

El libro de recetas fue proclamado como el "Mejor del mundo" en la categoría de inocuidad alimentaria en los premios Gourmand World Cookbook Awards, competición internacional celebrada en Yantai, China, en mayo de 2017.

Además de las necesidades nutricionales de los grupos de edad pertinentes, en los objetivos de nutrientes establecidos para las comidas escolares también deben tenerse en cuenta las pautas de consumo de alimentos predominantes si se dispone de datos, las modalidades escolares y las consideraciones programáticas, incluidos los recursos disponibles. En el Cuadro 4 se presentan estimaciones generales de las necesidades de macronutrientes y micronutrientes durante la jornada escolar, suponiendo que el resto de las necesidades se cubrirán en el hogar. Si el análisis del contexto indica que existe una alta probabilidad de que los grupos destinatarios reciban en sus hogares menos nutrientes de los requeridos, la parte que corresponde a la alimentación escolar debe ajustarse en consecuencia. Es necesario tener en cuenta el contexto local, incluido el tiempo empleado y la distancia recorrida entre el hogar y la escuela. El diálogo con los padres es importante para comprobar las suposiciones subyacentes con respecto a los alimentos que los niños reciben en casa. El horario de las comidas también es importante, especialmente cuando los niños vienen a la escuela sin desayunar.

Los diseñadores de programas también tienen que determinar las cantidades de cada uno de los alimentos candidatos que serán necesarios para que las comidas alcancen los objetivos establecidos para el suministro de diferentes macronutrientes y micronutrientes.

Al determinar los alimentos y las combinaciones de alimentos que se deben incluir en el establecimiento de los objetivos de nutrientes para los menús de las comidas escolares, se debe dar prioridad a las consideraciones de diversidad dietética. Las comidas escolares deben tener como objetivo incorporar una variedad de alimentos de grupos de alimentos esenciales de acuerdo con las principales prioridades de nutrición de los beneficiarios a los que se dirigen. Los grupos de alimentos a menudo difieren entre países e incluyen alimentos que son específicos del contexto, en términos de disponibilidad, patrones de consumo, tradiciones, etc., o grupos de alimentos que son de particular interés para el país, de ahí la necesidad de referirse a las guías alimentarias nacionales basadas en alimentos y a las tablas de composición de alimentos para la planificación de los menús. Esto es de particular interés para la AEPL, ya que permite a los programas hacer uso de una variedad de alimentos nutritivos, disponibles localmente y a veces infrautilizados.

períodos de edad utilizados (por ejemplo, de 6 a 12 años) son muy amplios.

CUADRO 2

Ingesta diaria estimada de energía y macronutrientes necesarios para escolares y adolescentes

Nivel de educación	Edad (años)	Necesidades energéticas diarias (kcal)		Necesidades diarias de energía y macronutrientes - niños y niñas		
		Niños	Niñas	Energía* (kcal)	Proteína (10–15% de energía) (g)	Lípidos (15–30% de energía) (g)
Preescolar	3–6	1 360	1 240	1 300	33–49	22–43
Primaria	6–12	1 930	1 780	1 850	46–69	35–62
Primer ciclo de la educación secundaria	12–16	2 870	2 400	2 600	65–98	44–88

* Promedio de necesidades diarias para niños y niñas.

Fuentes: Adaptado de FAO, 2001; Bhatia, 2013.

CUADRO 3

Necesidades diarias estimadas de micronutrientes para niños y adolescentes

Edad (años)	Necesidades de micronutrientes para niños y niñas*				
	Vitamina A (µg RE) ^[a]	Hierro, en función de la biodisponibilidad (mg)		Yodo (µg)	Calcio (mg)
		Bajo ^[b]	Muy bajo ^[c]		
1–3	400	5.8	11.6	90	500
4–6	450	6.3	12.6	90	600
7–9	500	8.9	17.8	1 20 ^[f]	700
10–16	600	31.9 ^[d]	63.7 ^[d]	1 50 ^[g]	1 300
		16.7 ^[e]	33.4 ^[e]		

* Promedio de necesidades para niños y niñas.

^[a] µg RE = µg de retinol equivalente; 1 mg de retinol = 1 RE.^[b] Biodisponibilidad del 10% en los países en desarrollo.^[c] Biodisponibilidad del 5% para dietas con bajo consumo de carne en países en desarrollo.^[d] Niñas de 11 a 17 años.^[e] Niños de 11 a 17 años.^[f] Niños y niñas de 6 a 12 años.^[g] Niños y niñas de 13 a 18 años.

Fuente: Adaptado de FAO/OMS. 2004.

CUADRO 4

Proporciones generales de las necesidades de macronutrientes y micronutrientes durante la jornada escolar

Tiempo de permanencia en la escuela	Proporción de las necesidades totales diarias de nutrientes (%)*
Medio día	30–45
Día completo	60–75
Interno	100

* Todos los menús escolares con un objetivo que incluye la dimensión de la nutrición deben proporcionar alimentos saludables y diversificados.

Fuentes: : Adaptado de PMA, 2000; Bhatia, 2013.

CUADRO 5

Ejemplos de grupos de alimentos

Grupo	Ejemplos de alimentos y productos alimenticios
Cereales, raíces y tubérculos	Cereales: amaranto, cebada, alforfón, maíz, kamut, mijo, avena, quinoa, arroz, centeno, sorgo, escanda, tef, trigo Panes y panes planos, harinas, pastas, gachas de avena Raíces y tubérculos: arrurruz, frutos del pan, yuca, oca, chirivías, plátanos, papas, batatas, raíces de taro, nabos y ñames
Legumbres	Frijoles bambara, habas (habas, campo), chícharos (garbanzos), frijoles comunes (negro, judía, pinto), frijoles de vaca, lentejas, habas de lima, altramuces, guisantes, gandules y productos de soja o soja u otros productos de legumbres
Nueces y semillas	Nueces: almendras, nueces del Brasil, anacardos, castañas, avellanas, nueces de macadamia, cacahuètes, nueces, pacanas, pistachos y nueces de nogal Semillas: chía, semillas de lino, piñones, semillas de calabaza, semillas de sésamo y semillas de girasol
Lácteos	Productos lácteos líquidos y sólidos de vacas, cabras, búfalos, ovejas o camellos. Leche en polvo o líquida en conserva, quesos blandos y duros, yogur y kéfir
Carne, aves, pescado y huevos	Huevos, carnes, carnes de órganos, aves de corral y otras aves, pescados y mariscos frescos y secos
Hortalizas	Alcachofas, espárragos, remolachas, coles de Bruselas, coles, zanahorias, coliflores, apio, chayotes, pepinos, berenjenas, hinojo, hortalizas de hoja verde (col china, lechuga romana y babosa), y hortalizas más oscuras como la yuca, el frijol, la calabaza, el amaranto y otras hojas, pimientos verdes, jícama, puerros, lechugas, hongos, quingombó, cebollas, palma, calabazas, rábanos, pimientos rojos, calabazas, maíz dulce, tomates y calabacines
Frutas	Acerola, manzanas, albaricoques, aguacates, plátanos, frutas del baobab, moras, grosellas negras, peras de cactus, melones, cerezas, arándanos, dátiles (frescos y secos), bayas de saúco, higos, pomelos, uvas, guayabas, melones de miel, jacas, kiwis, limones, limones, limas, mandarinas, mangos, moras, nectarinas, naranjas, papaya, maracuyá, duraznos, peras, piñas, pitanga, ciruelas, granadas, ciruelas pasas, membrillos, rambután, frambuesas, frutas estrella, fresas, tamarindo, mandarinas y sandías
Aceites y grasas	Mantequilla, crema, ghee, manteca de cerdo, margarina, mayonesa, crema, aceites vegetales, de frutas, de nueces o de semillas (canola, coco, nuez de palma, semilla de algodón, cacahuete, maíz, aceituna, semilla de colza, cártamo, sésamo, soja, girasol y nuez)

Para garantizar la diversidad de la dieta, deberán combinarse diferentes alimentos de **al menos cuatro grupos de alimentos**. Toda necesidad de sustituir diferentes alimentos del mismo grupo de alimentos en respuesta a variaciones estacionales o de otro tipo en la disponibilidad de alimentos locales también debe definirse con antelación. El aumento de la diversidad de la dieta, en particular mediante la integración de productos frescos como las frutas y las hortalizas, es una buena manera de mejorar el estado nutricional de los niños, ya que aumenta la ingesta de una gama más amplia de nutrientes, en particular los micronutrientes esenciales. Las frutas, las hortalizas, las legumbres y los alimentos de origen animal, como la leche y los huevos, pueden ser importantes para mejorar la calidad nutricional de las comidas. Si se van a promover alimentos específicos, por ejemplo, frutas y hortalizas ricas en vitamina A, también se pueden considerar subgrupos potenciales de estos alimentos cuando se definan las directrices para la planificación de los menús.

Se deberán tener en cuenta los siguientes grupos de alimentos:⁵⁹

- ▶ alimentos básicos: cereales de grano como el maíz, el sorgo y el trigo, tubérculos como el ñame, y raíces como la papa;
- ▶ legumbres, semillas oleaginosas y nueces;
- ▶ alimentos de origen animal, como la leche y el yogur, la carne, las aves y los pescados y mariscos;
- ▶ grasas y aceites, y
- ▶ hortalizas y frutas.

En el Cuadro 5 se presentan ejemplos de grupos de alimentos.⁶⁰ Las cantidades y tipos de grupos

⁵⁹ Adaptado de FAO, 2013b.

⁶⁰ Los ejemplos son sólo ilustrativos y las listas no son exhaustivas. Por lo tanto, no reflejan la gran variedad de alimentos disponibles y producidos localmente en los diferentes contextos de los programas del HGSF, haciendo hincapié en la necesidad de utilizar agrupaciones de alimentos nacionales o

RECUADRO 14

FUNCIONES POTENCIALES DE LOS ALIMENTOS NUTRITIVOS ESPECIALIZADOS

El uso de alimentos nutritivos especializados puede apoyar a las industrias de elaboración locales y adaptarse a las necesidades nutricionales locales. En América Latina y el Caribe, por ejemplo, muchos países incluyen alimentos multienriquecidos producidos localmente, como mezclas de cereales, barras de cereales o bebidas. En los últimos años, los países han prestado especial atención a la mejora de la calidad de los refrigerios que se ofrecen en las escuelas y al control de su contenido de azúcar y grasa. Cuando surjan problemas, como el posible aumento de los costes o la carga adicional del control de calidad, deberían abordarse mediante actividades adicionales de fortalecimiento de la capacidad, que podrían incluir la prestación de apoyo técnico a las fábricas —por ejemplo, mediante la cesión de tecnólogos de los alimentos— para mejorar la calidad de la producción y la disponibilidad de nutrientes; la prestación de apoyo a los agricultores para que mejoren la calidad de las materias primas; o la prestación de apoyo técnico a los laboratorios y a las entidades de supervisión públicas o privadas a fin de fortalecer su capacidad de control de calidad.

Notas:

Por ejemplo, el aumento de la calidad nutricional de los cultivos alimentarios, también conocido como “bioenriquecimiento”, puede aumentar el contenido nutricional de los productos finales. También se pueden explorar las posibilidades de enriquecimiento local utilizando, por ejemplo, Moringa.

de alimentos realmente servidos también pueden funcionar como un indicador para hacer un seguimiento de la adecuación de las comidas.

La FAO alberga un repositorio mundial de guías alimentarias nacionales basadas en alimentos con ejemplos de diferentes grupos de alimentos.⁶¹

Varias organizaciones han desarrollado herramientas que podrían ser útiles para componer las diferentes opciones de menús. Las herramientas más relevantes para los programas de alimentación escolar con productos locales incluyen:

- ▶ NutVal;
- ▶ School Meals Planner (Planificador de comidas escolares);
- ▶ Cost of diet (Costo de la dieta);
- ▶ Optifood;
- ▶ Tablas de composición de alimentos.

En el **Anexo 6** se proporciona más información sobre estas herramientas. Cabe señalar, sin embargo, que ninguna de estas herramientas es capaz de responder a todas las preguntas que los planificadores de los programas de alimentación escolar con productos locales puedan tener. Los socios involucrados en el desarrollo de este marco de recursos están revisando las herramientas existentes y desarrollando otras nuevas que faciliten, por ejemplo, una mayor inclusión de alimentos más locales.

b. Producción de alimentos existente y potencial de los pequeños agricultores

La evaluación del sistema alimentario (**Módulo 2**) establece las cantidades de alimentos que podrían ser adecuadas para las comidas escolares y que los pequeños agricultores pueden proporcionar actualmente (o potencialmente). Estas cantidades deben compararse con las cantidades necesarias para un programa de AEPL.

Los requisitos para un programa de alimentación escolar con productos locales pueden calcularse fácilmente a partir de los menús diseñados para las comidas escolares multiplicando las cantidades de alimentos incluidos en cada menú por el número de días del año en que se servirá el menú y el número de escolares que lo recibirán.

Esta comparación mostrará si la adquisición de alimentos de los pequeños agricultores locales puede satisfacer los requisitos del programa a lo largo del año escolar.

A fin de maximizar los beneficios económicos y de desarrollo para los pequeños agricultores, elaboradores y comunidades locales, los alimentos para la AEPL deben comprarse en la mayor medida posible a los pequeños agricultores que viven lo más cerca posible de las escuelas. Sin embargo, por varias razones, rara vez es posible obtener alimentos exclusivamente de los pequeños agricultores. Incluso si sólo un porcentaje de los alimentos se compra a los pequeños agricultores locales y a otras partes interesadas locales a lo largo de la cadena de valor, un programa de alimentación escolar puede considerarse como “producido localmente”,

locales y tablas de composición de alimentos.

⁶¹ Las Guías alimentarias basadas en alimentos de la FAO están disponibles en la siguiente dirección:
<http://www.fao.org/nutrition/education/food-dietary-guidelines/home/es/>

siempre que las compras locales estén diseñadas para apoyar e impulsar el mercado agrícola local. La estrategia operativa de la AEPL puede establecer un porcentaje objetivo de alimentos que deben comprarse a los pequeños agricultores⁶² y aumentar este porcentaje a medida que aumenta el potencial de los pequeños agricultores para suministrar comidas escolares.

Si el programa tiene por objeto abordar, por ejemplo, carencias específicas de micronutrientes en una zona, los diseñadores de programas deben considerar una combinación de alimentos sanos y diversos que pueden o no complementarse con micronutrientes en polvo o alimentos nutritivos especializados para ayudar a abordar los problemas logísticos y de nutrición.⁶³

Un programa de AEPL debe poder confiar en que se cumplan los contratos de adquisición y se entreguen los alimentos según lo acordado, de modo que se puedan proporcionar las comidas según lo previsto. Por lo tanto, los diseñadores de programas deben ser cautelosos al determinar la proporción de alimentos que deben comprarse a los pequeños agricultores. Los planificadores de los programas tienen las siguientes opciones:

- ▶ Realizar planes realistas basados en la capacidad de producción existente y potencial: Los diseñadores de programas pueden tratar de comenzar con una parte de la adquisición de los pequeños agricultores que sea claramente inferior a la cantidad de alimentos que pueden proporcionar los pequeños agricultores de manera realista. Además, para garantizar el suministro continuo de comidas escolares, los programas de AEPL deben diseñarse de manera que incluyan una serie de estrategias flexibles que varían según la ubicación y la capacidad de producción de los agricultores y

que pueden activarse en caso de interrupción de los suministros de los pequeños agricultores por motivos de seguridad o de calidad, por ejemplo, o en caso de fenómenos ambientales como las sequías.

- ▶ Seguir un enfoque gradual que comienza con la adquisición de cantidades modestas de alimentos de los pequeños agricultores. Esto da a los pequeños agricultores tiempo para beneficiarse de sus contratos y realizar inversiones en el aumento de la producción, la productividad y la diversidad de los cultivos, la mejora de la calidad y la reducción de las pérdidas. Por ejemplo, esperar que los pequeños agricultores locales proporcionen productos frescos sólo durante un número limitado de días a la semana o sólo durante ciertas temporadas puede ser una solución. Dichos planes pueden reevaluarse y las porciones compradas a los pequeños agricultores pueden incrementarse a medida que crezca la capacidad de los agricultores.
- ▶ Conectar a los agricultores con el potencial de aumentar su producción con actividades complementarias a lo largo de las cadenas de valor pertinentes, como los proyectos de desarrollo agrícola, la elaboración local y las redes de seguridad productiva.

Al determinar los tipos y las cantidades de alimentos que se comprarán a los pequeños productores, los diseñadores de programas deben tener en cuenta varios factores que superan la capacidad de producción de los pequeños agricultores.

Los **costos de los programas** son importantes para todos los programas de alimentación escolar. No se debe permitir que el uso de los alimentos suministrados por los pequeños agricultores haga que los costos del programa aumenten hasta un nivel en el que el programa se torne inasequible e insostenible. Cualquier aumento en los costos del programa debe ser compensado con creces por los beneficios adicionales de involucrar a los pequeños agricultores. Cuando diferentes alimentos logran los mismos objetivos de la misma manera, es preferible el más barato. Sin embargo, cuando un menú algo más costoso pueda lograr los objetivos del programa en un grado mucho mayor, los diseñadores tendrán que considerar si esto hace que el menú sea más rentable y, por ende, preferible. Los principios rectores de la estrategia de AEPL deben ayudar a tomar esas decisiones.

Practicidad: En principio, cuanto más fácil es transportar un determinado alimento a las escuelas, almacenarlo y prepararlo, más adecuado es que el alimento sea para un programa de alimentación escolar con

⁶² Por ejemplo, la adquisición pública de alimentos en el Brasil exige que al menos el 30% de los alimentos escolares se compren en granjas familiares (pequeñas explotaciones).

⁶³ Los alimentos nutritivos especializados para la AEPL podrían incluir bebidas multienriquecidas a base de leche o cereales producidas localmente, harinas mezcladas y galletas multienriquecidas, barras de frutas, etc., así como alimentos básicos enriquecidos como el arroz enriquecido utilizado en Bangladesh, SuperCereal producido localmente o la mezcla de maíz y soja enriquecidos. Cabe señalar, sin embargo, que varios tipos de alimentos tienen la ventaja de proporcionar nutrientes de una forma integral que puede tener una tasa de absorción más alta y una mayor biodisponibilidad que los nutrientes aislados suministrados a través de suplementos nutricionales. Las frutas y hortalizas frescas son particularmente beneficiosas debido a la amplia gama de compuestos que contienen (Jacobs, Tapsell y Temple, 2011). Los suplementos dietéticos que contienen vitaminas o minerales aislados no parecen tener los mismos efectos beneficiosos (FAO, 2011).

RECUADRO 15

INCIDENTE DE ENVENENAMIENTO EN LAS COMIDAS ESCOLARES DE BIHAR

El Programa de comidas al mediodía proporciona almuerzo gratuito a unos 120 millones de niños en toda la India, lo que lo convierte en el programa de almuerzos escolares más grande del mundo. Su objetivo es luchar contra la pobreza generalizada y mejorar la asistencia escolar y la salud de los niños. El 16 de julio de 2013, al menos 23 estudiantes murieron y docenas más enfermaron en una escuela primaria de la aldea de Dharmashati Gandaman, en el distrito de Saran del estado de Bihar, tras haber comido una comida al mediodía contaminada con plaguicidas. Posteriormente, el Gobierno de Bihar adoptó una serie de medidas para evitar que se repitieran ese tipo de incidentes.

Fuente: https://en.wikipedia.org/wiki/Bihar_school_meal_poisoning_incident

productos locales. Otra cuestión que se debe tener en cuenta es que algunos alimentos son más susceptibles a la contaminación, por ejemplo por aflatoxinas, que otros. Sin embargo, otras consideraciones pueden justificar la inclusión de alimentos que son más difíciles de manipular. Por ejemplo, las consideraciones nutricionales, las preferencias alimentarias locales y el deseo de proporcionar alimentos diversos y promover hábitos alimentarios saludables pueden indicar el uso de alimentos frescos y perecederos como frutas, hortalizas, leche, huevos, pescado, carne y aves de corral. En estos casos, se deben encontrar formas adecuadas de conservación de los alimentos, como el secado, el enlatado, la congelación o la refrigeración de los alimentos, o la entrega y el almacenamiento de alimentos diarios o semanales que sean apropiados para la situación de la escuela.

Se pueden diseñar diferentes comidas para satisfacer las necesidades nutricionales y, al mismo tiempo, proporcionar acceso a los mercados a los pequeños productores en la medida de lo posible. Además de considerar las muchas combinaciones posibles, basadas en la selección y las cantidades de los diferentes alimentos que se utilizarán, los diseñadores de proyectos también deben aplicar una serie de criterios adicionales para seleccionar los menús que se recomendarán para el programa.

Una vez determinadas las comidas recomendadas, los diseñadores de proyectos pueden optar por elaborar un libro de cocina (véase el Recuadro 13) y ofrecer capacitación que proporcione una guía detallada a los cocineros y los proveedores de alimentos sobre cómo preparar las comidas. En el seguimiento del programa se debe prestar atención a la aceptación y el consumo de las comidas, y sugerir posibles enmiendas cuando sea necesario.

3.4

INOCUIDAD Y CALIDAD DE LOS ALIMENTOS

La **inocuidad de los alimentos** se refiere a la ausen-

cia, o presencia a niveles aceptables, de peligros microbiológicos, químicos o físicos en los alimentos a fin de reducir al mínimo los riesgos para la salud de los consumidores finales. Los peligros se derivan de la presencia de agentes en los alimentos o de las condiciones de los mismos que pueden causar un efecto adverso para la salud (Cuadro 6). La inocuidad de los alimentos es el componente más importante de la calidad de los alimentos porque la falta de inocuidad puede provocar lesiones graves o incluso la muerte del consumidor de un producto. Si el alimento no es inocuo, no se puede lograr una buena nutrición.

La **calidad de los alimentos** se refiere a las características que influyen en el valor de un producto para el consumidor. En el contexto de las comidas escolares, la calidad nutricional es un atributo clave para lograr resultados nutricionales.

Otros atributos de calidad pertenecen a la palatabilidad, como el sabor, el aroma, la textura y el color, que pueden tener efectos positivos o negativos en el deseo de los consumidores (estudiantes) de consumir los alimentos suministrados en los programas de alimentación escolar. Un aspecto que vuelve a preocupar a las autoridades de reglamentación en materia de alimentación son las prácticas fraudulentas y engañosas que se pueden aplicar en las cadenas de valor para engañar a los consumidores con el fin de obtener beneficios económicos, por ejemplo, la adición de agua a la leche o el uso de colorantes para disimular la baja calidad de los alimentos.

La producción, la elaboración, la distribución, el envasado para la venta al por menor y el etiquetado de los productos alimenticios comerciales se rigen normalmente por leyes, reglamentos, códigos de prácticas y directrices. Las normas de inocuidad y calidad de los alimentos son un conjunto de criterios que los alimentos deben cumplir para ser considerados aptos para el consumo humano. Los parámetros que a menudo se rigen por tales normas incluyen el origen, la composición, el aspecto, la frescura, el contenido

CUADRO 6

Ejemplos de peligros que podrían presentar los alimentos

Peligros biológicos	Peligros químicos	Peligros físicos
Bacterias infecciosas: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Salmonela ▶ <i>Escherichia coli</i> ▶ Listeria ▶ Vibrio Organismos productores de toxinas: <ul style="list-style-type: none"> ▶ <i>Clostridium botulinum</i> ▶ <i>Estafilococo áureo</i> ▶ <i>Bacillus cereus</i> Mohos Parásitos Virus Priones	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Toxinas naturales como los cianuros en la yuca y las almendras crudas ▶ Aditivos alimentarios ▶ Residuos de plaguicidas y herbicidas ▶ Residuos de medicamentos veterinarios ▶ Toxinas de origen microbiano como las aflatoxinas (véase el Recuadro 16) ▶ Alérgenos ▶ Contaminantes químicos ▶ Contaminantes ambientales 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Vidrio ▶ Plástico ▶ Metal, llenados de máquina ▶ Madera ▶ Piedras ▶ Astillas de hueso ▶ Artículos personales como joyas, tapones para los oídos, etc.

de los aditivos permitidos y el contenido máximo de bacterias o toxinas de los alimentos. Sin embargo, la aplicación de normas de inocuidad y calidad puede no ser factible cuando se obtienen alimentos de los pequeños agricultores rurales.

Los organismos gubernamentales son responsables de establecer normas de inocuidad de los alimentos y de hacer cumplirlas mediante el control y la garantía de calidad. Se recomienda que las normas alimentarias nacionales se basen en el Codex Alimentarius,⁶⁴ y estén en consonancia con él. El Codex Alimentarius es una colección de normas, códigos de prácticas, directrices y otras recomendaciones internacionalmente reconocidas en relación con los alimentos, la producción de alimentos y la inocuidad de los alimentos. Los Principios Generales de Higiene de los Alimentos⁶⁵ elaborados por el Codex Alimentarius también establecen una base firme para garantizar la higiene de los alimentos a lo largo de la cadena alimentaria, desde la producción primaria hasta el consumo final, destacando los principales controles de higiene en cada etapa.

Las especificaciones de las normas que deben cumplir los alimentos para las compras del PMA⁶⁶ también

proporcionan orientación sobre las normas de calidad e inocuidad de los alimentos en general.

Debe existir un conjunto de sanciones, como las penalizaciones contractuales, la exclusión de los procesos de adquisiciones públicas o la revocación de licencias, para reaccionar ante el incumplimiento de las normas o la falta de aplicación de las medidas de gestión de riesgos acordadas. Sin embargo, no está claro hasta dónde pueden llegar los organismos nacionales de control alimentario a las zonas rurales, ya que las actividades de control alimentario suelen centrarse en los entornos urbanos, los fabricantes comerciales de alimentos, y la inspección y certificación de las importaciones y exportaciones.

La inocuidad y la calidad de los alimentos son cruciales para cualquier programa de alimentación escolar, no sólo para la AEPL. La atención a la inocuidad de los alimentos es una característica no negociable de la alimentación escolar, ya que los alimentos nocivos impedirán la completa consecución de los objetivos de mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición. El suministro de alimentos nutritivos y frescos puede aumentar la necesidad de una buena higiene alimentaria, que comprende las condiciones y medidas necesarias para la producción, elaboración, almacenamiento, distribución y preparación de los alimentos de manera que se garantice un producto inocuo, sano y apto para el consumo humano. Por ejemplo, el uso de pescado o carne requiere una cadena de frío que funcione y buenas prácticas de higiene para prevenir las enfermedades de origen alimentario causadas por el crecimiento

⁶⁴ El Codex Alimentarius es un conjunto de documentos “vivos” elaborados por la FAO y la OMS que sirven como punto de referencia para la resolución de controversias, o en ausencia de un marco nacional de calidad e inocuidad de los alimentos: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/home/es/>

⁶⁵ Los Principios Generales de Higiene de los Alimentos están disponibles en: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/>

⁶⁶ Las especificaciones del PMA para los productos alimenticios

utilizados en sus programas pueden consultarse en: <http://foodqualityandsafety.wfp.org/specifications>

RECUADRO 16

RIESGO DE CONTAMINACIÓN POR AFLATOXINAS Y MICOTOXINAS

La contaminación de los cultivos por aflatoxinas es un problema de larga data, ya que los cultivos contaminados constituyen un riesgo importante para la salud humana y animal. Las aflatoxinas son producidas por hongos que se encuentran naturalmente en el suelo y que pueden colonizar diversos productos alimenticios, como el maíz, las semillas oleaginosas, las especias, los cacahuets y las nueces de árbol. Son uno de los carcinógenos hepáticos más potentes que se conocen. Otras toxinas fúngicas conocidas como "micotoxinas" son de igual importancia para la salud pública.

La sequía y el estrés de la temperatura resultantes de la disminución de los patrones climáticos estables de hoy en día en muchos de los países donde el maíz y el maní son cultivos básicos hacen que estos cultivos sean más susceptibles a las enfermedades fúngicas. Además, la alta humedad durante la manipulación postcosecha, incluido el almacenamiento, favorece el crecimiento de hongos.

El control de estas toxinas fúngicas a lo largo de la cadena alimentaria debe ser fundamental para la gestión preventiva por parte de todos los agentes pertinentes. Las prácticas adoptadas a lo largo de la cadena de valor deben ser económicamente viables, sostenibles e integradas y deben incluir inversiones en infraestructura y un papel de apoyo para las autoridades locales y nacionales.

Una forma de reducir el riesgo de contaminación por aflatoxinas y micotoxinas es mediante el almacenamiento hermético. El Centro de Conocimientos y Operaciones Postcosecha del PMA en Kampala, entre otros organismos, ha elaborado una serie de soluciones para reducir las pérdidas postcosecha sobre la base del almacenamiento hermético, desde bolsas de varias capas hasta microsilos para el almacenamiento en granjas. Estos han demostrado ser muy eficaces y rentables para reducir las pérdidas posteriores a la cosecha y prevenir la contaminación por aflatoxinas y micotoxinas. El almacenamiento hermético ha sido un instrumento transformador en el apoyo del PMA a la agricultura en pequeña escala, y esas tecnologías también podrían utilizarse en las escuelas para desarrollar una infraestructura local segura de almacenamiento de alimentos.

Más
información

<http://www.wfp.org/content/wfp-post-harvest-loss-prevention>

de bacterias, la contaminación cruzada, etc.

En particular, en los programas de AEPL es necesario adoptar medidas apropiadas sobre inocuidad de los alimentos a lo largo de la cadena alimentaria, empezando por la producción primaria y continuando hasta el consumidor final. Esto se conoce como el "enfoque de la granja a la mesa", en reconocimiento del hecho de que los peligros pueden introducirse en cualquier etapa de la cadena de suministro y, por lo tanto, deben controlarse a lo largo de toda la cadena. También debe reconocerse que los peligros de la inocuidad de los alimentos suelen ser invisibles – por ejemplo, los patógenos y los residuos de plaguicidas –, por lo que es importante que los peligros se controlen en todas las etapas de la cadena de suministro, ya que es posible que el consumidor final no pueda detectar su presencia. Este enfoque de la cadena alimentaria debe constituir la base para determinar los riesgos relacionados con la inocuidad de los alimentos a lo largo de la cadena de suministro y aplicar las medidas de control adecuadas para gestionar dichos riesgos.

Idealmente, una orientación sencilla y accesible y ejemplos de lo que los responsables de la ejecución de los programas de alimentación escolar con productos locales en las escuelas pueden hacer para garantizar la

inocuidad y la calidad de los alimentos deben formar parte de las directrices detalladas de la alimentación escolar con productos locales y de las iniciativas de capacitación.

a. En la granja

La primera etapa de la cadena de suministro de la AEPL en la que debe considerarse la inocuidad de los alimentos es la granja en la que se cultivan los alimentos. Los agricultores deben controlar la producción para que la contaminación de los cultivos, los brotes de plagas y las enfermedades animales y vegetales no disminuyan la inocuidad de los alimentos. Deben adoptarse buenas prácticas agrícolas⁶⁷ incluidas las buenas prácticas de higiene cuando proceda, para asegurarse de que el producto cosechado no presente un peligro alimentario para el consumidor.

Las buenas prácticas agrícolas se refieren a las prácticas que deben aplicarse en las explotaciones agrícolas para garantizar la inocuidad y la calidad de los alimentos durante las etapas de preproducción, producción, cosecha y postcosecha. Reforzar el conocimiento de las buenas prácticas agrícolas entre los peque-

⁶⁷ FAO, 2007a.

ños agricultores puede requerir la colaboración con los proveedores de servicios de extensión, como el Ministerio de Agricultura o las ONG. Dado que puede haber muchos pequeños agricultores que suministran alimentos a la cadena de suministro, las listas de control de las buenas prácticas agrícolas para determinar y verificar los posibles riesgos para la inocuidad de los alimentos, y las normas básicas de calidad pueden ser instrumentos útiles. Por ejemplo, los criterios pueden estar relacionados con el uso de plaguicidas, los métodos de manipulación y almacenamiento posteriores a la cosecha, etc., que pueden tener repercusiones en la inocuidad de los alimentos. La aplicación de las buenas prácticas agrícolas en la granja ayudará a garantizar la seguridad y la calidad básicas cuando la propiedad de los alimentos se transfiera del productor en la granja o en la escuela, porque a menudo no es factible realizar análisis de laboratorio en muchos modelos de AEPL, especialmente en los descentralizados con entregas frecuentes de alimentos frescos con una vida útil más corta que el tiempo de espera requerido para recibir los resultados de un laboratorio. Dependiendo del cultivo de alimentos, los indicadores sustitutos pueden ser útiles. Por ejemplo, el contenido de humedad puede indicar si puede haber mayores riesgos relacionados con las micotoxinas.

b. Durante el transporte

Los alimentos pueden contaminarse o no llegar a su destino en condiciones adecuadas para el consumo si no se adoptan medidas de control eficaces durante el transporte, incluso cuando se han aplicado medidas adecuadas de control de la higiene en una fase anterior de la cadena alimentaria. Por consiguiente, cuando sea necesario, deberán adoptarse medidas para proteger los alimentos de posibles fuentes de contaminación, protegerlos de daños que los puedan hacer no aptos para el consumo y proporcionar un entorno en el que se controle eficazmente la proliferación de microorganismos patógenos o causantes de deterioro y la producción de toxinas en los alimentos.

El tipo de envase en el que se transportan los alimentos depende de la naturaleza de los mismos y de las condiciones en las que se transportan. Dependiendo de las condiciones específicas, los envases de los alimentos deberán proporcionar una protección eficaz contra la contaminación, incluidos el polvo y los humos; limpiarse y, cuando sea necesario, desinfectarse eficazmente; permitir la separación efectiva de los distintos alimentos o de los alimentos de los productos no alimentarios, cuando sea necesario, durante el transporte; y ser capaces de mantener la temperatura, la humedad, la atmósfera y otras condiciones necesarias para proteger los alimentos de la proliferación microbiana nociva o indeseable y del deterioro que los

puedan hacer no aptos para el consumo. Cuando sea necesario, se verificarán la temperatura, la humedad y otras condiciones durante el transporte. Los contenedores apropiados, la manipulación, la higiene, etc. también reducirán al mínimo el deterioro de la calidad y reducirán las pérdidas de alimentos que se producen a menudo durante el transporte.

c. Durante la elaboración

El uso de alimentos elaborados puede acarrear riesgos específicos, en particular derivados de la elaboración secundaria, que es más compleja que la elaboración de productos secos durante la elaboración primaria. Las personas y los organismos responsables de la adquisición de alimentos deben velar por que los conservantes químicos y otros aditivos presentes en los alimentos estén dentro de los niveles permitidos por las regulaciones alimentarias nacionales y deben comprobar si los alimentos contienen algún posible alérgeno.

Es necesario llevar a cabo numerosos procesos para gestionar adecuadamente estos riesgos. Los fabricantes de alimentos elaborados son responsables de garantizar que los alimentos que producen no dañen la salud de los consumidores. Para asegurar que la elaboración de los alimentos proporciona sistemáticamente el nivel deseado de inocuidad y calidad de los alimentos, los fabricantes deberán utilizar sistemas modernos de garantía de calidad que faciliten la prevención y el control de los peligros alimentarios. Estos sistemas incluyen:

- ▶ las buenas prácticas de manufacturación⁶⁸, que garantizan que los procedimientos seguidos proporcionen una calidad y una inocuidad coherentes, y
- ▶ el análisis de riesgos y de puntos críticos de control⁶⁹, que se centra en la prevención de defectos en el propio proceso de manufacturación para evitar desde el principio los posibles riesgos de contaminación.

El análisis de riesgos y de puntos críticos de control es un sistema avanzado sobre inocuidad de los alimentos basado en “programas de requisitos previos”⁷⁰ que funcionan bien y requiere un proceso detallado de análisis de riesgos. Se basa en auditorías que evalúan la capacidad de un fabricante o proveedor de alimentos para gestionar los riesgos alimentarios a un nivel aceptable de riesgo, y emite un conjunto de acciones

⁶⁸ FAO, 2014b.

⁶⁹ Plasmado en las normas alimentarias ISO 9000 e ISO 22000 de la Organización Internacional de Normalización (ISO).

⁷⁰ Los programas de requisitos previos son las prácticas y las condiciones necesarias para aplicar el sistema de análisis de riesgos y de puntos críticos de control.

correctivas y preventivas si es necesario. La aplicación de las buenas prácticas de gestión de los sistemas de análisis de riesgos y de puntos críticos de control suele ser un reto. Por lo tanto, al discutir y seleccionar un modelo operativo para la AEPL, los diseñadores de los programas deben tener en cuenta las formas de garantizar la inocuidad y la garantía de calidad, comenzando por la aplicación de las buenas prácticas agrícolas y las buenas prácticas de higiene. Además, los diseñadores de programas pueden incluir un conjunto específico de actividades destinadas a fortalecer la capacidad de los agentes nacionales para llevar a cabo un control y una garantía de calidad fiables.

Antes de concertar un contrato de adquisición, deberá evaluarse la capacidad del productor, el fabricante o el proveedor para cumplir los requisitos de inocuidad y calidad de los alimentos. De ser posible, las autoridades locales o nacionales deberán ser responsables de la inspección y la aplicación de las normas de calidad e inocuidad de los alimentos y de los sistemas de gestión de la calidad. Cuando esto no sea posible, el comprador de alimentos o una organización contratada por terceros deberá llevar a cabo inspecciones periódicas de las granjas, auditorías de las líneas de elaboración, etc. Cuando así se requiera, es necesario adoptar medidas correctivas y crear capacidad entre los agricultores o fabricantes para eliminar o reducir los riesgos a un nivel aceptable.

El producto final de la elaboración de los alimentos deberá someterse a pruebas aleatorias o sistemáticas, en función del riesgo inherente al producto alimentario y de la capacidad del proveedor. Con miras a garantizar la sostenibilidad del programa de AEPL, se recomienda que se utilice para ello un laboratorio nacional, si se dispone de un laboratorio certificado para los análisis requeridos.

d. En la escuela

En la puerta de la escuela

Debe realizarse un control de calidad visual antes de que los alimentos entren en la escuela. Las directrices y la capacitación deben permitir que el personal de la escuela, o un comité de alimentación escolar, aplique criterios claros para aceptar o rechazar las entregas de alimentos. Incluso cuando la escuela no es el comprador, el control visual debe tener lugar antes de que la comida se reciba en la escuela. Toda persona responsable de la recepción de los alimentos en la escuela deberá recibir capacitación para llevar a cabo el **control de calidad visual** de los alimentos antes de que entren en la escuela.

Almacenamiento de alimentos en la escuela

Todos los programas de alimentación escolar deben

garantizar que los alimentos se almacenen y preparen de forma segura y adecuada en la escuela. Sin embargo, la AEPL generalmente incluye una amplia gama de alimentos, entre ellos las hortalizas, las frutas, los productos lácteos, la carne fresca y el pescado, que requieren especial atención en cuanto a la inocuidad de los alimentos. Por lo tanto, los programas de AEPL tienen que cumplir requisitos específicos con respecto al almacenamiento y la preparación de los alimentos.

Almacenamiento adecuado de los alimentos:

Una infraestructura y prácticas de almacenamiento adecuadas son cruciales para el almacenamiento de alimentos secos y frescos. Mientras que los productos alimentarios están a la espera de ser utilizados, pueden convertirse en un caldo de cultivo para las bacterias, estar infestados de plagas o estar contaminados de otro modo si no se almacenan adecuadamente. Las medidas sencillas pueden contribuir enormemente a garantizar unas buenas condiciones de almacenamiento: un secado adecuado antes del almacenamiento, el uso de techos impermeables, la presencia de aberturas para la ventilación de la habitación, las prácticas de apilamiento adecuadas utilizando paletas sin contacto entre las pilas de alimentos y las paredes, el uso de bolsas y espacios de almacenamiento herméticamente cerrados, el barrido regular del suelo, la lucha contra las plagas, etc. El PMA ha preparado una guía sencilla para el almacenamiento de alimentos con ilustraciones e instrucciones claras que pueden seguirse sin incurrir en grandes gastos.⁷¹

Es más probable que los alimentos frescos proporcionen un caldo de cultivo para los microbios que los alimentos secos porque contienen agua. Sin refrigeración, los alimentos frescos no pueden almacenarse durante mucho tiempo y deben consumirse rápidamente. Idealmente, para cada producto alimentario fresco, las directrices deben incluir información sobre las prácticas correctas de almacenamiento y preparación y el tiempo máximo de almacenamiento antes del consumo.

Capacidad de almacenamiento y modalidades de entrega:

La disponibilidad de espacio suficiente para el almacenamiento adecuado de alimentos es importante para permitir entregas menos frecuentes a intervalos más largos a fin de reducir los costes de transporte. La capacidad de almacenamiento está determinada no sólo por el tamaño y la calidad de un

⁷¹ La guía, junto con enlaces a herramientas útiles y otras guías, incluidas las cadenas de frío, está disponible en: <https://dlca.logcluster.org/display/public/DLCA/LCA+Homepage>

almacén, sino también por las aptitudes del personal pertinente en materia de gestión y buenas prácticas de almacenamiento.

Por lo general, los pequeños agricultores tienen una capacidad limitada para proporcionar ellos mismos un buen almacenamiento. Una solución es garantizar el almacenamiento adecuado de alimentos en las escuelas o desarrollar la capacidad de almacenamiento en un punto de la cadena de suministro de alimentos – por ejemplo, con una organización de agricultores, un agregador o un intermediario – que pueda funcionar como una barrera entre las entregas de los agricultores y las entregas finales a las escuelas.

Frecuencia de las entregas: Las entregas a la instalación de almacenamiento deben tener en cuenta la estructura de la oferta y la demanda y la capacidad de almacenamiento. Los procedimientos de reordenación deben tener en cuenta el tiempo de espera necesario para recibir el suministro. La necesidad de disponer de existencias de reserva dependerá de las variaciones de la demanda, los plazos de entrega y las compensaciones entre los costes y las ventajas de mantener las existencias almacenadas.

e. Preparación de las comidas

En cuanto a la preparación de las comidas, hay una serie de consideraciones importantes para garantizar que las comidas que se proporcionan a los niños en la escuela sean inocuas para el consumo. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha formulado cinco claves para la inocuidad de los alimentos:⁷²

1. Mantenga la limpieza:
 - a. Lávese las manos antes de preparar alimentos y a menudo durante la preparación de los mismos.
 - b. Lávese las manos después de ir al baño.
 - c. Lave y desinfecte todas las superficies y equipos usados en la preparación de alimentos.
 - d. Proteja los alimentos y las áreas de cocina de insectos, mascotas y de otros animales.
2. Separe alimentos crudos y cocinados:
 - a. Separe la carne, las aves y los mariscos crudos de otros alimentos.
 - b. Use equipos y utensilios diferentes, como cuchillos o tablas de cortar, para manipular alimentos crudos.
 - c. Conserve los alimentos en recipientes

⁷² Los documentos sobre el Programa “Cinco claves para la inocuidad de los alimentos” de la OMS están disponibles en: https://www.who.int/foodsafety/areas_work/food-hygiene/5keys/es/

RECUADRO 17

ACCESO SEGURO A COMBUSTIBLE Y ENERGÍA (SAFE) EN BURUNDI

El PMA y sus asociados están llevando a cabo una iniciativa de Acceso Seguro a Combustible y Energía (SAFE) de 2 millones de USD, de cuatro años de duración, para hacer frente a los graves problemas de Burundi relacionados con la falta de acceso al combustible para cocinar. La iniciativa:

- ▶ proporciona cocinas institucionales a 150 escuelas primarias (que atienden a 100 000 escolares) a través del programa de alimentación escolar con productos locales del PMA en las provincias de Cibitoke, Bujumbura y Bubanza; las cocinas de bajo consumo utilizan briquetas en lugar de leña y usan entre un 40 y un 45% menos de leña que una estufa formada por tres piedras, y
- ▶ está introduciendo actividades relacionadas con la energía y los medios de subsistencia en 3 000 hogares rurales a través de un proyecto piloto SAFE, que el PMA y sus asociados tienen previsto ampliar hasta llegar a 10 000 hogares rurales y satisfacer sus necesidades energéticas para 2019.

separados para evitar el contacto entre los alimentos crudos y los precocinados.

3. Cocine completamente:
 - a. Cocine completamente todos los alimentos, especialmente carne, pollo, huevos y pescado.
 - b. Hierva los alimentos como sopas y guisos para asegurarse de que han alcanzado los 70 °C. Asegúrese de que los jugos de la carne y las aves sean claros, no rosados. Lo ideal es usar un termómetro.
 - c. Recaliente completamente la comida cocinada.
4. Mantenga los alimentos a temperaturas seguras:
 - a. No deje alimentos cocidos a temperatura ambiente durante más de dos horas.
 - b. Refrigere lo más pronto posible todos los alimentos cocinados y los perecibles, preferiblemente a menos de 5 °C.
 - c. Antes de servir, mantenga los alimentos cocinados a una temperatura superior a 60 °C.
 - d. No guarde comida mucho tiempo, aunque sea en el refrigerador.
 - e. No descongele los alimentos a temperatura ambiente.

5. Use agua potable sana y materias primas seguras:
 - a. Use agua potable sana o trátela para que lo sea.
 - b. Seleccione alimentos sanos y frescos.
 - c. Para aumentar su inocuidad, elija alimentos que hayan sido procesados, como la leche pasteurizada.
 - d. Lave las frutas y las hortalizas, especialmente si se van a comer crudas.
 - e. No consuma alimentos después de su fecha de caducidad.

Los siguientes aspectos pueden ayudar a los programas de AEPL a aplicar estas cinco claves.

Equipo: Para alcanzar los estándares mínimos de higiene deseados, una cocina escolar requiere acceso a agua potable sana y cocinas adecuadas. En la medida de lo posible, las estufas deben ser energéticamente eficientes.⁷³ Las estufas no deben colocarse en el suelo. En las cocinas interiores, las estufas también deben estar equipados con tubos de humo para evitar la contaminación del aire interior y los consiguientes riesgos para la salud de los cocineros.

Prácticas de cocina: Cocinar es un buen método para controlar los riesgos relativos a la inocuidad de los alimentos y un punto crítico de control en la mayoría de los planes sobre inocuidad de los alimentos, ya que las temperaturas superiores a 75 °C destruyen la mayoría de los gérmenes. Dado que algunos gérmenes son más tolerantes al calor y más resistentes que otros, los alimentos deben cocinarse generalmente hasta que el centro de la parte más gruesa del alimento haya alcanzado una temperatura de 70 °C durante dos minutos.⁷⁴

Prácticas adecuadas de mantenimiento en caliente y en frío durante el almacenamiento y la preparación de las comidas: La comida templada es peligrosa, ya que es un ambiente perfecto en el que las bacterias pueden prosperar. Por esta razón, los alimentos cocinados deben mantenerse calientes a temperaturas superiores a 60 °C. Si se mantienen en la “zona de peligro” de 5-60 °C, los alimentos cocinados deberán consumirse dentro de las dos horas siguientes a su cocción.

Prácticas higiénicas: Junto con una cocción adecuada, un programa seguro y saludable de AEPL garantiza:

- ▶ buenas prácticas de higiene e higiene de las manos;
- ▶ buena salud de los cocineros (con certificados sanitarios) y buenas prácticas para el tratamiento de las heridas;
- ▶ ausencia de contacto entre las manos desprotegidas y los alimentos listos para comer;
- ▶ prácticas de enfriamiento adecuadas y rápidas;
- ▶ prácticas adecuadas de mantenimiento en caliente y en frío durante el almacenamiento y la preparación de las comidas;
- ▶ reducción del tiempo en la “zona de peligro” para evitar que los alimentos se vuelvan nocivos – a temperaturas de 5-60 °C, y
- ▶ falta de contaminación cruzada entre los alimentos, especialmente después de la cocción.

Se incluirán orientaciones más detalladas en las directrices específicas que el PMA tiene previsto publicar en 2018.

3.5 VINCULACIÓN DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES CON LAS ESCUELAS

Vincular a los pequeños agricultores con las escuelas implica muchos aspectos que a menudo no están claros al principio de la planificación del programa. Por esta razón, a menudo es una buena idea, desarrollar en primer lugar un programa piloto de alimentación escolar con productos locales a través del cual se pueda recopilar información y acumular experiencia con todas las partes interesadas en la cadena de suministro. Es fundamental que este proyecto piloto se supervise de cerca y esté bien documentado. Sobre la base de los resultados del proyecto piloto, se puede adaptar un programa completo a las necesidades específicas de los agricultores, las escuelas y las comunidades participantes, y posteriormente se puede ampliar. Este enfoque gradual reduce los desafíos de la puesta en marcha, minimiza los costos y riesgos y maximiza los beneficios potenciales para todos los actores a lo largo de la cadena de valor. Al mismo tiempo, los gobiernos y sus socios deberán trabajar en programas complementarios en múltiples sectores y con múltiples actores para fortalecer la capacidad de los pequeños productores de producir alimentos diversos de calidad y cantidad adecuadas para abastecer la AEPL (véase la [Sección 3.5e](#)).

Los elementos más importantes que se deben tener en cuenta cuando se diseña un programa de alimentación escolar con productos locales incluyen los siguientes:

- ▶ Cómo definir el grupo destinatario del programa.

⁷³ En 2012 se presentó en el PMA una serie de posibles medidas para reducir la necesidad de leña y facilitar el acceso a fuentes alternativas de energía.

⁷⁴ Una temperatura de 75 °C medida en el centro del alimento se considera equivalente a 70 °C durante dos minutos: UE, 2004.

- ▶ Cómo definir el modelo operativo del programa.
- ▶ Cómo garantizar que las normas en materia de compras permiten la participación del grupo

destinatario.

- ▶ Cómo asegurar el transporte adecuado de alimentos a las escuelas.
- ▶ Cómo proporcionar apoyo complementario al grupo destinatario para que pueda participar.

RECUADRO
18

DEFINICIÓN DE AGRICULTURA FAMILIAR EN EL BRASIL

El Brasil es uno de los pocos países que ofrece una definición legal de agricultura familiar. La Ley N.º 11.326/2006 (modificada por la Ley N.º 12.512/2011) establece cuatro criterios que deben cumplir los agricultores y empresarios rurales para ser considerados como agricultores familiares:

- El tamaño de la propiedad rural no excede un número máximo de *módulos fiscais* (véase a continuación).
- La mano de obra utilizada en las actividades rurales es predominantemente familiar.
- Un porcentaje mínimo de los ingresos de la familia es generado por las actividades de la propiedad o empresa rural.
- El establecimiento está gestionado directamente por la familia.

Un “módulo fiscal” es una unidad de medida de tierra de entre 5 y 100 hectáreas, dependiendo de las condiciones de producción de la región en la que se encuentre. Cuanto mejores sean las condiciones de producción en un municipio – en particular, la dinámica del mercado, la infraestructura disponible, el acceso a las tecnologías y las condiciones naturales como el suelo y el agua – menor será el tamaño de la tierra necesaria para que las actividades agrícolas sean rentables. Este sistema proporciona más flexibilidad al concepto de agricultura familiar y lo hace más adaptable a la gran diversidad de un país tan grande como el Brasil.

La existencia de un concepto legal ha sido un factor de contribución importante para la institucionalización de la agricultura familiar en el Brasil, para el desarrollo de políticas y programas a la medida y, no menos importante, para la articulación de políticas y programas sobre acceso a los mercados, acceso al financiamiento, la capacitación, etc., dirigidos a los mismos beneficiarios.

Fuente: Swensson, 2015.

Cada uno de estos aspectos se aborda en los siguientes apartados.

a. Definir el grupo destinatario de un programa

El grupo destinatario de un programa de AEPL incluye a los pequeños productores, que son principalmente agricultores, pero también elaboradores de alimentos y otros actores a lo largo de la cadena de valor.

Pequeños agricultores

No existe una definición única o de uso general de los pequeños agricultores o agricultores familiares; las definiciones varían según el contexto de cada país y los objetivos del programa. Como ha reconocido el Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (HLPE) existe una serie de definiciones de “agricultura en pequeña escala”, cada una de las cuales tiene implicaciones para el recuento del número de pequeños agricultores. Las definiciones también guían la comprensión de las necesidades de inversión de los pequeños agricultores. Por lo tanto, un debate sobre las definiciones no es trivial ni académico, sino que tiene implicaciones tangibles para las políticas y sus efectos sobre los medios de subsistencia.⁷⁵

En algunos países, la definición de pequeños agricultores está cubierta por la legislación que también se aplicará al programa de AEPL. Especialmente en zonas donde la agricultura y los agricultores son altamente heterogéneos, como en los países latinoamericanos, el establecimiento de una definición legal puede contribuir a una mayor institucionalización de la pequeña agricultura en el país y al desarrollo y la articulación de diferentes políticas y programas para los pequeños agricultores.⁷⁶ Como se describe en el Recuadro 18, el Brasil ofrece un ejemplo de cómo funciona una definición proporcionada por la legislación.

Ante la falta de una definición nacional, es fundamental que el programa de alimentación escolar con productos locales elabore su propia definición de pequeños agricultores con criterios claros y una estrategia para identificarlos.⁷⁷ Los parámetros pueden variar y

⁷⁵ HLPE, 2013.

⁷⁶ Swensson, 2015.

⁷⁷ Para el Año Internacional de la Agricultura Familiar (2014), la FAO definió la agricultura familiar como “La agricultura familiar (que comprende todas las actividades agrícolas cen-

RECUADRO 19

REGISTRO DE FINCAS FAMILIARES DEL BRASIL

En el Registro de Fincas Familiares Brasileñas se incluyen a todos los agricultores familiares y empresarios familiares rurales que tienen una Declaración de Aptitud (*Declaração de Aptidão* – DAP) válida. El DAP certifica que un productor u organización formal cumple con todos los requisitos establecidos por la ley para ser catalogado como agricultor familiar o empresario familiar rural.

La DAP se emite a una unidad familiar o a una organización formal – una entidad legal DAP es aquella en la que al menos el 70% de los miembros tiene una DAP – de forma gratuita por parte de instituciones autorizadas, tales como las entidades oficiales que proporcionan asistencia técnica y extensión rural, o federaciones y confederaciones agrícolas. La DAP se ha convertido en un documento esencial para participar en todos los programas públicos brasileños relacionados con la agricultura familiar, incluidos los programas de compras institucionales. Una DAP individual es válida durante seis años, mientras que la DAP para una entidad legal DAP dura sólo un año.

En 2014, había más de 5 millones de DAP individuales activas y 2 900 entidades legales DAP en el Registro de Fincas Familiares.

Fuente: FAO, 2015.

adaptarse a las condiciones y especificidades nacionales. Existen muchas variaciones en cada contexto a nivel regional, nacional y local, y también a lo largo del tiempo a medida que las economías se transforman.

Entre los criterios comunes para identificar a los pequeños agricultores a los que se dirige un programa de AEPL figuran los siguientes:

- i. la superficie cultivada: aunque este criterio puede ser arbitrario y debe utilizarse con cautela; por ejemplo, 5 ha de hortalizas hacen que un agricultor sea mucho más importante en términos económicos que 10 ha de cereales. Los módulos fiscales del Brasil descritos en el Recuadro 18 proporcionan un buen ejemplo de medición flexible de la superficie cultivada que tiene en cuenta la dinámica del mercado, la infraestructura disponible y las condiciones del suelo y el agua;
- ii. la gestión del hogar, y
- iii. los ingresos: los programas de AEPL suelen centrarse en los agricultores pobres para ayudarles a mejorar sus medios de subsistencia.

Para facilitar las posibles sinergias, cualquier definición utilizada por el programa de AEPL debe ser coherente con las definiciones existentes adoptadas por las

políticas y los programas nacionales de apoyo a los pequeños agricultores.

El establecimiento de **sistemas de registro y certificación** con requisitos específicos para la clasificación de los pequeños agricultores, como el Registro de Fincas Familiares adoptado en el Brasil, descrito en el Recuadro 19, puede ser una buena estrategia para determinar y poner en práctica políticas inclusivas para los pequeños agricultores y garantizar su acceso a los programas de AEPL.

Dentro de la definición de pequeños agricultores adoptada, un programa de alimentación escolar con productos locales también puede dirigirse a grupos específicos de beneficiarios. Los siguientes son ejemplos de criterios para la selección de grupos específicos de pequeños agricultores:

- ▶ agricultores que producen alimentos de especial interés para el programa, como huevos o proteínas vegetales, batatas de carne naranja, hortalizas de hoja verde, etc.;
- ▶ agricultores que ya producen excedentes regulares de alimentos y tienen la capacidad de abastecer a las escuelas a lo largo del año académico – este enfoque es útil para desarrollar y aplicar instrumentos adecuados de adquisición, operativos y administrativos a fin de iniciar el programa sin contratiempos, y para reducir los riesgos de interrupciones del suministro como consecuencia de la escasez de producción, la escasa calidad de los alimentos y la limitada capacidad logística. Sin embargo, uno de los objetivos de los programas de AEPL es mejorar los medios de subsistencia de los pequeños agricultores mediante el desarrollo y el fortalecimiento de las

tradas en la familia) es una forma de organizar la producción agrícola, forestal, pesquera, ganadera y acuícola que es gestionada y administrada por una familia y depende principalmente de la mano de sus miembros, tanto mujeres como hombres. La familia y la finca están relacionadas entre sí, evolucionan conjuntamente y combinan funciones económicas, ambientales, sociales y culturales”. FAO, 2014.

oportunidades de acceso a los mercados para los agricultores. Para lograr este objetivo, los países también pueden optar por prestar asistencia a los pequeños agricultores que todavía no tienen suficiente capacidad de producción, pero que tienen el potencial para desarrollarla;

- ▶ mujeres agricultoras (véase el [apartado 3.6](#) sobre consideraciones de género), y
- ▶ agricultores que producen alimentos orgánicos y agroecológicos: la alimentación escolar con productos locales puede diseñarse para apoyar formas de producción agrícola que garanticen la sostenibilidad medioambiental al mismo tiempo que proporcionan alimentos sanos, biodiversos y libres de pesticidas. Al establecer criterios específicos para la inclusión de productos orgánicos o agroecológicos, un programa de AEPL puede mejorar el acceso a los mercados y, por lo tanto, las posibilidades de éxito de la producción orgánica y agroecológica, así como incentivar la producción y el consumo de estos productos. Algunos ejemplos incluyen:
 - el *Programa Nacional de Alimentação Escolar* (PNAE) del Brasil da prioridad a los productos orgánicos o agroecológicos y ofrece una prima de precio de hasta el 30% con el fin de promover y aumentar la biodiversidad y la producción de alimentos orgánicos y agroecológicos, y
 - la Ley de Alimentación Escolar (diciembre de 2014) de Bolivia tiene como objetivo apoyar el fortalecimiento de las capacidades y la gestión de la agricultura familiar en materia de producción y elaboración de alimentos, con énfasis en los productos ecológicos.⁷⁸

Elaboradores y otros actores a lo largo de la cadena de valor

Si bien los pequeños agricultores suelen ser el objetivo principal de un programa de AEPL, otros actores a lo largo de la cadena de valor también pueden estar vinculados a la alimentación escolar, lo que genera múltiples beneficios potenciales conexos. Los grupos más importantes entre estos actores son los elaboradores de alimentos.

La **elaboración de alimentos primarios** es tan antigua como la propia agricultura. Estabiliza los alimentos después de la cosecha, el ordeño o el sacrificio, aumentando su vida útil. La elaboración primaria también suele convertir los alimentos en una forma más conveniente de almacenamiento, haciéndolos más disponibles y accesibles y, a menudo, más inocuos y

sabrosos. Algunos ejemplos de elaboración de alimentos primarios incluyen el secado de cultivos o carne, la molienda de cereales y la extracción de aceites de cocina de semillas oleaginosas o frutos secos, así como la limpieza, molienda, descascarillado, cribado, triturado, rallado, descamado, exprimido, templado, remojo y escaldado, troceado, eliminación de partes no comestibles, embotellado, secado, enfriamiento, congelación, pasteurización, fermentación, descremado, envasado al vacío y de gas, y envasado sencillo. Cualquiera de estos procesos puede ser utilizado por los elaboradores primarios, centros de envasado, distribuidores o minoristas, así como por los fabricantes, para su eventual venta a los consumidores.

La **elaboración secundaria** convierte los alimentos y productos crudos de la elaboración primaria en nuevos productos comestibles que resultan atractivos para los consumidores.

La transformación de los alimentos añade valor a la producción de los pequeños agricultores y contribuye a satisfacer la demanda de los consumidores al aumentar la disponibilidad de alimentos en diferentes formas y durante períodos más largos.

Las formas de elaboración de alimentos que son relevantes para la alimentación escolar con productos locales incluyen el enriquecimiento local, especialmente el bioenriquecimiento.

En muchos países, en los programas de AEPL se utilizan alimentos primarios elaborados, proporcionando un mercado estable y un punto de entrada en el negocio local sostenible para los pequeños elaboradores de alimentos, en particular las mujeres (véase el [apartado 3.6](#)). La vinculación de estos elaboradores a un programa de AEPL puede desempeñar un papel valioso en las cadenas de suministro de alimentación escolar con productos locales al ampliar las oportunidades de mercado y estimular un mayor valor añadido.

Fomentar la mejora de la elaboración de alimentos a través de la AEPL también puede tener importantes beneficios adicionales para la seguridad alimentaria de las comunidades rurales, no sólo indirectamente a través de la generación de ingresos y la creación de empleo, sino también directamente mediante la disminución de la malnutrición, la reducción de las pérdidas de alimentos y el aumento de la diversificación y la inocuidad de los alimentos. No menos importante, el aumento de los mercados de alimentos primarios elaborados puede crear importantes oportunidades económicas para las mujeres (véase el [apartado 3.6](#)).

⁷⁸ Ministerio de Educación (Bolivia), 2015.

RECUADRO 20

USO DE ALIMENTOS ELABORADOS EN EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN CHILE

En 1976, la Junta de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) de Chile inició un programa piloto de externalización de algunas de sus operaciones de alimentación escolar a contratistas privados; en 1980, todo el servicio de alimentación escolar había pasado a empresas privadas. El Gobierno establece y controla las normas de nutrición de sus programas, incluidos el número de calorías por comida, las cantidades de proteínas, frutas y hortalizas, y los requisitos de variedad.

Desde 2009, el programa ha llevado a cabo un proceso de licitación en el que se han adjudicado contratos de tres años a contratistas privados que han obtenido resultados satisfactorios; cada año, el Gobierno selecciona a los contratistas que se encargarán de proporcionar un tercio de las comidas necesarias. Las propuestas se evalúan sobre la base de una variedad de factores que se clasifican en dos categorías principales: calidad y precio. Si bien el Gobierno busca la mejor calidad al menor costo, la competencia ha sido tan grande y algunas empresas tienen tan poca experiencia en la estimación de costos que la JUNAEB decidió establecer un precio mínimo por comida para eliminar las ofertas poco realistas.

El programa emplea un innovador proceso informatizado para evaluar las propuestas, que según se informa ha ahorrado al Gobierno unos 40 millones de USD al año, y un sistema de adjudicación "triple ciego" para prevenir la corrupción en el proceso de revisión y adjudicación de contratos. Se aplican estrictas medidas de control de calidad y cantidad para garantizar que las entregas cumplan las normas del programa y que las escuelas y los niños reciban los artículos prometidos en cantidades adecuadas, con calidad y a tiempo.

Para ampliar el programa, en 2006 se añadió un componente de "cocinar y enfriar", a través del cual se preparan en una cocina central alrededor de 400 000 de los 2,4 millones de comidas escolares servidas cada día. A continuación, se enfrían utilizando tecnología de enfriamiento rápido, se sellan en bolsas listas para calentar y se envían frías a las escuelas, donde se recalientan —por lo general hirviendo las bolsas— y se sirven.

En 2009, 37 contratistas privados participaron en el programa de comidas escolares: dos eran grandes empresas internacionales, dos eran brasileñas y las 33 restantes eran chilenas.

Fuente: GCNF, 2009.

Cabe señalar que la **AEPL no debe promover el uso de alimentos y bebidas ultraelaborados**, que se preparan con ingredientes como azúcar, aceites, grasas, sal y conservantes y aditivos para darles una palatabilidad excesiva. Dichos alimentos y bebidas no apoyan las dietas saludables, no contribuyen a los resultados nutricionales y están asociados en algunos estudios con la obesidad y otras enfermedades no contagiosas.

b. Adquisiciones

Las adquisiciones son el paso crucial a través del cual los pequeños agricultores y elaboradores se vinculan a un programa de alimentación escolar con productos locales. Sin embargo, dada la capacidad a menudo limitada de los pequeños agricultores, las adquisiciones también pueden representar un obstáculo importante para aumentar la participación de los pequeños agricultores en programas oficiales como la AEPL.⁷⁹ Un programa exitoso de AEPL tiene en cuenta las consideraciones en materia de adquisiciones desde el principio. Estas consideraciones se refieren principalmente

al marco reglamentario nacional de las adquisiciones públicas y a las prácticas de adquisición pública.

Marco reglamentario nacional

Cuando se integra en los sistemas nacionales, un programa de AEPL es normalmente un programa público que utiliza los procesos de adquisiciones públicas para adquirir los alimentos que proporciona a las escuelas. Por lo tanto, las adquisiciones de la AEPL deben ajustarse normalmente a las políticas, leyes y marcos reglamentarios nacionales que definen el proceso y las modalidades de las adquisiciones. Las adquisiciones públicas en casi todos los países están regidas y reguladas por normas detalladas destinadas a garantizar el uso eficiente de los recursos públicos, la mejor relación calidad-precio, una competencia abierta y unas decisiones en materia de adquisiciones transparentes y, sobre todo, prevenir el fraude, el despilfarro, la corrupción y el proteccionismo local en relación con las adquisiciones públicas de bienes y servicios.⁸⁰

⁷⁹ Kelly y Swensson, 2017; GCNF, 2009

⁸⁰ Quinot y Arrowsmith, 2013.

Las normas de adquisiciones públicas a menudo siguen procedimientos complejos que incluyen requisitos específicos para la licitación y la toma de decisiones. Estos requisitos a menudo dificultan la participación de los pequeños agricultores y los elaboradores en las adquisiciones públicas y representan uno de los principales obstáculos para el acceso de los pequeños agricultores al mercado de los programas de alimentación escolar, en particular cuando se combinan complejos procedimientos de licitación con un sistema centralizado de adquisición orientado a la adquisición de grandes cantidades de productos alimenticios.⁸¹

Algunos países permiten procedimientos de adquisición más flexibles hasta un determinado valor, o bajo condiciones específicas. Estas disposiciones podrían utilizarse para ofrecer una oportunidad a los pequeños agricultores, en particular cuando un programa de alimentación escolar con productos locales está muy descentralizado y abarca pequeñas cantidades de productos (véase el siguiente apartado 3.5c: Modelos operativos).

Para obtener la mejor relación calidad-precio, la mayoría de los sistemas de adquisiciones públicas siguen procedimientos de licitación competitivos, en particular los criterios para la adjudicación de contratos que, por ejemplo, vinculan las decisiones de adquisición a la aceptación del precio más bajo, dejando poco margen para consideraciones adicionales. En este caso, las economías de escala proporcionan una gran ventaja a los grandes productores o comerciantes, que a menudo pueden ofrecer precios más bajos que los productores locales, aunque no benefician a las economías locales en términos de objetivos de desarrollo social.

Las normas de adquisición pública que requieren la preferencia por precios (incluso ligeramente) más bajos pueden impedir que los pequeños agricultores locales suministren alimentos a las escuelas cercanas y, por lo tanto, pueden dar lugar a la pérdida de oportunidades para el desarrollo agrícola local y el desarrollo económico más amplio.

Cuando un gobierno desea establecer un programa de AEPL, debe evaluar, por ende, el marco reglamentario existente (véase el Módulo 2) et envisager de l'adapter pour faciliter l'utilisation de y considerar la posibilidad de adaptarlo para facilitar el uso de la adquisición pública de alimentos como instrumento para lograr objetivos sociales y económicos más amplios. Entre las posibles intervenciones para lograr este objetivo figuran las siguientes:

- la utilización de criterios distintos del precio

más bajo para la adjudicación de contratos, por ejemplo, permitiendo que las decisiones sobre la adquisición de alimentos para un programa de alimentación escolar se basen también en factores tales como los posibles beneficios sociales, económicos o ambientales, o asignando un peso específico a cada categoría de proveedores en el proceso general de adjudicación de contratos, y

- la adopción de estrategias de reserva, preferencia o adquisición indirecta que, por ejemplo, aseguren que los contratos de alimentación escolar, o un porcentaje de ellos, se concedan a pequeños productores, como en el Brasil, o que se dé preferencia a los pequeños productores en procesos de selección competitivos, como en Bolivia (véase el Recuadro 21).⁸²

Si bien esas intervenciones hacen que la adquisición pública sea más flexible y adaptable a las características de los pequeños productores, deben seguir protegiendo los intereses públicos y garantizando la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia, por lo que deben ir acompañadas de normas y salvaguardias claras para reducir los abusos.

Otras posibles intervenciones incluyen el desarrollo de procedimientos específicos de adquisición e instrumentos contractuales que serán utilizados por los compradores públicos con el fin de adquirir alimentos de los pequeños agricultores.

Procedimientos de adquisición e instrumentos contractuales

La adquisición de alimentos directamente de los pequeños productores puede adoptar diferentes formas y utilizar diferentes procedimientos de adquisición e instrumentos contractuales: no existe un modelo único que sea el mejor en todos los contextos.⁸³ La forma de adquisición que mejor se adapte a sus objetivos puede variar de un país a otro en función del marco reglamentario de adquisición pública, el modelo de aplicación adoptado, los productos adquiridos, la capacidad de las organizaciones de agricultores, las estructuras de los mercados locales, etc. Sin embargo, todo procedimiento de adquisición y todo instrumento contractual utilizado deberá:

- i. tomar en consideración las capacidades y características de los pequeños proveedores, y
- ii. mantener los principios básicos de adquisi-

⁸¹ FAO; 2015; FAO, 2014a.

⁸² En África, estas estrategias se han reconocido en la Resolución de Johannesburgo sobre adquisición pública de 2017. Disponible en: https://www.procurementinet.org/wp-content/themes/inet/img/presentation/document/2017/2017_HLPF-RESOLUTION.pdf

⁸³ Kelly y Swensson, 2017.

RECUADRO 21

ADAPTACIÓN DE LOS MARCOS DE ADQUISICIÓN PÚBLICA PARA LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL BRASIL Y BOLIVIA

El **Brasil**: La adaptación del marco de la adquisición pública para los programas institucionales nacionales de adquisición de alimentos, como el PAA y el PNAE, se considera un factor clave para el éxito de la ejecución de los programas. A fin de asegurar que el PNAE esté vinculado a la agricultura de los pequeños agricultores, la ley establece que: i) al menos el 30% de los alimentos para las comidas escolares se compren directamente a los pequeños productores, y ii) la adquisición para el PNAE no siga el proceso habitual de licitación, sino que en su lugar utilice un proceso de adquisición favorable para los pequeños agricultores.

A fin de proteger los intereses de la administración pública, un nuevo conjunto de parámetros prevé que: i) los alimentos deben producirse y adquirirse directamente a los pequeños agricultores - tal como se define en la legislación sobre agricultura familiar - o a sus organizaciones; ii) los precios deben ser competitivos con los precios de mercado locales y regionales; iii) los alimentos deben cumplir con los requisitos de control de calidad establecidos por la legislación, y iv) existe un límite anual relativo a la cantidad de alimentos que se adquieren de cada agricultor.

En **Bolivia**, el éxito en la vinculación de la pequeña agricultura familiar con la alimentación escolar se atribuye en gran medida al marco legislativo favorable para la adquisición pública. Las leyes de Bolivia tienen por objeto crear mercados para los productores nacionales y aumentar la participación de pequeños y medianos proveedores en los programas de alimentación escolar y otros programas de asistencia social. Permiten a los gobiernos locales comprar directamente a las organizaciones de productores y a los agricultores familiares, lo que reduce la carga de los requisitos de licitación. Además, varios decretos dan prioridad a los productores nacionales y locales en la adquisición pública de alimentos.

Fuente: FAO, 2015.

ción pública que protegen los intereses del comprador institucional, incluido el estricto cumplimiento de los requisitos en materia de inocuidad y calidad de los alimentos y el uso eficiente de los fondos públicos.⁸⁴

Independientemente del modelo operativo, algunos procedimientos de adquisición pueden considerarse como alternativas fáciles para los pequeños agricultores a la licitación competitiva convencional. Entre ellas se incluyen los procedimientos de licitación simplificados y las adquisiciones directas:⁸⁵

- Los **procedimientos de licitación simplificados**, o licitación competitiva en favor de los pequeños accionistas, son procedimientos competitivos en los que la mayoría de las condiciones y requisitos del procedimiento de licitación estándar – propuestas, garantías, cantidades, condiciones de entrega, pago, etc. – se adaptan a las características y las capacidades de los pequeños proveedores y sus organizaciones. En los procedimientos de licitación simplificados, se eximen algunas de las condiciones más onerosas para los pequeños agricultores, sin comprometer el cumplimiento de las normas de competitividad,

transparencia y rentabilidad. Los procedimientos de licitación simplificados pueden ser particularmente apropiados cuando la adquisición se lleva a cabo a través de los gobiernos locales o centrales e implica mayores volúmenes y valores de productos. Estos procedimientos siguen exigiendo que los productores tengan un cierto nivel de capacidad para prepararse y participar en un proceso de adquisición competitivo.

- La **contratación directa** es un procedimiento de adquisición no competitivo. Los contratos se negocian directamente entre el comprador y los agricultores por cantidades acordadas de productos que cumplen con las normas del comprador. Este tipo de contratación es más fácil y rápida de aplicar que la contratación convencional, y por lo general requiere menos burocracia, ya que no incluye un proceso de selección. Sin embargo, la contratación directa es menos estricta a la hora de garantizar los principios de transparencia y competencia abierta, por lo que debe combinarse con buenos instrumentos de control para prevenir el fraude, el despilfarro y la corrupción, que son más fáciles de controlar en el marco de los procesos de adquisición competitivos.⁸⁶ Los contratos directos pueden ser una buena opción cuando se compran cantidades

⁸⁴ Kelly et Swensson, 2017; Brooks, Commandeur y Vera, 2014.

⁸⁵ Kelly y Swensson, 2017.

⁸⁶ Quinot, 2013.

relativamente pequeñas de alimentos a nivel local, como cuando un comité de alimentación escolar compra alimentos directamente a los agricultores locales que todavía no tienen la capacidad de participar en procesos competitivos o de abastecer sistemáticamente a las escuelas.

Un tipo de instrumento contractual que podría utilizarse para facilitar el acceso de los pequeños agricultores a los mercados de alimentación escolar con productos locales son los **contratos a término**. En el momento de la siembra se firman los contratos a término con determinadas organizaciones de agricultores para la entrega de cantidades específicas y de calidad de productos a un precio acordado en el momento de la firma. Una de las principales ventajas de los contratos a término es que reduce el riesgo para los agricultores y les proporciona una mayor seguridad en la planificación. Otro beneficio es que puede permitir a las organizaciones de agricultores utilizar el contrato como garantía para obtener acceso al crédito y justificar las inversiones. Sin embargo, la viabilidad y el éxito de los contratos a término dependen en gran medida de aspectos específicos del país y del mercado, como la volatilidad de los precios y la regulación legal y fiscal de las organizaciones de agricultores. En el caso de la AEPL, deben tenerse en cuenta y abordarse los riesgos por falta de entrega.

Ajustes administrativos

La adaptación de un sistema de adquisición a las capacidades de suministro de los pequeños agricultores también puede requerir ajustes administrativos con el fin de reducir la falta de capacidad entre los pequeños agricultores y sus organizaciones, por un lado, y los proveedores convencionales de los gobiernos, por otro.⁸⁷ Esos ajustes pueden incluir programas y protocolos de divulgación que aborden cuestiones operacionales en el proceso de adquisición que podrían constituir un obstáculo adicional para el acceso a los mercados de alimentación escolar.

Ejemplos de ajustes administrativos incluyen la mejora de las comunicaciones sobre las oportunidades de adquisición de la AEPL con los pequeños agricultores, por ejemplo, publicando y difundiendo anuncios de licitaciones en lugares frecuentados por pequeños agricultores; aumentando el tiempo permitido a los pequeños agricultores para preparar respuestas a las solicitudes de licitación; racionalizando los requisitos de las licitaciones, incluidas las fianzas de cumplimiento y otros documentos; adaptando el tamaño de los contratos; y, no en último término, adaptando

las políticas de pago a las realidades de los pequeños agricultores y sus organizaciones.⁸⁸

Un desafío general para vincular a los pequeños productores con los mercados estructurados es la necesidad de pagar a los pequeños productores poco después de la entrega. Los pequeños proveedores a menudo carecen de acceso al crédito (asequible) y necesitan recibir ingresos rápidamente. Los retrasos en los pagos pueden socavar el objetivo del programa de AEPL de mejorar las oportunidades de ingresos de los agricultores familiares, lo que da lugar a una pérdida de credibilidad del programa entre los proveedores.⁸⁹ El hecho de tener que esperar mucho tiempo para recibir los pagos puede hacer que los productores dejen de participar en el programa. Por lo tanto, a la hora de diseñar un programa de AEPL y sus procedimientos operativos, es crucial incluir medidas administrativas destinadas a evitar retrasos y a reducir los plazos de pago.

En este contexto, la elaboración de directrices sobre adquisiciones que se centren en prácticas de adquisición favorables a los pequeños agricultores y en el fomento de la capacidad de las autoridades encargadas de las adquisiciones es de suma importancia para apoyar la ejecución eficaz de los programas de AEPL.

c. Modelos operativos

Los programas de AEPL pueden ejecutarse de muchas maneras diferentes. Ningún modelo es mejor en todos los contextos. Los modelos operativos pueden caracterizarse en función de dos dimensiones principales:

- i. el grado de centralización o descentralización de la gestión, la adquisición, la distribución y el seguimiento del programa, y
- ii. si la adquisición de alimentos y las actividades conexas son realizadas internamente o por terceros.⁹⁰

Muchos países han elaborado sus propios modelos basados en sus contextos y objetivos específicos. Incluso dentro de un mismo país pueden coexistir diferentes modelos.

La elección del modelo operativo determina el grado de centralización o descentralización de la gestión de los programas, las decisiones específicas sobre los alimentos que deben incluirse y los procesos de adquisición, distribución, seguimiento y de otro tipo.

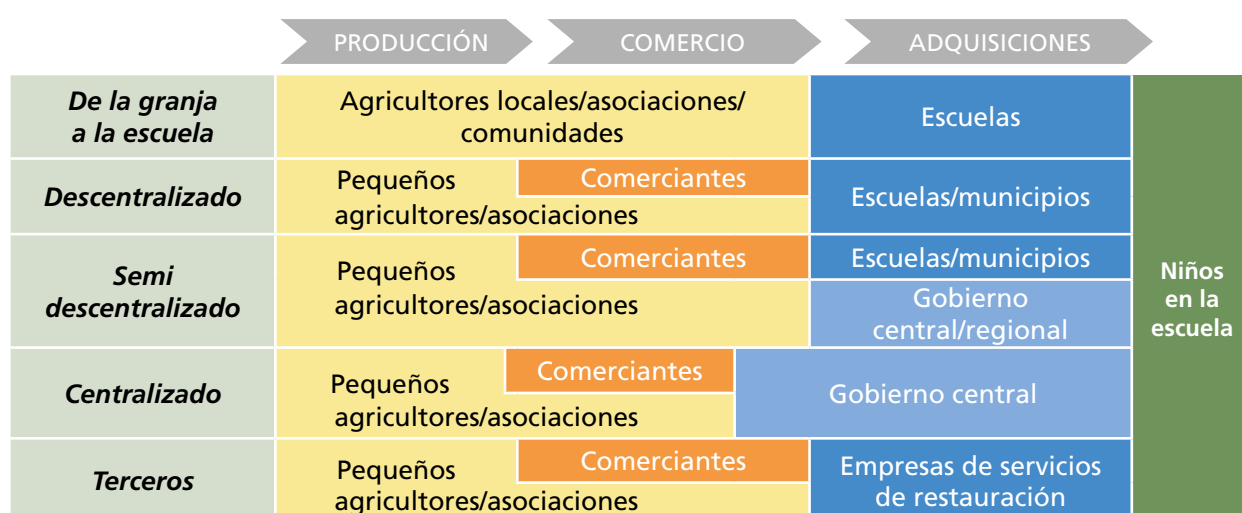
⁸⁸ Comisión Europea, 2014; Brooks, Commandeur y Vera, 2014.

⁸⁹ Kelly y Swensson, 2017.

⁹⁰ Gelli et al., 2012.

⁸⁷ Kelly y Swensson, 2017; Brooks, Commandeur y Vera, 2014.

FIGURA 5 Visión general de los diferentes modelos operativos centralizados, descentralizados y de terceros



Fuente: Elaboración de los autores.

Esta sección está dividida en tres secciones:

- ▶ una visión general de los principales grupos de modelos operativos de acuerdo con sus grados de descentralización, incluidas sus fortalezas y debilidades genéricas;
- ▶ los criterios que pueden guiar las discusiones y las decisiones relativas a varios modelos en un contexto específico, y
- ▶ dos ejemplos de modelos operativos diferentes, que se examinan con más detalle.

Resumen de los modelos

En la [Figura 5](#) se resumen los principales grupos del modelo operativo de la AEPL y muestra la participación y las funciones de los diversos actores a lo largo del camino desde la producción, pasando por el comercio y la adquisición hasta el nivel escolar.

Las autoridades en materia de adquisición o los operadores pueden comprar alimentos directamente a los agricultores o a sus asociaciones, o a través de comerciantes intermediarios. En la medida de lo posible, un programa de AEPL debe tratar de establecer relaciones más directas entre los agricultores y sus organizaciones y los consumidores, y permitir a los agricultores obtener una mayor participación en el valor del precio final de venta reduciendo el número de intermediarios y las etapas del proceso de suministro de alimentos.

Sin embargo, la intermediación de los comerciantes también puede ser considerada y de particular valor

en el contexto de ciertos países.⁹¹ En tales casos, es importante desarrollar mecanismos que permitan rastrear el origen de los alimentos para asegurar que sean suministrados por los pequeños agricultores, y que mejoren la transparencia en la fijación de precios y la transmisión de precios de los comerciantes a los pequeños agricultores, asegurando que los pequeños agricultores se beneficien del programa.

La descentralización puede ocurrir gradualmente, por ejemplo, a nivel provincial, de distrito o escolar y luego en el modelo más descentralizado de la granja a la escuela. Los modelos operativos incluyen modelos mixtos que combinan las ventajas de los enfoques centralizado y descentralizado. Los países pueden, por ejemplo, decidir comprar ciertos tipos de productos, como los cereales, mediante un enfoque más centralizado a nivel regional, mientras que los productos frescos se adquieren a un nivel más descentralizado.

Además, las autoridades en materia de adquisición pueden llevar a cabo la adquisición de alimentos directamente o delegarla en un tercero, por ejemplo, contratando servicios de restauración para que compren, preparen y sirvan alimentos. La vinculación con los pequeños agricultores puede garantizarse exigiendo que un porcentaje fijo de los alimentos utilizados se compre a los pequeños agricultores (véase el ejemplo de Ghana en [Figure 7](#)).

⁹¹ Kelly y Swensson, 2017.

FIGURA 6 Herramienta para cartografiar las fortalezas y las debilidades de los modelos operativos centralizados y descentralizados de la AEPL

	CENTRALIZADO	DESCENTRALIZADO
Facilidad para garantizar una puesta en marcha uniforme	Baja Media Alta	Baja Media Alta
Facilidad para garantizar un suministro de alimentos estable	Baja Media Alta	Baja Media Alta
Facilidad para realizar el control de calidad de los alimentos	Baja Media Alta	Baja Media Alta
Facilidad para enriquecer	Baja Media Alta	Baja Media Alta
Facilidad para permitir las economías de escala	Baja Media Alta	Baja Media Alta
Facilidad para proporcionar comidas diversas	Baja Media Alta	Baja Media Alta
Facilidad de transporte	Baja Media Alta	Baja Media Alta
Facilidad para crear beneficios para las economías locales	Baja Media Alta	Baja Media Alta
Facilidad para involucrar a los pequeños agricultores	Baja Media Alta	Baja Media Alta
Facilidad para considerar las preferencias locales	Baja Media Alta	Baja Media Alta

Fuente: Elaboración de los autores.

Cada modelo tiene ventajas y compensaciones en términos de beneficios para los agricultores, las escuelas, los niños, la calidad de los alimentos y la rentabilidad. Éstos deben tenerse en cuenta a la hora de determinar el grado de centralización o descentralización que mejor se adapta a un contexto específico, o a la hora de decidir si la adquisición de alimentos y las actividades conexas deben ser realizadas internamente o por terceros.

Es fundamental que el modelo operativo desarrollado para un programa de AEPL se adapte al contexto del país y tenga en cuenta una serie de factores, entre los que se incluyen el tamaño del país, la estructura económica y de mercado predominante, la estructura gubernamental, los volúmenes y tipos de alimentos necesarios, las necesidades de los beneficiarios y la capacidad institucional de adquisición.⁹²

En general, los modelos descentralizados pueden ser más fáciles de adaptar a las condiciones y oportunidades locales. Cuanto mayor sea el grado de descentralización, mayores serán las oportunidades de establecer vínculos de local a local que beneficien a los pequeños productores que suministran alimentos y a los usuarios finales, como las escuelas, y que tengan efectos indirectos para el resto de la comunidad local.⁹³ Un sistema descentralizado también puede facilitar el suministro de alimentos frescos y, en general, aumenta la variedad de alimentos suministrados y su compatibilidad con los hábitos y gustos locales.⁹⁴

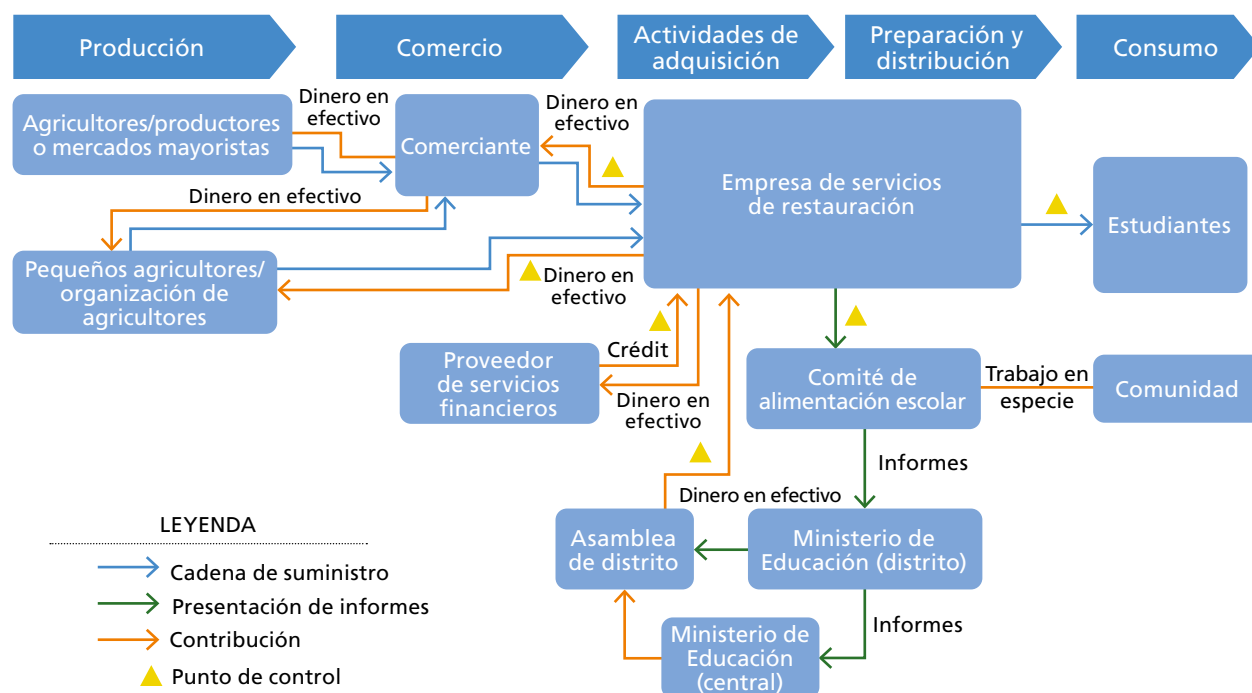
Los procesos centralizados pueden asegurar una mayor estandarización de los procedimientos, facilitando el seguimiento y el control, lo que debería permitir un control de calidad más estricto. Por otra parte, la adquisición centralizada de grandes cantidades de alimentos mediante un número reducido de

⁹² Kelly y Swensson, 2017.

⁹³ SIGMA, 2000; Thai, 2009.

⁹⁴ Belik y Chaim, 2009.

FIGURA 7 Cadena de suministro del modelo operativo de alimentación escolar de terceros de Ghana



Fuente: Elaboración de los autores.

contratos podría aumentar la tentación de manipular los procesos de adquisición.

Los modelos que son utilizados por terceros dan a los gobiernos la oportunidad de apoyar la producción de los pequeños agricultores, incluso si no compran los productos directamente a los pequeños agricultores. Sin embargo, el desafío consiste en garantizar que las empresas de servicios de restauración compren a los pequeños agricultores de una manera inclusiva que beneficie a los agricultores en términos de pagos oportunos y justos y acceso justo, y eso está bien documentado.

La **Figura 6** sirve como herramienta para facilitar el diálogo entre los planificadores de los programas de AEPL. Proporciona un marco en el que los planificadores pueden diseñar las fortalezas y las debilidades relativas, tal como las ven, de varias opciones para modelos más centralizados o descentralizados. Los planificadores deben sentirse libres para modificar los parámetros o añadir otros que sean importantes en sus contextos específicos.

Es importante destacar que los diferentes modelos operativos pueden tener diferentes implicaciones en cuanto al costo de un programa. Los factores que los

gobiernos pueden tener en cuenta al seleccionar un modelo operativo de AEPL incluyen la eficiencia y la eficacia en función de los costos.

Eficiencia en función de los costos: La eficiencia en función de los costos es una medida de cómo los recursos económicos – fondos, experiencia, tiempo, etc. – se convierten en resultados, es decir, la relación entre el costo de una intervención o insumo respecto de un producto o resultado pertinente. En el caso de la alimentación escolar con productos locales, la medida de la eficiencia es el costo de entregar una comida saludable y equilibrada.

El tipo de modelo de adquisición utilizado afecta al costo total del programa. En los modelos descentralizados, los flujos de información son más directos y se pueden evitar los retrasos, al tiempo que se reducen los costos de transporte y almacenamiento. Los modelos centralizados pueden ofrecer mejores oportunidades para las compras al por mayor y las economías de escala, aumentar el poder adquisitivo de la autoridad en materia de adquisiciones y reducir los costos del desarrollo de las capacidades humanas e institucionales, ya que las personas responsables de las adquisiciones son menos numerosas y están ubicadas

en un lugar céntrico.⁹⁵ Un buen análisis del sistema alimentario (véase el **Módulo 2**) proporciona la base para la toma de decisiones bien informadas sobre el modelo más apropiado y eficaz en un contexto determinado.

Eficacia en función de los costos: La eficacia en función de los costos establece la relación entre los costos de la intervención y los efectos o *resultados* de la intervención: el cambio en la situación de desarrollo. En lo que respecta a la alimentación escolar con productos locales, la medida de la eficacia es el costo de generar beneficios tales como efectos positivos en la nutrición, el empleo y los ingresos, una mayor seguridad alimentaria o beneficios más amplios para las economías locales. El uso de un modelo ligeramente menos eficiente – por ejemplo, uno en el que se dé prioridad a las adquisiciones descentralizadas y en pequeña escala sobre las adquisiciones en grandes cantidades – puede a veces justificarse si los beneficios generales superan claramente a los del modelo más eficiente.

Ejemplos

Los siguientes son ejemplos de dos modelos operativos: un modelo de terceros de Ghana; y un modelo descentralizado de Kenya. Se pueden encontrar más ejemplos en el **Anexo 7**.

Modelo de terceros: una empresa de servicios de restauración a nivel escolar con apoyo de la oferta en Ghana

Un modelo de terceros suele incluir los servicios de restauración. En Ghana, las autoridades de distrito contratan a pequeñas empresas de servicios de restauración – a menudo gestionadas por mujeres – para que proporcionen comidas escolares a cada escuela, y les pagan una tarifa fija por niño y día. Las empresas de servicios de restauración pueden comprar alimentos directamente a organizaciones de pequeños agricultores o de agricultores o a comerciantes, que a su vez los obtienen de organizaciones de pequeños agricultores o de agricultores, de grandes productores o de mercados mayoristas a nivel regional, nacional o incluso internacional. Con los alimentos adquiridos, las empresas de servicios de restauración preparan y distribuyen las comidas a los niños en la escuela. Además, las organizaciones asociadas proporcionan insumos técnicos a los agricultores y a las instituciones pertinentes a fin de fortalecer el sector productivo.

Como parte del Programa de Alimentación Escolar de la NEPAD, el programa de alimentación escolar de

Ghana persigue los siguientes objetivos: i) reducir el hambre y la malnutrición a corto plazo; ii) aumentar la matriculación y la retención escolar, y iii) aumentar la producción nacional de alimentos y los ingresos de los hogares rurales pobres. Para lograr estos objetivos, el programa exige que al menos el 80% de los alimentos consumidos se compren a pequeños agricultores locales. El programa utiliza un modelo descentralizado de adquisición por terceros mediante el cual las autoridades del distrito contratan a empresas de servicios de restauración para que compren, preparen y distribuyan alimentos a las escuelas.

Aunque la vinculación de la producción de los pequeños agricultores con la demanda de alimentación escolar es un objetivo explícito del programa, en una evaluación se comprobó que no se observaban vínculos sistemáticos y coordinados,⁹⁶ principalmente debido a la falta de armonización entre el programa y las reglamentaciones y prácticas existentes en materia de adquisición pública.⁹⁷ en el sistema de adquisición de la AEPL de Ghana no existía ninguna estrategia en vigor que exigiera formalmente a las empresas de servicios de restauración contratadas que compraran un porcentaje fijo de sus productos primarios a los beneficiarios previstos o que dieran preferencia a los comerciantes que lo hicieran. Tampoco había ningún instrumento para orientar a las empresas de servicios de restauración en sus adquisiciones ni para supervisar, evaluar y certificar si las adquisiciones a los pequeños agricultores eran eficaces en términos de porcentaje de compras a los pequeños agricultores y de las condiciones que se les ofrecían. Una vez adjudicado el contrato, las empresas de servicios de restauración eran libres de comprar a cualquier tipo de proveedor sin tener en cuenta el objetivo del 80% establecido por el programa.

Estas deficiencias se vieron agravadas por el largo proceso de pago de las empresas de servicios de restauración, que obligó a los proveedores de esos servicios a prefinanciar la adquisición y los atrajo más hacia los grandes proveedores – comerciantes – que les vendían productos a crédito, a diferencia de los pequeños agricultores.⁹⁸

Con el fin de eliminar los obstáculos a la participación de los pequeños agricultores, el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) puso a prueba un proyecto que aplicó una estrategia de adquisiciones

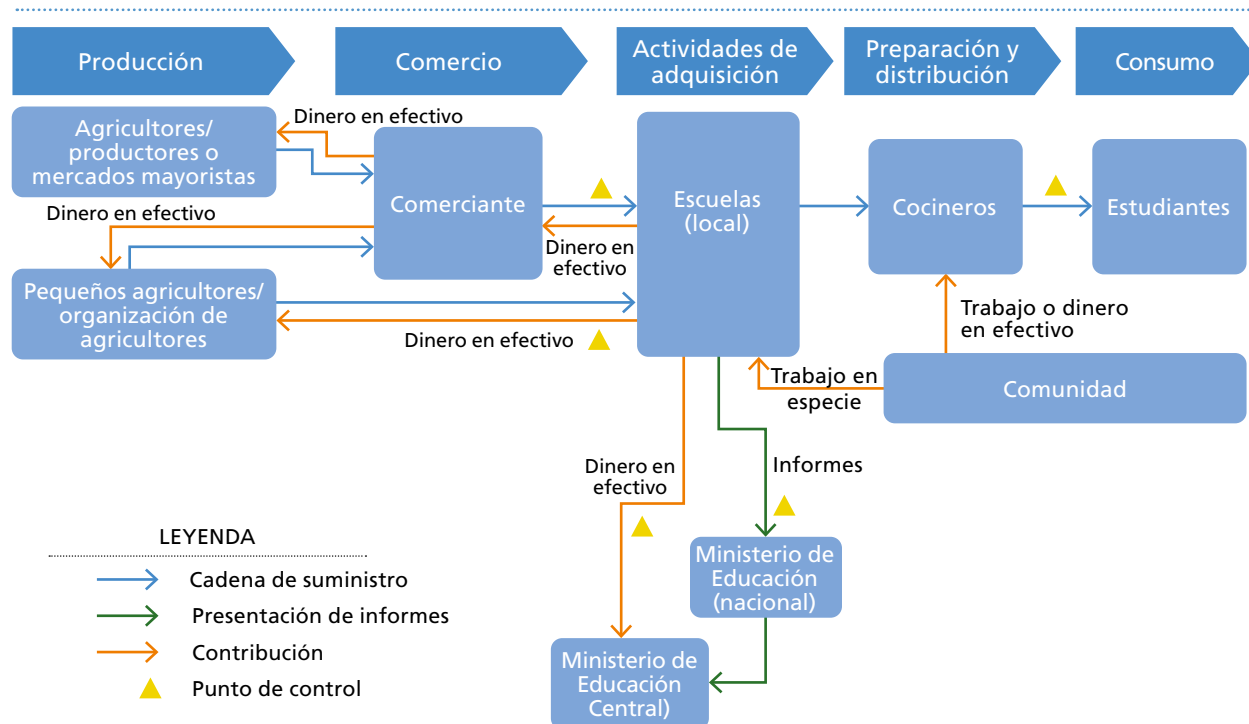
⁹⁵ Belik y Chaim, 2009; SIGMA, 2000.

⁹⁶ Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo, 2008; Commandeur, 2013.

⁹⁷ Brooks, Commandeur y Vera, 2014.

⁹⁸ Aboah, Commandeur y Casey, 2016.

FIGURA 8 Modelo operativo descentralizado de AEPL de Kenya



Fuente: Elaboración de los autores.

indirectas apoyada por otros instrumentos y ajustes administrativos para crear vínculos eficaces y a largo plazo entre las empresas de servicios de restauración y los agricultores y ayudar al programa de alimentación escolar de Ghana a cumplir sus objetivos en materia de políticas.⁹⁹ Este modelo se ilustra en la Figura 7.

Consideraciones: El enfoque de la AEPL adoptado en Ghana requiere que las empresas de servicios de restauración hagan pagos inmediatos en efectivo a los agricultores, las organizaciones de agricultores o los comerciantes, que a menudo trabajan con márgenes pequeños e incurren en deudas por insumos y mano de obra durante la temporada de cultivo. Sin embargo, los pagos del gobierno central o de los distritos a las empresas de servicios de restauración se retrasan con frecuencia, lo que significa que dichas empresas tienen que prefinanciar sus adquisiciones y operaciones, a veces durante períodos prolongados, antes de recibir el reembolso del gobierno al aportar documentación sobre el número de comidas que han servido. Al mismo tiempo, las pequeñas empresas o asociaciones de restauración no tienen fácil acceso a los préstamos: a menudo carecen de la garantía requerida y, si la tienen, a menudo desconfían de

los altos tipos de interés y de los riesgos asociados al impago. En muchos países, la incapacidad de las empresas locales de servicios de restauración para prefinanciar sus operaciones hasta el reembolso ha dado lugar a que el modelo de empresa de servicios de restauración no se utilice o fracase cuando se utiliza.

El programa de alimentación escolar de Ghana aborda este problema a través de una asociación innovadora con SNV, que gestiona préstamos a bajo interés de proveedores de servicios financieros y garantiza el 50% de cada préstamo. Además de esta garantía de préstamo de SNV, la asamblea de distrito emite una carta de compromiso al banco en la que se compromete a pagar a la empresa de servicios de restauración por los servicios prestados a la tarifa acordada.

Estas medidas combinadas proporcionan a las empresas de servicios de restauración acceso a préstamos bancarios asequibles. Si un gobierno está interesado en adoptar el modelo de empresa de servicios de restauración pero no tiene acceso a tal asociación, deberá considerar otras formas de reducir la carga financiera de dichas empresas, por ejemplo, pagando a las empresas de servicios de restauración anticipos de entre el 60 y el 75% de la cantidad que se espera reembolsar.

⁹⁹ Vera, Commandeur y Casey, 2016.

Los **puntos de control**, en los que los directores de programas pueden influir y supervisar el flujo de fondos y alimentos se muestran como triángulos amarillos en la **Figura 7** e incluyen:

1. el contrato con la empresa de servicios de restauración, en el que se indica la cuantía probable y el calendario de los pagos;
2. el número de comidas servidas a los estudiantes, captadas por el sistema de seguimiento del programa;
3. el préstamo puente de la institución financiera a la empresa de servicios de restauración, y
4. los pagos realizados a la empresa de servicios de restauración.

La AEPL descentralizada: transferencias de efectivo de Kenya a las escuelas para su compra en los mercados locales

En los modelos descentralizados de AEPL, la autoridad en materia de transferencias de efectivo y adquisiciones se delega en las escuelas. Los volúmenes de transporte son pequeños porque las transacciones a nivel escolar son pequeñas. Los comerciantes mantienen algunas existencias, mientras que los pequeños productores suelen vender sus productos inmediatamente después de la cosecha. Las reservas también se mantienen a nivel escolar. En este modelo, los alimentos se compran a los pequeños agricultores y a otros agricultores, generalmente a través de comerciantes.

En el modelo keniano, los fondos se transfieren a las escuelas en función del número de estudiantes matriculados. Un subcomité de comidas escolares, en el que se incluyen a los padres, lleva a cabo un proceso de licitación pública y adquiere alimentos de los agricultores o comerciantes locales para cada trimestre.

Consideraciones: Los recientes cambios en la alimentación escolar en Kenya tienen lugar en un momento en que se han producido cambios importantes en los procesos administrativos, la descentralización de las funciones gubernamentales y el desarrollo de procesos paralelos para garantizar el cumplimiento y la buena gobernanza, y en parte responden a ellos. Además, el modelo actual de AEPL es muy apropiado para las zonas agrícolas productivas, pero debe adaptarse a las necesidades específicas de las zonas áridas y a la variedad de otros contextos entre las zonas agrícolas y las zonas áridas. Las intervenciones incluyen vínculos directos con el sector productivo en zonas semiáridas, mejoras en el acceso a los mercados y un cierto grado de flexibilización y modificación de los reglamentos para el registro de los proveedores de alimentos.

La participación de los padres en los comités de gestión escolar, y posteriormente en los subcomités res-

pensables de las comidas escolares, es un aspecto de estos cambios, con vistas a aumentar la transparencia, incluyendo a los padres en la toma de decisiones y la mejora de los estándares. El análisis regular de los mercados ayuda a asegurar que las escuelas reciban una financiación adecuada basada en los precios de mercado vigentes.

Los comités de comidas escolares sólo pueden iniciar el proceso de adquisición cuando los fondos para las comidas escolares a lo largo del trimestre hayan llegado a la cuenta bancaria específica de la escuela. Dado que el flujo de fondos del Tesoro Nacional al Ministerio de Educación y a las cuentas de las escuelas a menudo conlleva retrasos, las comidas escolares a menudo no se proporcionan hasta bien entrado el curso escolar. Además, los comités de comidas escolares tienen que respetar las normas generales de adquisición pública, sin disposiciones que permitan centrarse en las pequeñas explotaciones agrícolas o concederles un trato preferente en las decisiones de adquisición, lo que significa que la mayor parte de los alimentos se compran a los comerciantes. Aparte de estas limitaciones, el modelo funciona bien y asegura una fuerte participación de los padres a través de los comités de comidas escolares.

Resumen del análisis de riesgos: En el modelo descentralizado, el cumplimiento de las normas gubernamentales de almacenamiento y calidad de los alimentos debe garantizarse mediante una estrecha colaboración entre las escuelas y los funcionarios de salud pública que realizan evaluaciones de la calidad de los alimentos en las tiendas de los proveedores y en las escuelas.

El riesgo de mala gestión de los fondos transferidos a las escuelas se mitiga garantizando la transparencia de las comunicaciones sobre el programa, lo que se proporciona a las escuelas y a las entidades de adquisición, y lo que los recursos están destinados a cubrir. Estas comunicaciones hacen que los estudiantes y los padres sepan en todo momento lo que el programa tiene previsto ofrecer, dándoles no sólo un sentido de propiedad, sino también la posibilidad de evaluar si lo que se proporciona realmente se corresponde con lo que se ha previsto. Las comunicaciones, combinadas con una línea telefónica gratuita abierta a todas las partes interesadas, una fuerte supervisión y la plena participación de los padres en los procesos de adquisición y gestión de alimentos, reducen el riesgo de que los fondos transferidos se utilicen de forma diferente a la prevista.

Los puntos de control se muestran como triángulos amarillos en la **Figura 8**:

1. Se hace un seguimiento de los fondos trans-

feridos a las escuelas a través del sistema financiero.

2. Se supervisan los procedimientos de licitación de la Junta de Administración Escolar y la cuenta bancaria de la escuela.
3. Se supervisan la calidad y la cantidad de las comidas escolares mediante controles aleatorios sin previo aviso y otros medios.
4. Se concilia la gestión de informes con los fondos transferido.

Además, las cantidades, el calendario y los usos previstos de los recursos transferidos a las escuelas se anuncian de forma transparente a los padres y a los comités escolares antes de la transferencia; una “línea directa” telefónica permite a los padres, al personal de la escuela, a los líderes locales o a otras partes interesadas expresar cualquier preocupación sobre el despilfarro, el fraude o el abuso (véase el [Módulo 4](#)) y se hace pública en la comunidad antes de la transferencia de recursos; y se adoptan las medidas apropiadas en respuesta a las quejas de la línea directa.

En el [Anexo 7](#) se proporcionan ejemplos adicionales de modelos operativos de alimentación escolar con productos locales con una breve descripción de cada modelo, una ilustración de las relaciones y los flujos de recursos dentro del modelo, consideraciones especiales, un resumen de los factores de riesgo y una lista de puntos de control:

- ▶ modelo centralizado: Bhután;
- ▶ modelos semidescentralizados: Togo, Túnez, y ;
- ▶ modelos descentralizados: Haití, Mozambique.

d. Transporte

Las necesidades de transporte y logística deben considerarse con el fin de garantizar que no impidan a los pequeños productores participar en un programa de AEPL. Los pequeños productores y sus organizaciones a menudo tienen una capacidad limitada para transportar sus productos, lo que constituye una de las principales barreras operativas para el acceso de los pequeños productores a los planes de adquisición de alimentos del gobierno. Por lo tanto, puede que sea necesario adaptar las condiciones de entrega para el suministro de alimentos de los pequeños productores, al menos hasta que se haya fortalecido su capacidad de transporte, por ejemplo, mediante apoyo complementario o como efecto del aumento de la participación de los pequeños productores en el mercado y de las oportunidades de ingresos.

Las adaptaciones dependerán del modelo operativo de AEPL utilizado, el tipo de productos – productos frescos, cereales, etc. – y otros factores. Las posibles adaptaciones incluyen la ampliación de los plazos de

entrega, la entrega en puntos de recogida o centros de distribución y la inclusión de los costes de entrega en los precios de los productos. En los párrafos siguientes se exponen una serie de consideraciones.

Cadenas de suministro de alimentos cortas: En la medida de lo posible, un programa de AEPL debe tratar de establecer relaciones más directas entre los agricultores y los consumidores y permitir a los agricultores obtener una mayor participación en el valor de los precios de venta finales. En el caso de los alimentos frescos, como las frutas y hortalizas, las cadenas de suministro de alimentos cortas también ayudan a reducir las pérdidas de alimentos que pueden producirse en las largas cadenas de suministro. Por lo tanto, los programas de alimentación escolar con productos locales suelen tener por objeto garantizar la proximidad geográfica entre los productores, los elaboradores y los consumidores. Esto reduce las distancias de transporte y los requisitos en comparación con las cadenas de suministro de alimentos convencionales. Existen muchos tipos diferentes de cadenas de suministro de alimentos cortas, entre ellas, la compra directa en la puerta de la granja o en los mercados de los agricultores, la venta directa colectiva, el establecimiento de cadenas alimentarias con un solo intermediario, la restauración colectiva o la participación de tiendas y supermercados que dan prioridad a las compras locales. El desarrollo de cadenas de suministro de alimentos cortas mejora la competitividad de los productores más pequeños y locales.

Contratos separados: Los retos relacionados con el transporte deben ser evaluados a través de la logística y el análisis de viabilidad de costes tanto de los vendedores como de los compradores. En el caso de los vendedores, una evaluación deberá evaluar si es factible para los proveedores a pequeña escala específicos entregar el producto directamente a los compradores o a un punto de recogida acordado utilizando su propio transporte, transporte público o medios alquilados de forma privada. Los pequeños vendedores pueden o no tener la capacidad o los contactos para coordinar los arreglos requeridos, y pueden necesitar el apoyo de las organizaciones de agricultores, del comprador o de un intermediario de apoyo, con los costos incurridos incluidos en los precios de venta.

Puede ser más factible, tanto en términos de costos como de organización, que los compradores realicen el transporte directamente desde los pequeños agricultores o desde un punto designado acordado y viable cercano a las granjas. Sin embargo, aunque estas disposiciones pueden ser logísticamente viables, los costos adicionales del proceso general de adquisiciones deberán tenerse en cuenta en la evaluación de la

viabilidad para asegurar que el modelo de negocio sea sostenible a largo plazo una vez que se hayan retirado las subvenciones de apoyo a proyectos o programas.

Por esta razón, cualquiera de estas opciones de transporte debe ir acompañada de actividades para fortalecer la capacidad de los pequeños propietarios y sus organizaciones para garantizar un transporte adecuado, y la remuneración por la entrega debe incluirse en el precio final que se pague. Los contratos de adquisición de alimentos a largo plazo entre las organizaciones de agricultores y un programa de AEPL pueden proporcionar una buena base para estos esfuerzos con el fin de aumentar la capacidad de transporte, reduciendo los riesgos y justificando algunas inversiones necesarias.

Buenas prácticas: La manipulación adecuada de los productos alimenticios durante su transporte y almacenamiento desempeña un papel fundamental en la calidad y la inocuidad de los alimentos. Los productos deben mantenerse frescos y secos, sin polvo, humedad, olores y diversas plagas de roedores e insectos, y a temperaturas adecuadas. Por lo tanto, es necesario un control de calidad o una inspección para garantizar que los productos y el envasado no se dañen, se rompan o se doblen durante el transporte. En el caso de la AEPL, las buenas prácticas para mejorar la manipulación segura de los alimentos durante el transporte incluyen:

- garantizar el transporte y el almacenamiento de la cadena de frío siempre que sea posible, por ejemplo, congelando la carne y manteniendo la leche, las frutas y las hortalizas a bajas temperaturas; et légumes à des températures réfrigérées;
- usar canastas para proteger las frutas y hortalizas del daño de los tejidos y, en general, de las pérdidas posteriores a la cosecha;
- transportar la leche en recipientes de acero inoxidable que puedan limpiarse;¹⁰⁰ y
- envolver, cubrir y proteger adecuadamente los productos, utilizando, cuando sea posible, bolsas y recipientes herméticamente cerrados, especialmente en el caso de los cereales y las legumbres secas.

Debido a la diversidad de productos y condiciones – clima, humedad, prácticas de cosecha, etc. – no es posible incluir en el ámbito de este marco de recursos

todas las buenas prácticas de transporte y almacenamiento. El PMA está preparando un manual sobre calidad e inocuidad de los alimentos para la AEPL, que tiene en cuenta la diversidad de situaciones y programas en todo el mundo.

e. Apoyo complementario a los pequeños agricultores

Los apartados anteriores se centraron en las características de diseño de los programas de AEPL que pueden facilitar los vínculos entre los pequeños productores y los programas de alimentación escolar:

- ▶ la elección de los alimentos que se incluirán en el programa, de acuerdo con criterios de calidad nutricional, favoreciendo los alimentos que los pequeños agricultores tienen la capacidad real o potencial de proporcionar;
- ▶ la selección de grupos específicos de pequeños agricultores y elaboradores;
- ▶ el marco reglamentario de la adquisición;
- ▶ el modelo operativo del programa de alimentación escolar con productos locales, y
- ▶ las necesidades de transporte y logística.

Si bien todas estas medidas son necesarias, en muchos casos pueden no ser suficientes para que los pequeños agricultores participen en un programa de alimentación escolar con productos locales debido a otras limitaciones sociales, de mercado y de desarrollo rural y agrícola subyacentes.

Estas limitaciones surgen no sólo en las regiones con déficit de alimentos, o en el caso de los pequeños agricultores más pobres o los hogares de los compradores de alimentos. Incluso los agricultores que ya producen y venden excedentes de producción agrícola a veces se ven limitados por la escasa información de mercado, la poca liquidez, la deficiente infraestructura de almacenamiento, elaboración y logística, el acceso limitado a la tecnología y los conocimientos, etc. Esas limitaciones son comunes para los agricultores del Sur del mundo, sobre todo debido al espectro más amplio de agricultores familiares en términos de desarrollo humano y económico, productividad laboral, producción de excedentes agrícolas y capacidad de comercialización.

Los programas de AEPL deben considerar la mejor manera de vincularse a intervenciones complementarias que aborden esas limitaciones con miras a fomentar elementos de apoyo a la demanda y a la oferta que se refuercen mutuamente. Estas intervenciones deben diseñarse y aplicarse bajo el liderazgo o la coordinación del Ministerio de Agricultura y otras partes interesadas pertinentes. Como punto de partida, un programa de alimentación escolar con productos locales debe determinar los programas agrícolas y las estrategias de desarrollo con los que se pueda coordinar o con

¹⁰⁰ El uso de envases de plástico puede resultar en altas pérdidas postcosecha y ocasionar riesgos para la salud porque las bacterias patógenas pueden esconderse en superficies plásticas dañadas: Opinya, 2017.

los que pueda interactuar. En el Cuadro 7 se ofrecen ejemplos de intervenciones típicas de apoyo a la oferta para respaldar a los pequeños productores que podrían

complementar la AEPL.

Cuando un programa de AEPL se complementa

CUADRO 7

Ejemplos de intervenciones complementarias de apoyo a la oferta para los programas de AEPL

	CADENA DE SUMINISTRO DE LA AEPL			
	Producción	Postcosecha	Elaboración	Comercialización
Infraestructura	<p>Los sistemas de riego agrícola permiten la producción fuera de la temporada de lluvias.</p> <p>Los invernaderos permiten la producción de hortalizas durante todo el año.</p> <p>Las cercas facilitan el manejo del ganado y los pastos.</p>	<p>Las instalaciones de almacenamiento y secado en las granjas mantienen la calidad y reducen las pérdidas de alimentos.</p> <p>El mantenimiento de las carreteras rurales y los puntos primarios de agregación/almacenamiento facilitan la rápida agregación y evitan la exposición prolongada de los alimentos a condiciones climáticas adversas.</p>	<p>Las instalaciones de elaboración y enriquecimiento cerca de las zonas de adquisición y captación permiten la compra de alimentos mínimamente elaborados, como el arroz descascarillado, la reducción del trabajo de preparación en las escuelas o la prolongación de la vida útil de determinados productos.</p> <p>El acceso a la electricidad y el agua potable apoya las fases de elaboración y ayuda a mantener la calidad de los alimentos y a reducir las pérdidas.</p>	<p>El mantenimiento de las carreteras rurales contribuye a evitar la interrupción de la comercialización y el suministro de AEPL.</p> <p>Las instalaciones de almacenamiento gestionadas por los agricultores/vendedores o compradores pueden facilitar las compras al por mayor.</p>
Activos e insumos productivos	<p>Los títulos de propiedad de la tierra y los derechos sobre la tierra con apoyo legal reducen los riesgos de invertir en la producción de alimentos de mayor calidad y en mayores cantidades.</p> <p>Las subvenciones a insumos específicos facilitan el acceso a semillas y fertilizantes mejorados en regiones que se enfrentan a las deficiencias del mercado.</p> <p>Las máquinas de cultivo, cosecha y de elaboración previa aumentan la producción y la productividad.</p>		<p>El uso de máquinas de elaboración, envasado y pesaje, etc., puede mejorar la productividad, los volúmenes de alimentos agregados que se venderán y la conservación de los alimentos.</p>	<p>Las instalaciones de transporte gestionadas por organizaciones de agricultores o proveedores de servicios públicos o privados son esenciales para evitar interrupciones en el suministro.</p>
Servicios, tecnologías y conocimientos	<p>Los programas de investigación sobre mejoramiento de cultivos, agronomía, ciencias de la alimentación y tecnología de los alimentos, complementados con servicios de extensión o asesoramiento rural, facilitan la adopción de tecnologías mejoradas para aumentar la productividad, la calidad, las prácticas sostenibles de gestión agronómica, la elaboración y la conservación.</p> <p>Las medidas colectivas pueden mejorar la eficiencia y promover economías de escala para el cultivo de la tierra, la agregación de alimentos y la transformación de los mismos.</p> <p>La información pública sobre precios reduce las asimetrías de información y facilita las decisiones a lo largo del proceso de producción y a lo largo de la cadena de suministro.</p>			<p>Las medidas colectivas pueden promover economías de escala y contribuir al poder de negociación de los agricultores.</p> <p>La información pública sobre precios y contratos públicos y las normas de adquisición reducen las asimetrías de información.</p>
Servicios financieros	<p>El crédito puede ayudar a los agricultores, elaboradores, agregadores, etc. a hacer frente a las restricciones de liquidez, permitiéndoles invertir en tecnología de producción y activos productivos.</p> <p>Los seguros pueden proteger y apoyar a los agricultores, elaboradores y agregadores, permitiéndoles hacer frente a fenómenos climáticos extremos o a perturbaciones de la oferta o la demanda, como la excesiva volatilidad y las fluctuaciones de los precios, y reducir los riesgos de invertir en la productividad y el aumento de la calidad a fin de abastecer al programa de alimentación escolar con productos locales u otros mercados.</p>			
Entorno empresarial	<p>Un entorno empresarial propicio que fomente las inversiones privadas en las diversas etapas de las cadenas de valor y permita a los pequeños agricultores vincularse a los mercados puede incluir la promulgación de leyes y reglamentos para la organización económica de los agricultores y las pequeñas y medianas empresas, la inocuidad de los alimentos, la transparencia y la rendición de cuentas del presupuesto público, los impuestos y otras esferas.</p>			

con otro que se está ejecutando en las mismas zonas geográficas, como una red de seguridad productiva para ayudar a las comunidades a cultivar más tierras, asegurar el forraje, cosechar y almacenar agua o asegurar los suelos, ambos programas se pueden beneficiar: las comunidades y los agricultores que participan en la actividad en relación con las redes de seguridad pueden obtener acceso al mercado de la AEPL para conseguir sus productos, ayudándoles a mantener sus actividades y, en última instancia, a no depender de la ayuda pública; mientras que el programa de AEPL puede depender de los pequeños agricultores con una capacidad de producción mayor y más fiable.

Cuando el programa de AEPL se complementa con otros programas que fortalecen la capacidad de los agricultores para aumentar su producción de alimentos de calidad y diversos mediante técnicas agrícolas mejoradas y el acceso a servicios e insumos, los pequeños agricultores pueden acceder a otros mercados más allá de dicho programa.

La combinación óptima de intervenciones variará entre países e incluso entre áreas subnacionales, ya que depende de los objetivos del programa de AEPL, el contexto específico y las necesidades, fortalezas, amenazas y oportunidades específicas, que deben ser analizadas. Si bien el enfoque holístico de combinar la AEPL con intervenciones complementarias puede ser poderoso para producir múltiples beneficios, puede requerir la formulación de políticas nuevas o la adaptación de las existentes, y mecanismos de coordinación bien estructurados entre los diversos actores involucrados en los diferentes sectores a fin de lograr los resultados previstos.

3.6

CONSIDERACIONES EN MATERIA DE GÉNERO

Las repercusiones generales de la protección social en la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza se pueden mejorar si se tiene en cuenta explícitamente el papel de la mujer durante la selección de los beneficiarios y el diseño de los programas. Si bien en muchos países persisten las desigualdades de género en la toma de decisiones y el control de los ingresos familiares, las pruebas demuestran sistemáticamente que las familias se benefician cuando las mujeres tienen un mayor estatus y poder dentro de sus hogares. Por ejemplo, cuando las mujeres tienen más influencia en las decisiones económicas, las familias asignan más ingresos a la alimentación, la salud, la educación, la

ropa y la nutrición de los niños.¹⁰¹

Las mujeres son actores cruciales que aportan una parte significativa de la producción primaria y desempeñan funciones esenciales a lo largo de la cadena de valor de los alimentos y en la comercialización de los productos alimentarios. Sin embargo, en muchas partes del mundo las mujeres se enfrentan a limitaciones específicas que las ponen en desventaja en relación con los hombres. Las desigualdades se reflejan a menudo en el hecho de que las mujeres trabajan más horas que los hombres, reciben salarios más bajos o carecen de acceso y control sobre los recursos, en particular la tierra, los ingresos, los activos productivos, el capital financiero o el crédito y la educación. A menudo estas limitaciones pueden reforzarse mutuamente, creando un círculo vicioso de subordinación de la mujer, en detrimento de las familias, las comunidades y las sociedades.

El papel de la mujer en la agricultura varía dentro de las regiones y los países, las etnias, las clases y las edades, así como entre ellos. Como las mujeres no son un grupo homogéneo, es difícil dirigirse a las mujeres en la agricultura en general. Sin embargo, para abordar las desigualdades de género y ayudar a liberar el potencial productivo de las mujeres, **puede ser útil articular e integrar una estrategia de género en los programas de AEPL.**

Para tal estrategia, es útil distinguir dos enfoques operativos:

- ▶ Un programa **con conciencia de género** o **que tenga en cuenta la cuestión del género** comprende y toma en cuenta las diferencias de género en los roles y el acceso a los recursos, pero no busca cuestionar la situación actual. El programa aborda y se ocupa de los efectos de las limitaciones específicas de género sin tratar de contribuir a abordar las causas de los problemas que afectan a las mujeres. Dicha estrategia puede contribuir a cambiar las relaciones de género de manera esperada o inesperada, y puede tener efectos tanto positivos como negativos en las mujeres.
- ▶ Un programa **con un enfoque que promueva la transformación de las relaciones de género** tiene como objetivo explícito abordar las relaciones desiguales de género y las limitaciones estructurales para el empoderamiento de la mujer.

Los enfoques con conciencia de género o que tengan

¹⁰¹ Van den Bold, Quisumbing y Gillespie, 2013; Holmes y Jones, 2013.

en cuenta la cuestión del género y los enfoques que promuevan la transformación de las relaciones de género no son mutuamente excluyentes. No todos los programas deben ser transformadores de las relaciones de género.

Un análisis de la brecha de género ayuda a determinar cuáles son las limitaciones a las que se enfrentan las mujeres y los hombres en un contexto específico y a determinar qué enfoque utilizar para lograr los objetivos previstos. Sobre la base de los resultados del análisis, puede decidirse no abordar las causas profundas de la falta de empoderamiento de la mujer, sino más bien apoyar a las mujeres para que participen en un programa de AEPL, abordando los efectos de su posición de desventaja. Un enfoque de este tipo podría implicar, por ejemplo:

- ▶ apoyar la capacidad de las organizaciones de agricultores para incorporar la consideración de las cuestiones de género o tener cuotas de género, asegurando que las mujeres se beneficien de su membresía y tengan voz en los procesos de toma de decisiones dentro de la organización;
- ▶ apoyar el desarrollo de la capacidad que tenga en cuenta la cuestión del género, como la capacitación en el idioma o idiomas locales más conocidos por las mujeres, que a menudo no es el idioma oficial del país, y que se adapte a las necesidades de las mujeres, por ejemplo, mediante la realización de actividades en ocasiones y de manera compatible con las responsabilidades domésticas y de cuidado de las mujeres, y
- ▶ aumentar el acceso al capital para invertir en las actividades productivas de las mujeres, por ejemplo, facilitando el acceso de las mujeres a los insumos, la tecnología y la mano de obra adicional en sus explotaciones agrícolas, preferiblemente a través de fondos rotatorios.

Los gobiernos también pueden utilizar el programa de AEPL para abordar las limitaciones estructurales específicas relativas al empoderamiento de las mujeres a nivel local o nacional. En tales casos, el programa de AEPL debe formar parte de un enfoque mejorado y de un esfuerzo más amplio y debe incluir objetivos explícitos para la transformación de las cuestiones de género. Por ejemplo, las **intervenciones en materia de política** pueden ayudar a cerrar la brecha de género en la agricultura y los mercados laborales rurales. Las áreas prioritarias para la reforma incluyen: i) la eliminación de la discriminación contra la mujer en el acceso a los recursos agrícolas, la educación, la extensión y los servicios financieros y los mercados laborales; ii) la inversión en tecnologías e infraestructuras que

ahorren mano de obra y aumenten la productividad a fin de liberar el tiempo de las mujeres para que realicen actividades más productivas, y iii) la facilitación de la participación de la mujer en mercados laborales rurales flexibles, eficientes y justos.¹⁰²

La AEPL puede desempeñar un papel importante en la **mejora de las oportunidades económicas de las mujeres**¹⁰³ al facilitar una mayor participación de las mujeres en las compras del sector público, y como instrumento para mejorar las oportunidades económicas de las mujeres, en particular a través de las compras a pequeños elaboradores, ya que la elaboración de alimentos puede ser un punto de entrada importante para promover el empoderamiento económico de la mujer.

Espíritu empresarial y empleo de las mujeres:

Como extensión de la preparación de alimentos en el hogar, las mujeres suelen participar en actividades comerciales relacionadas con la elaboración de alimentos, por ejemplo, preparando más alimentos de los que se necesitan en el hogar a fin de generar ingresos adicionales mediante la venta de los excedentes. En muchos casos, la elaboración de alimentos basados en la mano de obra es un esfuerzo de colaboración que las mujeres realizan juntas. Esto facilita la formación de grupos más estructurados que buscan aumentar la eficiencia, procesar grandes cantidades para beneficiarse de las economías de escala y participar en una comercialización más especializada a través de la puesta en común de recursos. Al incluir los alimentos elaborados en su cesta de alimentos (véase el apartado 3.5a), un programa de AEPL puede ayudar a los elaboradores locales, en particular a las mujeres y a los grupos de mujeres, a obtener acceso al crédito en mejores condiciones y a los mercados institucionales con contratos favorables. Esto puede ser vital para empoderar a los grupos locales de elaboración a fin de que desempeñen un papel cada vez más importante en la agregación y transformación de los alimentos.

El empleo remunerado puede ser un mecanismo importante para empoderar a las mujeres y también para conferir beneficios a las familias y a la sociedad en su conjunto. En particular en los países donde los hábitos culturales son restrictivos, las industrias de elaboración de alimentos y los programas de alimentación escolar ofrecen oportunidades de empleo a las mujeres.

¹⁰² FAO, 2011a.

¹⁰³ ITC, 2014.

3.7

CONSIDERACIONES MEDIOAMBIENTALES

Un programa de AEPL también puede optar por promover prácticas agrícolas que sean más respetuosas con el medio ambiente que otros. Por ejemplo, al establecer criterios específicos para el uso o la priorización de productos orgánicos o agroecológicos, un programa de AEPL puede apoyar formas de producción agrícola que garanticen la sostenibilidad del medio ambiente y, al mismo tiempo, proporcionar alimentos sanos, biodiversos y que no tengan plaguicidas. Existen varios ejemplos de estos programas a nivel nacional, como en el Brasil y Bolivia (véase el apartado 3.5a), mientras que un mayor número de casos está surgiendo a nivel municipal. A través de esta demanda institucional, la AEPL tiene el potencial de tener una influencia positiva en el uso del agua y la tierra, la biodiversidad y el cambio climático.¹⁰⁴

Los posibles criterios de adquisición de alimentos para la AEPL pueden favorecer, por ejemplo:

- ▶ métodos de producción de bajo impacto con reducción de los insumos de carbono y de las emisiones de gases de efecto invernadero;
- ▶ producción orgánica;
- ▶ agroecología y prácticas que promueven la biodiversidad, y
- ▶ mejora del bienestar de los animales.

Las iniciativas para incorporar consideraciones ambientales y criterios de sostenibilidad en los programas de alimentación escolar se basan en sistemas que garantizan la calidad o el origen orgánico de los productos. Se han seguido una serie de enfoques para lograr esto, incluidos los registros nacionales de productos agroecológicos, como el del Brasil, la certificación orgánica y los criterios para alimentos ambientalmente sostenibles. Los programas de AEPL podrían comenzar por evaluar la producción de alimentos orgánicos, agroecológicos o sostenibles por parte de los pequeños agricultores locales, especialmente la adhesión a cualquier sistema de certificación u otros sistemas de garantía de la calidad, y utilizar esta evaluación en los debates con los pequeños agricultores locales y las escuelas acerca de qué sistemas podrían funcionar en su contexto y qué apoyo necesitarían para poner en práctica dichos sistemas.

Al integrar las consideraciones ambientales en la alimentación escolar con productos locales, los responsables de la toma de decisiones deberán:

1. tener en cuenta la gama de sistemas disponibles para garantizar la calidad de los productos: certificación orgánica, registros de explotaciones agroecológicas, sistemas de garantía participativa, etc. – y decidir cuál es la opción más adecuada;
2. considerar cómo apoyar a los agricultores – por ejemplo, a través de programas complementarios (véase el apartado 3.9) – en el desarrollo de la capacidad para la agricultura orgánica y agroecológica, la garantía de calidad, etc.;
3. establecer sinergias con las políticas y programas de agricultura orgánica, agroecológica u otras formas de agricultura sostenible, según proceda, incluidas las políticas para promover la biodiversidad y la adaptación al cambio climático;
4. educar a los profesores, al personal de restauración, a los padres, a los escolares y a la comunidad en general sobre los beneficios de la alimentación y la agricultura ecológicas y agroecológicas, y
5. trabajar en estrecha colaboración con los pequeños propietarios y planificadores para incorporar la biodiversidad local en los menús escolares.

3.8

RIESGOS

Los principales riesgos para la alimentación escolar y los programas de evaluación y gestión de la AEPL son los relacionados con la inocuidad y la calidad de los alimentos. Otros riesgos que son altamente relevantes para la AEPL incluyen:

- ▶ el incumplimiento de los contratos por parte de los pequeños propietarios, por ejemplo, porque obtienen pagos más rápidos en otros lugares;
- ▶ el hecho de que los pequeños agricultores no entreguen los alimentos en las cantidades o la calidad requeridas;
- ▶ el fracaso de las organizaciones de agricultores, por ejemplo, debido a cuestiones de gobernanza;
- ▶ la pérdida general de las cosechas, por ejemplo, a causa de sequías o plagas;
- ▶ los conflictos, y
- ▶ el colapso temporal de la infraestructura de almacenamiento o transporte, etc.

Esta sección se centra en las cuestiones relativas a cómo evaluar los diferentes riesgos y cómo diseñar una estrategia de gestión de riesgos.

a. Evaluación de riesgos

Dado que los riesgos varían según el contexto, se debe llevar a cabo una evaluación de riesgos específica

¹⁰⁴ Fitch y Santo, 2016; Foodlinks; 2013.

antes de poner en marcha un programa de AEPL. El riesgo se define como el producto de la **probabilidad de un peligro** y de sus **efectos**.

Los efectos potenciales de un riesgo de productos básicos puede clasificarse en función del *número de personas* que se verían afectadas por un peligro (por ejemplo, los efectos serían mayores con los alimentos elaborados que se distribuyen a todos los estudiantes incluidos en un programa que con las hortalizas frescas que han excedido su vida útil en una escuela); y la *gravedad del peligro* para el individuo (por ejemplo, los efectos serían menores con un sabor desagradable que cuando los consumidores corren el riesgo de envenenamiento y enfermedad graves).

Se puede realizar una evaluación del riesgo evaluando para cada peligro el nivel de su *probabilidad*, que oscila entre muy improbable y muy probable, y la *gravedad* de sus efectos, que oscila entre insignificante y crítica. Los resultados se pueden representar gráficamente en un “mapa de calor del riesgo” como el que se muestra en la [Figura 9](#).

Cuanto más grave sea el riesgo, como el que supone la utilización de un determinado alimento, más específicas y rigurosas serán las medidas necesarias

para gestionarlo: principalmente para proteger a los estudiantes de cualquier riesgo para la salud, pero también para garantizar la continuidad de la actividad empresarial en caso de que, por ejemplo, los pequeños agricultores no cumplan con sus obligaciones.

b. Gestión de riesgos

Los riesgos específicos para la inocuidad y calidad de los alimentos y las formas de abordarlos se describen detalladamente en el [apartado 3.4](#) sobre inocuidad y calidad de los alimentos. Además de estas herramientas generales de gestión de la inocuidad de los alimentos, los diseñadores de programas pueden incluir un conjunto específico de actividades destinadas a fortalecer la capacidad de los agentes nacionales para llevar a cabo un control y una garantía de calidad fiables. Antes de concertar un contrato de adquisición, debe realizarse una evaluación de la capacidad de los productores, fabricantes y proveedores para cumplir esos requisitos. De ser posible, las autoridades locales o nacionales deberán ser responsables de la inspección y aplicación de las normas de calidad e inocuidad de los alimentos y de los sistemas de gestión de la calidad. Cuando esto no sea posible, el comprador de alimentos o una organización de tercera parte contratada debe llevar a cabo inspecciones periódicas de las granjas, auditorías de las líneas de elaboración, etc. Según se requiera, es

FIGURA 9 Mapa de calor del riesgo genérico

			IMPACTO				
			Inapreciable	Mínimo	Moderado	Grave	Crítico
			1	2	3	4	5
PROBABILIDAD	Muy improbable	1	1	2	3	4	5
	Improbable	2	2	4	6	8	10
	Moderadamente probable	3	3	6	9	12	15
	Probable	4	4	8	12	16	20
	Muy probable	5	5	10	15	20	25

= Bajo

= Medio

= Alto

Fuente: Elaboración de los autores.

necesario establecer medidas correctivas y crear capacidad entre los agricultores o fabricantes para eliminar o reducir los riesgos a un nivel aceptable. Los diseñadores y directores de los programas deben asegurarse de que se documenten las directrices pertinentes que establecen criterios claros para aceptar o rechazar las entregas de alimentos y de que las personas responsables de la adquisición o recepción de alimentos las apliquen rigurosamente. Las personas a cargo de estas tareas deben tener la actitud, las herramientas y las habilidades necesarias para seguir estas prácticas, lo que proporciona un argumento para contratar personal, como cocineros, que tengan certificados de salud y puedan ser capacitados para estar a cargo de estas tareas, en lugar de utilizar voluntarios de la comunidad para preparar las comidas de forma rotativa.

Para gestionar los numerosos riesgos relacionados con la **capacidad o la voluntad de los pequeños productores** de entregar los alimentos adquiridos en las cantidades y la calidad requeridas, existen tantas medidas como razones subyacentes para su probabilidad: los diseñadores de programas tienen que basar sus decisiones en la evaluación de riesgos.

En todos los casos, es útil contar con un plan alternativo para **mantener el programa si los pequeños agricultores (temporalmente) no logran cumplir sus objetivos**. Los diseñadores de programas pueden establecer planes de contingencia claros, acordar criterios claros para invocarlos, incluido quién debe hacerlo, y desarrollar un conjunto de procedimientos operativos estándar para ayudar a que el cambio al plan de emergencia sea rápido y sin contratiempos.

A fin de gestionar el riesgo general del uso ineficiente de los fondos y garantizar la plena transparencia de todas las transacciones, se debe establecer un sistema adecuado de contabilidad y presentación de informes financieros, capacitar al personal pertinente en su uso y vigilar cuidadosamente su utilización.

Estas medidas pueden complementarse con la creación de comités de gestión de la alimentación a nivel de las escuelas, integrados por padres, profesores y representantes de los alumnos, que pueden supervisar aspectos del programa como las asignaciones y entregas de alimentos y la calidad de los mismos e informar sobre los casos que han resultado satisfactorios y los problemas. Los comités de gestión de alimentos proporcionan controles y equilibrios para asegurarse de que ningún grupo esté sobrecargado o en desventaja. También pueden constituir una poderosa herramienta política para abogar por más recursos, cuando sea necesario. También se puede considerar el establecimiento de un sistema de formulación de

observaciones paralelo abierto a cualquier persona interesada en el programa (véase el [Módulo 4](#)).

3.9

SINERGIAS CON OTROS PROGRAMAS

En la [Sección 3.5](#) se analizan las sinergias con los programas del lado de la oferta para fortalecer la capacidad de los pequeños productores a fin de participar en el mercado que ofrece la alimentación escolar con productos locales. Esta sección se centra en otros programas con los que la AEPL debe buscar sinergias para maximizar los beneficios de ambos programas.

Los programas de alimentación escolar se diseñan y se ejecutan mejor como parte de un conjunto integrado de intervenciones que abordan las necesidades en materia de nutrición y salud de los niños en edad escolar. Además, los programas de AEPL pueden constituir importantes redes de seguridad social, que pueden maximizar sus beneficios potenciales y mejorar su sostenibilidad financiera si están bien integrados en planes de protección social más amplios.

Las estrategias a largo plazo de la AEPL por sí solas no serán suficientes para abordar la malnutrición de manera sostenible y a escala nacional. Para ello, es necesario adoptar estrategias complementarias en estrecha colaboración con el Ministerio de Salud, como el enriquecimiento o bioenriquecimiento obligatorio, la suplementación y el uso de micronutrientes en polvo.

Al igual que cualquier otro programa de alimentación escolar, la AEPL puede proporcionar una plataforma para prestar otros servicios y llegar a los escolares, fomentar conocimientos e innovaciones y fortalecer las capacidades pertinentes de los hogares y las comunidades, incluidas las intervenciones orientadas a la salud, como la eliminación de parásitos, el agua, el saneamiento y la higiene y la educación nutricional. Éstas podrían requerir la promoción de políticas y ofrecer oportunidades para la creación de asociaciones entre el sector público y el privado.

Además, la alimentación escolar debe integrar siempre un fuerte componente de **educación alimentaria y nutricional** que utilice un enfoque participativo de “escuela integral” para permitir el desarrollo de las capacidades de los niños y la motivación para llevar a cabo prácticas alimentarias más sanas. El éxito de la educación alimentaria y nutricional implica proporcionar a los niños, al personal escolar, a las comunidades, a las familias y a los pequeños agricultores locales experiencias prácticas de aprendizaje adaptadas para facili-

tar la adopción voluntaria de una alimentación sana. En muchas comunidades, las escuelas son el único lugar donde los niños pueden aprender esas aptitudes básicas para la vida. La vinculación del aprendizaje en el aula con actividades prácticas reforzadas por un entorno escolar favorable a la nutrición y la salud, y la participación de las familias y la comunidad escolar, ofrece una amplia gama de oportunidades de aprendizaje práctico y basado en la comunidad con el fin de crear actitudes, aptitudes y comportamientos positivos.

Algunos ejemplos prácticos de estas intervenciones son los siguientes:

- ▶ Todo programa de alimentación escolar debe ir acompañado de campañas periódicas de eliminación de parásitos en cooperación con el Ministerio de Salud.
- ▶ Un huerto escolar, donde los niños pueden aprender cómo se cultivan los alimentos incluidos en sus comidas, puede proporcionar una plataforma de aprendizaje para promover una mejor nutrición y una buena dieta, a la vez que se enseña sobre cultivos que tienen en cuenta la nutrición y prácticas agrícolas inteligentes. Los alimentos que se cultivan en esos huertos también pueden complementar las comidas escolares, pero los huertos deben centrarse en la educación y no en la producción agrícola, ya que si se centran en la producción se corre el riesgo de sobrecargar a los escolares con tareas agrícolas o de distraer a los maestros y a los alumnos de sus responsabilidades educativas. Sin embargo, los huertos escolares educativos pueden ser fundamentales para aportar conocimientos y aptitudes prácticas a los niños, a sus familias y a la comunidad en general.
- ▶ Es importante garantizar que las niñas y los niños dispongan de agua potable, de instalaciones para lavarse las manos y de un saneamiento adecuado: esto requiere grandes inversiones, pero son necesarias para abordar los problemas inmediatos de salud y nutrición y ayudar a los niños a adquirir hábitos saludables, como lavarse las manos antes de comer, que pueden continuar durante el resto de sus vidas, incluso cuando se conviertan en progenitores.
- ▶ La recogida de agua de lluvia y el tratamiento de bajo costo, así como las estufas de bajo consumo de combustible, pueden permitir que las escuelas ahorren costos y transmitan formas importantes e innovadoras para que las familias también mejoren sus vidas en el hogar.

Otras intervenciones pueden contribuir a generar procesos de transformación social, por ejemplo, abor-

dando las preocupaciones relativas a la desigualdad o exclusión social y el papel de la mujer en la agricultura o el acceso a la tierra. Se pueden obtener beneficios aún más amplios mediante la promoción de innovaciones o el cambio de comportamiento en relación con la agricultura que tiene en cuenta el clima o la nutrición.

Las sinergias entre los diferentes programas pertinentes requieren cooperación y coordinación entre las diversas partes interesadas, tanto a nivel político como de ejecución. La coordinación, junto con una mejor planificación, ayudará a garantizar la concentración y un uso más eficiente de los recursos. Para ello, es aconsejable establecer y mantener un sistema de información sólido que recoja información y datos sobre la producción, la productividad y los retos. Los servicios de extensión agrícola, en particular, se beneficiarían considerablemente de la coordinación entre los agentes y de la existencia de un sólido sistema de gestión de la información.

3.10

CREACIÓN DE UN ENTORNO PROPICIO PARA LA AEPL

Las secciones anteriores del **Módulo 3** muestran cómo se pueden adaptar los diferentes aspectos del diseño a las condiciones específicas en las que se desarrollará la AEPL.

El presente apartado se centra en las posibles formas de mejorar las capacidades existentes pertinentes complementando un programa de AEPL con actividades específicas. La sección está organizada de acuerdo con cinco dimensiones reconocidas de la capacidad:¹⁰⁵

- ▶ el marco normativo y reglamentario nacional;
- ▶ las instituciones con mandato y responsables y la coordinación;
- ▶ una financiación estable y previsible;
- ▶ el diseño y la ejecución adecuados del programa, y
- ▶ las funciones de los agentes no estatales, en particular la participación de la comunidad.

a. Marcos normativos y reglamentarios

Coherencia de las políticas

El desarrollo institucional y político suele ser un proceso gradual. La AEPL puede consolidarse progresivamente para integrar los enfoques de la AEPL, asegurar su sostenibilidad y facilitar la coordinación y una amplia participación.

¹⁰⁵ Véanse, por ejemplo, las herramientas de SABER SF disponibles en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26517>; Bundy *et al.*, 2009.

La articulación de la AEPL en las políticas y los marcos jurídicos nacionales varía de un país a otro. Sin embargo, la integración de los objetivos de la AEPL en los planes nacionales de desarrollo y en las políticas y las estrategias sectoriales y las leyes pertinentes es particularmente importante. Estos documentos articulan las prioridades nacionales y las funciones de las diferentes intervenciones para abordarlas, esbozan los compromisos contraídos por los diferentes sectores y proporcionan un marco para la asignación de recursos y la rendición de cuentas. Es fundamental que los gobiernos garanticen la coherencia de las políticas, en particular entre las mejoras del bienestar y el crecimiento agrícola en favor de los pobres. Los instrumentos políticos también deben complementarse entre sí en las diferentes fases de desarrollo del mercado.¹⁰⁶

La coherencia de las políticas es importante para explicitar el objetivo de lograr múltiples beneficios (véase la Sección 1.3) y para garantizar la participación de múltiples sectores y partes interesadas en el desarrollo, la aplicación y la sostenibilidad de la AEPL. Por ejemplo, considerar la AEPL como parte de un plan de protección social puede posicionar y justificar mejor el programa en términos de eficiencia, eficacia y sostenibilidad de los costos. Del mismo modo, la inclusión de la AEPL en una política nacional de nutrición, por ejemplo en materia de salud y nutrición en las escuelas, facilitará la adopción de enfoques integrales y complementarios durante el diseño y la ejecución de los programas. Por lo tanto, puede considerarse que la coherencia de las políticas ofrece oportunidades para abordar las vulnerabilidades sociales y económicas multidimensionales e intersectoriales a las que se enfrentan los niños y sus familias mediante un enfoque basado en el ciclo de vida, a fin de evitar lagunas y superposiciones en los diferentes programas en favor de los pobres y de desarrollo y maximizar las sinergias entre ellos, logrando así más resultados con menos recursos.

Para la AEPL es especialmente importante la coherencia con las políticas de desarrollo agrícola y rural, ya que éstas tienen una gran influencia en la disponibilidad de alimentos, el desarrollo del potencial de producción y el establecimiento de normas relacionadas con los alimentos. Los productos que ya cuentan con el apoyo de intervenciones productivas o que se benefician de iniciativas más amplias de desarrollo rural tienen más posibilidades de incorporarse con éxito a la alimentación escolar a corto y medio plazo. La coherencia de las políticas entre la agricultura y el desarrollo rural, por una parte, y la AEPL, por otra, también es clave

para la convergencia geográfica y sectorial en la que basar la prestación de apoyo específico a las cadenas de valor, la agricultura y el desarrollo rural por parte de las partes interesadas pertinentes de una manera global y complementaria.

Fundamento jurídico de la AEPL

Una vez que un país ha definido una visión y una estrategia amplias para la AEPL, es importante establecer un marco político y jurídico. Para mejorar la sostenibilidad, el programa de AEPL debe tener fundamentos políticos y jurídicos claros que establezcan la legitimidad del dicho programa, definan su propósito dentro de las políticas nacionales de los sectores pertinentes y protejan su ejecución a lo largo del tiempo. Una base jurídica y normativa para el programa también ayuda a fortalecer la rendición de cuentas y la calidad de la ejecución. Estos son requisitos esenciales para la integración y la ampliación de los programas de AEPL.¹⁰⁷

Entre los aspectos típicos que merecen especial atención se incluyen los siguientes:

- ▶ el alcance y los objetivos de la alimentación escolar con productos locales;
- ▶ las definiciones y los principios rectores;
- ▶ los derechos y obligaciones: cumplimiento del derecho internacional, incluidos los tratados de derechos humanos;
- ▶ el marco institucional;
- ▶ las normas de nutrición;
- ▶ el entorno alimentario y la educación nutricional en la escuela;
- ▶ la inocuidad y la calidad de los alimentos;
- ▶ la adquisición pública de alimentos;
- ▶ las asignaciones y los flujos de fondos;
- ▶ el seguimiento y la rendición de cuentas;
- ▶ las normas de nutrición, especialmente las guías alimentarias o nutricionales nacionales, y
- ▶ la inocuidad de los alimentos, en particular las normas nacionales.

Un marco jurídico para la AEPL comprende una serie de leyes y reglamentos que deberían favorecer la ejecución del programa y el logro de sus objetivos. Tales leyes y reglamentos incluyen:

- ▶ disposiciones constitucionales;
- ▶ legislación sanitaria;
- ▶ legislación sobre inocuidad de los alimentos;

¹⁰⁶ Sumberg y Sabates-Wheeler, 2010.

¹⁰⁷ La importancia de contar con políticas y marcos reglamentarios nacionales bien articulados para la alimentación escolar y, en general, para la nutrición y la seguridad alimentaria, está bien documentada. Véase, por ejemplo, Bundy *et al.*, 2009; Singh, 2013; Drake *et al.*, 2016.

- ▶ leyes de educación;
- ▶ leyes de protección social;
- ▶ derecho administrativo;
- ▶ legislación sobre adquisiciones públicas (véase el apartado 3.5b);
- ▶ legislación relativa a las organizaciones de productores, cooperativas y otras agrupaciones;
- ▶ derecho mercantil, y
- ▶ legislación en materia de derechos humanos..

Es importante subrayar que, para ser eficaces, las políticas de adquisición de alimentos relativa a los pequeños agricultores deben estar respaldadas por un marco jurídico propicio que incluya, por ejemplo, el derecho de las adquisiciones y los contratos públicos, los reglamentos sobre salud e inocuidad de los alimentos y las normas relativas a las cooperativas y

las organizaciones de productores. Las secciones 3.3 sobre el diseño de los menús y 3.5 sobre la vinculación de los pequeños productores a la AEPL abordan estas cuestiones. En los casos en que todavía no existen leyes ni normas, o que presentan obstáculos para los pequeños agricultores, puede ser necesario realizar esfuerzos para establecer un conjunto adecuado de reglamentos y normas que protejan los intereses públicos al tiempo que permitan una mayor participación de los pequeños agricultores.

Medidas importantes para crear un entorno propicio para la AEPL:

- ▶ Garantizar la armonización y la coherencia de las políticas.
- ▶ Elaborar un marco jurídico, especialmente para la adquisición pública, que permita a los peque-

RECUADRO 22

BOLIVIA: UNA VISIÓN INTEGRADA QUE VINCULA LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

En la última década, Bolivia ha logrado importantes avances en la reducción de la malnutrición crónica y aguda. Su éxito es el resultado de una serie de factores, entre ellos la voluntad política y un entorno jurídico propicio:

1. En 2009, el país incluyó explícitamente el derecho a la alimentación en su Constitución.
2. Gracias a una sólida protección constitucional, el país pudo promover una nutrición sana y adecuada para todas las personas mediante programas específicos, como el Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar (PNACE). La fuerza de este programa reside en su fuerte presencia sobre el terreno en muchas zonas del país y en su visión integrada, que tiene en cuenta las cuestiones de protección social, la educación nutricional y el respeto de las características locales, como las de la agricultura familiar.
3. Bolivia ha vinculado explícitamente la alimentación escolar a la seguridad alimentaria y nutricional en sus políticas y leyes. La Ley N.º 144 de 2011 sobre la revolución productiva, comunal y agrícola define la alimentación escolar como un medio importante para mejorar la nutrición y el acceso a la educación de los escolares, así como la producción de los pequeños agricultores y la soberanía alimentaria. Cuando se aprobó el PNACE en 2014, tuvo un efecto en el desarrollo de una política alimentaria y nutricional en la que el Programa está plenamente integrado, consolidando los vínculos intersectoriales.
4. En diciembre de 2014, el país promulgó la Ley N.º 622 sobre alimentación escolar, en el marco de la soberanía alimentaria y la economía plural, que promueve la realización integral del derecho a la alimentación. La ley regula la alimentación escolar y tiene por objeto garantizar el derecho humano a una alimentación adecuada, fortalecer las economías locales mediante la adquisición de productos de los agricultores familiares locales y aumentar la asistencia a la escuela mediante el suministro de alimentos sanos, adecuados y culturalmente apropiados. La Ley de la Madre Tierra y la Ley de promoción y protección de la lactancia materna son otros ejemplos de instrumentos para garantizar el derecho humano a una alimentación adecuada.

El proceso de formulación de leyes y políticas para la alimentación escolar ha estimulado la voluntad política y ha generado debate político y conciencia pública, lo que ha dado un nuevo impulso a la elaboración de programas. Además, el Gobierno, con el apoyo de organizaciones internacionales como el PMA y la FAO y la participación de todas las partes interesadas, llevó a cabo un ejercicio de SABER en 2014, en el que se demostraron los avances realizados en la aplicación de la alimentación escolar en el país y se determinaron las esferas que debían mejorarse para fundamentar la formulación del PNACE.

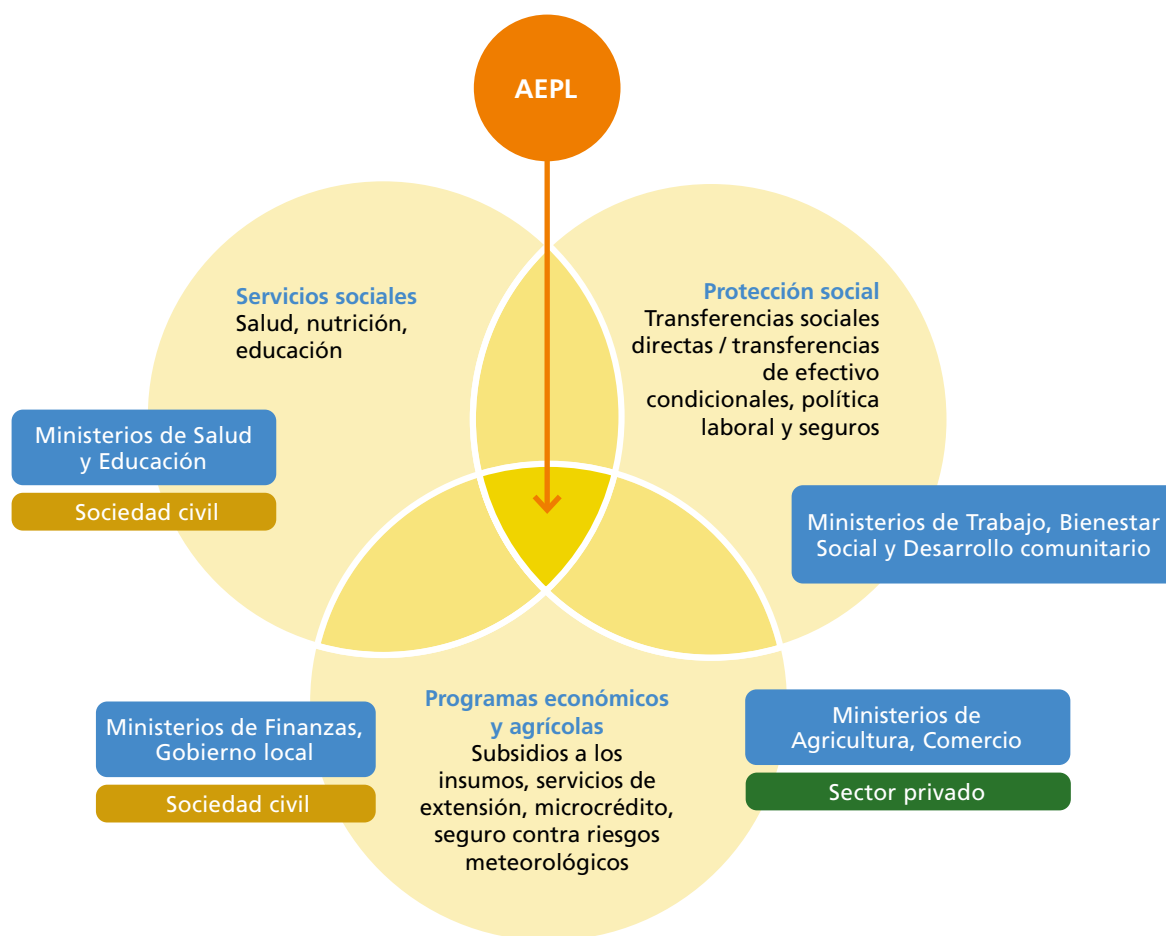
Más
información en:

Fuentes:

<http://www.fao.org/right-to-food/es/>

Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, 2014; Ministerio de Educación (Bolivia); FAO, 2015

FIGURA 10 Sectores y actores típicamente relevantes para la AEPL



Fuente: Elaboración de los autores.

ños agricultores participar en los mercados de alimentación escolar.

- ▶ Apoyar a las cooperativas de pequeños agricultores o grupos informales para que se conviertan en entidades legales, lo que les permite competir en otros mercados de alimentos.
- ▶ Elaborar políticas y directrices de alimentación escolar y procedimientos para la incorporación de la AEPL.

b. Instituciones con mandato y responsables y coordinación

Los acuerdos institucionales son las disposiciones de un país para la gestión y ejecución de su programa de alimentación escolar: en esencia, definen la forma en que se organiza un programa. La ejecución efectiva depende de una buena articulación entre los actores de los diferentes sectores, desde el nivel central hasta el nivel escolar. Los actores no gubernamentales, como el sector privado, las organizaciones internacionales y las ONG, también suelen participar. Es esencial definir

qué actor lleva a cabo qué acciones y cómo los actores coordinan su trabajo.

El establecimiento de mecanismos formales de coordinación para la alimentación escolar, tanto a nivel de toma de decisiones como a nivel técnico, es el primer paso hacia una coordinación y un compromiso efectivos. La AEPL es multisectorial por naturaleza y requiere vínculos efectivos entre los actores a cargo de los aspectos de un programa de AEPL o relevantes para él. Los buenos mecanismos formales de coordinación son una característica clave para el diseño y la aplicación exitosa del programa. Dentro de un mecanismo de coordinación de alimentación escolar con productos locales, una institución puede liderar el proceso de coordinación; el lugar en que se encuentre esta institución – en el sector de la educación, la salud, la protección social o la agricultura, por ejemplo, o en un organismo que abarque varios sectores diferentes, como la oficina del Primer Ministro – depende de las condiciones del país, incluidas la estructura y las prioridades del gobierno.

Si bien la capacidad institucional adecuada y los mecanismos de coordinación eficaces son cruciales para cualquier programa de alimentación escolar, la AEPL multisectorial suele contar con la participación de un espectro más amplio de actores de diferentes niveles y sectores, entre ellos el gobierno nacional, la sociedad civil, las comunidades y las ONG. Por lo tanto, es importante comprender los acuerdos institucionales, las capacidades y los mecanismos de coordinación existentes, y cuál es la mejor manera de situar el programa de AEPL en relación con ellos. En la **Figura 10** se muestran los sectores y los actores que son típicamente relevantes para la AEPL.

Los programas de AEPL a menudo se basan en programas existentes, y la introducción de una iniciativa de AEPL puede ofrecer la oportunidad de consolidar y ajustar las estructuras existentes, a fin de transferir las funciones de adquisición a entidades locales o subnacionales, por ejemplo. Cuando el desarrollo de un programa de AEPL forme parte de la transición hacia un programa nacional de alimentación escolar, tal vez sea necesario establecer nuevas estructuras para el programa.

La consideración de las tres cuestiones institucionales siguientes es esencial cuando se inicia un programa de AEPL.

Posicionar la AEPL dentro de los mandatos sectoriales existentes

El hecho de que la AEPL funcione en diferentes sectores, en particular la educación y la agricultura, se considera un punto fuerte ya que amplía el conjunto de posibles resultados del programa. Sin embargo, también puede generar grandes desafíos a la hora de crear los acuerdos institucionales para dicho programa.

Cada sector tiende a concentrar sus esfuerzos en la consecución de lo que constituye su objetivo principal (o conjunto de objetivos) y, en consecuencia, planifica y asigna recursos a estas prioridades. Por lo tanto, es crucial comunicar explícitamente las contribuciones potenciales de la AEPL al logro de los objetivos en cada sector (véase el **apartado 1.3**). Por lo tanto, la sensibilización y la promoción son elementos importantes de una estrategia del programa, y también es fundamental incluirlo en las estrategias sectoriales y en los documentos de planificación, ya que constituyen la base para establecer la rendición de cuentas y permiten a los distintos sectores asignar recursos al programa de AEPL.

Determinar las estructuras de ejecución y definir las funciones y las responsabilidades de los ministerios e instituciones que cooperan, desde el nivel central hasta el local

Los acuerdos institucionales son dinámicos y a menudo se revisan cuando se introducen las iniciativas de AEPL. La experiencia demuestra que la introducción de la AEPL suele ir acompañada de una mayor descentralización o de la adopción de modelos mixtos que combinan la gestión central y la descentralizada, como en Madagascar y Honduras. Los acuerdos institucionales más propicios para la coordinación y la aplicación dependen del contexto específico, pero cualesquiera que sean los acuerdos adoptados se recomienda basarse en las estructuras existentes, por imperfectas que sean.

Es importante determinar las estructuras de ejecución pertinentes a nivel central, regional y local, es decir, las estructuras que definen cómo funcionará realmente el programa de AEPL. Si bien las funciones administradas a nivel central varían de un país a otro, por lo general incluyen la formulación de políticas, el establecimiento de normas, la movilización y gestión de recursos, la supervisión general y la selección de programas, la capacitación y el seguimiento. En algunos países, las instituciones centrales tienen responsabilidades adicionales de ejecución, incluidas las adquisiciones.

Los documentos normativos de un programa, como las políticas, las estrategias y las directrices de ejecución, deberían aclarar las funciones y responsabilidades de los diferentes actores e instituciones que participan en la ejecución del programa, incluido el mandato de las instituciones encargadas y, no en último término, de los distintos órganos de coordinación.

Asegurar mecanismos de coordinación adecuados desde el nivel nacional hasta el local

La AEPL tiene por objeto optimizar el uso de los recursos existentes, en particular en los sectores de la educación y la agricultura. La característica esencial de las estrategias sólidas de AEPL es que aprovechan la infraestructura y la capacidad de programas y sectores complementarios para lograr objetivos comunes sin crear competencia por los recursos. Una coordinación y programación intersectorial eficaz es crucial a este respecto. En el Brasil, por ejemplo, el PNAE se vinculó a otros programas de la Estrategia Nacional contra el Hambre Cero, en particular el PAA.

Una buena coordinación entre las diversas partes interesadas institucionales y no institucionales es importante para garantizar una planificación fluida, movilizar y asignar recursos humanos y financieros de los diferentes departamentos y crear apoyo legislativo y normativo para las intervenciones.

En muchos casos, la coordinación a nivel central es llevada a cabo por un comité directivo o un grupo de

trabajo interinstitucional que incluye representantes del sector público y otros grupos importantes, ONG nacionales e internacionales, la sociedad civil y los asociados en el desarrollo. Las tareas de un comité directivo pueden incluir el asesoramiento sobre el marco político, jurídico e institucional, la aprobación de criterios y mecanismos de asignación de recursos, la aprobación de planes operativos y la realización de actividades generales de seguimiento y supervisión. También es importante incluir la alimentación escolar en el ámbito de mecanismos de coordinación más amplios, como los de la nutrición, la seguridad alimentaria y la protección social.

También a nivel subnacional, el establecimiento de una coordinación y colaboración eficaces entre las diferentes partes interesadas – como los representantes locales de los ministerios gubernamentales, las asambleas y administraciones de distrito, los comités de gestión escolar, las asociaciones de padres y maestros, las cámaras de agricultura, las asociaciones locales de agricultores, la sociedad civil y las comunidades – es fundamental para asignar los esfuerzos y los recursos de manera eficaz y maximizar los beneficios.

Es posible que esos mecanismos ya existan y puedan ampliarse para que asuman nuevas funciones. En otros casos, habrá que crear órganos de coordinación especialmente a nivel local.

También es importante definir las funciones de los asociados y los mecanismos de colaboración. Las instituciones encargadas de la AEPL en los diferentes niveles y sus socios deben acordar los objetivos que se deberán alcanzar, las actividades que hay que llevar a cabo, las contribuciones y obligaciones que se esperan de cada socio, y la forma en que se supervisarán los avances y el logro de los objetivos. Estas cuestiones deberán formalizarse, por ejemplo, mediante memorandos de entendimiento o contratos.

Medidas importantes para asegurar la coordinación entre las instituciones con mandato:

- ▶ Posicionar el programa de la AEPL en los mandatos sectoriales.
- ▶ Crear conciencia nacional sobre la AEPL, por ejemplo, a través de una campaña nacional de sensibilización.
- ▶ Definir las funciones y las responsabilidades de los ministerios e instituciones cooperantes y redactar los términos de referencia.
- ▶ Establecer mecanismos de coordinación adecuados desde el nivel nacional hasta el local, o ampliar y fortalecer los existentes según sea necesario.

c. Costos y financiación

Como en cualquier programa de alimentación escolar, las fuentes de financiación estables para la AEPL son fundamentales para mantener las actividades y ampliar la capacidad a lo largo del tiempo. La AEPL requiere una capacidad financiera a largo plazo y la voluntad de invertir en la creación de sistemas adecuados y eficaces que permitan alcanzar los múltiples objetivos del programa, en particular la mejora de la nutrición y la salud de los niños en edad escolar y la prestación de apoyo a los pequeños agricultores y a las economías locales. La financiación sostenible y fiable de la AEPL es un gran desafío para muchos países.

Los programas de alimentación escolar, incluida la AEPL, se financian de diversas maneras. El Brasil, Chile, la India, Nigeria y Sudáfrica, por ejemplo, ejecutan programas que se financian íntegramente con recursos nacionales, mientras que otros países combinan la financiación nacional y externa. El apoyo de financiación externa – por ejemplo, para un programa piloto – ha demostrado ser esencial para apoyar la transición a los programas nacionales de alimentación escolar y desarrollar enfoques basados en la AEPL en algunos países. Aunque diferentes fuentes de financiación externa pueden sostener un programa hasta que se cuente con la capacidad nacional, a largo plazo es esencial que los recursos necesarios puedan obtenerse a nivel nacional y que la financiación se obtenga del presupuesto nacional en forma de una línea presupuestaria. Las soluciones provisionales incluyen el uso de otras fuentes nacionales de financiación, como los fondos fiduciarios nacionales, como en El Salvador y Honduras.

Los recursos locales – por ejemplo, de los presupuestos regionales o de distrito, como en el Brasil y Ghana, o en forma de contribuciones comunitarias, como en Côte d'Ivoire – también pueden contribuir a los programas de alimentación escolar.

La naturaleza integrada de la AEPL significa que las oportunidades de financiación podrían ser mayores. Al generar múltiples beneficios para varios sectores (véase la [Figura 2](#)), lo ideal es que un programa de AEPL se financie a través de múltiples fuentes y sectores nacionales, como los sectores de la agricultura, la salud y la protección social, además del sector de la educación. El principal objetivo de una estrategia sólida de AEPL es aprovechar la infraestructura y la capacidad de programas y sectores complementarios para apoyarse mutuamente a fin de alcanzar objetivos comunes sin crear competencia por los recursos. Una coordinación y programación intersectorial eficaz es fundamental a este respecto. En el Brasil, por ejemplo, el PNAE se vinculó a otros programas de la estrategia de Hambre Cero (*Zero Fome*), en particular al PAA.

Es probable que los beneficios adicionales de la AEPL también atraigan un mayor interés de los donantes, incluidos los que normalmente no financian programas de alimentación escolar. Dado que la AEPL ofrece muchas oportunidades para aumentar los negocios a lo largo de la cadena de valor de los alimentos, las oportunidades de crear asociaciones entre el sector público y el privado a fin de generar financiación para los programas también pueden ser mayores que en el caso de los programas ordinarios de alimentación escolar. De particular interés para los posibles asociados no gubernamentales que se ocupan de la financiación son los aspectos de la AEPL que requieren costos incrementales específicos como, por ejemplo:

- ▶ posible costo adicional de los productos alimenticios provenientes de los pequeños agricultores – el equilibrio entre la adquisición eficiente en función de los costos y la participación de los pequeños agricultores es uno de los principales desafíos cuando se trata de aumentar el componente de alimentos de producción nacional de un programa;¹⁰⁸
- ▶ evaluaciones del sistema alimentario, otras evaluaciones pertinentes y análisis de mercado;
- ▶ aprendizaje, evaluación y difusión de la información;
- ▶ desarrollo de la capacidad institucional: diálogo sobre políticas, talleres, personal, capacitación, directrices, equipo, sistemas mejorados de presentación de informes y sistemas de control financiero;
- ▶ apoyo a los pequeños agricultores en forma de fortalecimiento organizativo, capacitación, tecnología, capacidad de almacenamiento, sistemas de riego, etc., y
- ▶ campañas de sensibilización, estrategias de apropiación local y participación de las estructuras locales.

En todos los casos, es crucial determinar los costos de establecimiento y funcionamiento de la alimentación escolar con productos locales, y hacer provisiones para la financiación continua, idealmente de fuentes nacionales.

La sostenibilidad de los recursos también depende de una rigurosa contención de los costos. Los componentes de los costos variarán en cada país y la **evaluación de los costos nacionales** (véase la [Sección 2.3 del Módulo 2](#)) puede ayudar a determinar los elementos de cálculo de los costos de los programas nacionales, en particular los costos sufragados por las comunidades para apoyar la ejecución. La evaluación nacional

de los costos también proporciona un marco útil y una lista de categorías de costos que deben tenerse en cuenta al planificar un programa de alimentación escolar con productos locales.

En todos los niveles de gobierno, la eficacia de la gestión financiera y los mecanismos de control son cruciales. Comprender cómo funcionan los sistemas de tesorería a nivel nacional y local, incluidas las capacidades administrativas, el control de calidad, las opciones de transferencia y desembolso financiero y los mecanismos de presentación de informes, es extremadamente importante a la hora de establecer nuevos mecanismos para la AEPL o de revisar y adaptar los existentes. Mejorar las debilidades en estas áreas, por ejemplo, mediante el establecimiento de un mecanismo abierto de formulación de observaciones o de quejas (véase el [Módulo 4](#)), protegerá contra el despilfarro y los retrasos problemáticos, creará confianza y seguridad, y contribuirá en gran medida a una financiación estable. El nivel de descentralización del programa determinará en parte las dimensiones y las interacciones de las distintas líneas presupuestarias.

Medidas importantes para la definición de costos y financiación:

- ▶ Determinar las necesidades de financiación del programa, en particular para el desarrollo de la capacidad y las actividades complementarias; planificar un presupuesto plurianual para el programa.
- ▶ Determinar los factores que impulsan los costos, mediante una evaluación nacional de los costos u otro mecanismo, teniendo en cuenta los efectos de factores como la descentralización y las adquisiciones en favor de los pequeños productores, y encontrar la manera de reducir los costos desproporcionados.
- ▶ Determinar los programas y las capacidades complementarias en otros sectores que puedan aprovecharse para apoyar objetivos comunes.
- ▶ Determinar las fuentes de financiación – externas e internas, de los niveles nacional y subnacional, de diferentes sectores, etc.
- ▶ Llevar a cabo actividades de promoción para aumentar las asignaciones de fondos de varios sectores demostrando los múltiples beneficios de la AEPL.
- ▶ Establecer mecanismos para el desembolso eficiente y oportuno de los fondos para su ejecución, aprovechando en la medida de lo posible los canales de financiación existentes.
- ▶ Establecer nuevos mecanismos y examinar los existentes para el seguimiento de los recursos y garantizar la rendición de cuentas.

¹⁰⁸ Drake et al., 2016.

d. Ejecución y gestión del programa

El modelo operativo elegido, el marco jurídico y las decisiones institucionales adoptadas definen qué actor realizará qué tareas y dónde y cuándo las realizará para que el programa de AEPL se ejecute según lo previsto. Las cuestiones institucionales descritas en el apartado 3.10b determinan si los actores elegidos tienen el mandato y la autoridad para funcionar, por ejemplo, tomando las decisiones necesarias para hacer avanzar el programa. La estabilidad de las finanzas disponibles determina si los actores son capaces de llevar a cabo el trabajo requerido. Cuando se dan las condiciones necesarias, también es crucial que cada una de las instituciones y personas involucradas cuente con la capacidad necesaria para desempeñar sus funciones de ejecución del programa. Estas funciones comprenden:

- ▶ la planificación y la gestión;
- ▶ las adquisiciones y las contrataciones;
- ▶ la gestión de los recursos y la presentación de informes, con rendición de cuentas;
- ▶ la inspección, el almacenamiento y la preparación de alimentos;
- ▶ el seguimiento de todas las etapas del flujo de trabajo previsto para el programa;
- ▶ la presentación de informes, y
- ▶ la comunicación.

Las siguientes variables determinan las capacidades de ejecución disponibles.

Sistemas confiables que permiten discusiones y toma de decisiones bien informadas. Ejemplos de esto incluyen:

- ▶ el *flujo de trabajo* previsto, incluidos todos los flujos de información, alimentos y fondos: este sistema puede reforzarse, por ejemplo, incorporando una descripción detallada del modelo operativo en las directrices de ejecución del programa, y
- ▶ el *sistema de seguimiento y presentación de informes* del programa, que determina qué información se recoge, cómo se recoge y quién la recoge, y cómo se analiza, se presenta y se utiliza para la gestión y el aprendizaje.

Herramientas accesibles y manejables que permiten a los responsables de la ejecución del programa trabajar eficientemente. Ejemplos de esto incluyen:

- ▶ herramientas para la *recopilación, el análisis, el almacenamiento y la distribución de datos* como parte de un sistema de información para la gestión de la educación;
- ▶ *directrices* claras para la *ejecución* de los programas que establezcan las normas del programa, definan los criterios para la toma de

decisiones y expliquen exactamente a todos los participantes lo que se espera de ellos, y

- ▶ *herramientas físicas*, incluidas la infraestructura y el equipo que facilitan la aplicación de buenas prácticas en la manipulación, el almacenamiento y la preparación de los alimentos.

Personal: En todos los niveles de la ejecución del programa debe haber un número adecuado de miembros del personal debidamente cualificados.

Las tres variables son interdependientes: unos buenos sistemas e instrumentos significan que se necesitan menos miembros del personal para garantizar una ejecución eficaz del programa y que el personal necesita menos cualificaciones y experiencia previa para desempeñar sus tareas de manera fiable, pero incluso los mejores sistemas e instrumentos son inútiles si el personal es demasiado escaso y carece de las capacidades necesarias.

Muchas de estas capacidades ya existen porque el personal desplegado para un programa de AEPL a menudo ya ha participado en la ejecución de un programa ordinario de alimentación escolar. Por otra parte, sin embargo, el cambio a una AEPL suele ir acompañado de un mayor papel nacional en la ejecución de los programas, y conllevará nuevas tareas para el personal nacional de alimentación escolar.

La selección del modelo operativo debe tener en cuenta las capacidades existentes y también el potencial del personal para aumentar su capacidad en un plazo limitado. Una vez que se define un modelo operativo, deben determinarse y abordarse las posibles deficiencias de capacidad significativas. La cooperación con los asociados en el desarrollo puede desempeñar un papel crucial en este sentido.

Medidas importantes para la ejecución y la gestión del programa:

- ▶ Determinar las funciones que deben ser desempeñadas por los actores relevantes en cada nivel, en base al modelo operativo elegido.
- ▶ Evaluar las capacidades existentes en tres áreas – sistemas, herramientas y personal – y determinar las deficiencias.
- ▶ Elaborar un programa coherente para subsanar las deficiencias detectadas, idealmente en colaboración con los asociados en el desarrollo.

e. Funciones de los actores no estatales, en particular las comunidades

Los actores no estatales incluyen comunidades, agricultores y elaboradores, el sector privado y la sociedad civil. Los actores no estatales son también

RECUADRO 23

PARTICIPACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA COMUNIDAD EN EL BRASIL

El Brasil presenta un ejemplo interesante de compromiso comunitario a través del mecanismo de participación social.

Las comunidades participan principalmente a través de los consejos de alimentación escolar, que son organismos autónomos formados por representantes de las autoridades locales, la sociedad civil, los docentes, los estudiantes y los padres. Tienen un papel de supervisión a lo largo de la cadena de suministro, desde la compra hasta la entrega de alimentos a los estudiantes. Su objetivo principal es supervisar el uso de los fondos y garantizar la calidad de la ejecución del programa.

El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA) ha desempeñado un papel fundamental en la elaboración y mejora constante de los programas de compras de alimentos del Brasil. El CONSEA es un foro consultivo que reúne a representantes del gobierno y de la sociedad civil. Está integrado por representantes de la sociedad civil y miembros del Gobierno Federal y ofrece asesoramiento sobre la formulación de políticas y la definición de directrices. A través de la participación de la sociedad civil brasileña, el CONSEA ha estado a la cabeza en la adopción de programas innovadores. Es responsable del diseño inicial del PAA y de numerosas mejoras tanto en el PNAE como en el PAA desde que se aplicaran por primera vez.

Fuentes: Swensson, 2015; CIF y PMA, 2013; Drake *et al.*, 2016; CIF y PMA, 2013.

los que tienen más probabilidades de beneficiarse de la AEPL más allá de los beneficios directos para los niños matriculados en la escuela. Los agricultores, elaboradores, manipuladores de alimentos y cocineros pueden contribuir a los programas de alimentación escolar y beneficiarse de ellos de diversas maneras en todas las etapas de la cadena de valor, desde la producción, la elaboración y el comercio de alimentos hasta la preparación y distribución de alimentos a los niños. Comunidades enteras pueden beneficiarse de una mayor actividad económica y de un mejor rendimiento agrícola a través de actividades complementarias y de divulgación, por ejemplo. En algunos lugares, los programas de AEPL también han contribuido a una dinámica local positiva al fomentar una mejor coordinación de los actores a nivel local, como se ilustra en el [Recuadro 24](#) sobre la Mancomunidad de Alimentación Escolar de Chuquisaca en Bolivia.

La participación de actores no estatales en el programa de AEPL, incluida la toma de decisiones, es importante para garantizar la sostenibilidad a largo plazo del programa. En particular, para resultar satisfactorios, los programas de AEPL requieren un alto nivel de compromiso por parte de las comunidades locales y la sociedad civil. Cuanto más comprometida esté una comunidad en el diseño y la gestión eficaz de un programa de AEPL, mayor será la probabilidad de que la comunidad en general se beneficie del programa y lo apoye. El tipo de participación de la comunidad puede variar enormemente dependiendo del modelo de suministro seleccionado, los acuerdos de adquisición y la capacidad local.

Como parte de una estrategia más amplia de participación de las partes interesadas, la participación de la comunidad debe comenzar con consultas comunitarias – con agricultores, familias, grupos, ancianos, mujeres, etc. – a lo largo de las etapas de evaluación inicial y desarrollo del programa para asegurar que éste responda a las características, los activos y las necesidades de las comunidades a las que sirve y de las áreas circundantes. Las consultas comunitarias eficaces promueven la confianza y aumentan la apropiación local.

Un proceso de consulta creíble toma en cuenta el hecho de que los diferentes grupos tienen diferentes roles en un programa de AEPL. En este contexto, la sensibilidad a las cuestiones de género es crucial para asegurar que tanto las mujeres como los hombres son reconocidos adecuadamente por sus respectivas funciones en la comunidad y sus contribuciones a la producción, manipulación y preparación de alimentos, y que participen en consecuencia en el diseño del programa y en los procesos de toma de decisiones a nivel de la escuela, la comunidad y el mercado. En las consultas también debe examinarse en qué medida la ejecución del programa puede sobrecargar a las mujeres y los hombres, perturbar sus actividades habituales, con posibles repercusiones en las prácticas de cuidado del hogar y las actividades generadoras de ingresos, y aumentar su carga de trabajo no remunerado.

En la mayoría de los casos, los miembros de la comunidad participarán estrechamente tanto en la producción agrícola para suministrar alimentos para la alimentación escolar como en la compra, distribución y preparación de los alimentos. En Kenya, por ejemplo, los comités escolares formados por maestros y

RECUADRO 24

PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN BOLIVIA

El programa de alimentación escolar de Bolivia está muy descentralizado. La provisión de comidas escolares forma parte del mandato de las autoridades municipales, que son responsables de la planificación y la presupuestación a través de sus planes operativos anuales. En la mayoría de los casos, los servicios municipales adquieren los alimentos, pero a veces, especialmente en las zonas urbanas, subcontratan los servicios de alimentación escolar a empresas privadas. Si bien las disposiciones de aplicación varían en todo el país, las comunidades siempre desempeñan un papel fundamental a través de los consejos sociales de educación comunitaria, que están compuestos exclusivamente por padres y miembros de la comunidad y funcionan de forma voluntaria. Estos consejos gestionan y ponen en funcionamiento programas de alimentación escolar en las escuelas y constituyen un mecanismo de control esencial para las comunidades. Organizan la preparación y distribución de las comidas escolares y controlan el uso de los recursos financieros de las municipalidades. En algunos casos, la comunidad también participa en la identificación de los proveedores de alimentos y contribuye a asegurar que los pequeños productores y los grupos minoritarios participen en el suministro de alimentos. Se han elaborado cursos de capacitación para ellos.

Las comunidades también aportan recursos: en las zonas rurales, los padres proporcionan hortalizas frescas, equipo de cocina y combustible para cocinar. En algunas escuelas, pagan una contribución financiera para cubrir los salarios de los cocineros. También participan en el diseño del programa a través de consultas sobre los planes operativos anuales municipales.

Un ejemplo interesante de colaboración entre actores a nivel local y comunitario es la Mancomunidad de Alimentación Escolar de Chuquicasca (MAECH), en una zona de baja densidad de población y alta inseguridad alimentaria. Un grupo de 11 municipios formaron la Mancomunidad en 2008 para administrar la alimentación escolar en Chuquisaca, aunar recursos y mejorar la eficiencia. La Mancomunidad sirve como agencia para aplicar la alimentación escolar. Los municipios transfieren los recursos financieros asignados a la cuenta bancaria de la Mancomunidad y el equipo técnico de la Mancomunidad gestiona toda la ejecución del programa, incluidas las adquisiciones, la logística, el seguimiento, la capacitación y la supervisión. Está regida por una asamblea general formada por los alcaldes de los municipios miembros. La Mancomunidad adquiere los alimentos y los distribuye a los consejos de educación de la comunidad. Algunos productos se adquieren a través de organizaciones de pequeños agricultores y de la comunidad. Este modelo ha demostrado ser eficaz porque el personal técnico está disponible para asesorar y capacitar a los consejos comunitarios de educación, por ejemplo, en el análisis de costos, el establecimiento de prioridades y las actividades complementarias para consolidar el servicio de alimentación escolar, incluida la promoción de la producción local, los huertos escolares y las estufas de bajo consumo de combustible.

miembros de la comunidad administran los fondos recibidos del gobierno central para comprar los alimentos necesarios para el programa.¹⁰⁹

En algunos casos, las principales funciones de las comunidades son participar en la supervisión y el debate de las políticas públicas, estableciendo un diálogo con el gobierno para mejorar y ajustar el diseño y la aplicación de las políticas. En Bolivia (véase el Recuadro 24) y el Brasil, los comités de alimentación escolar validan las cuentas de los programas de alimentación escolar.

Las consideraciones que se deben tener en cuenta

cuando se involucra a las comunidades en la AEPL incluyen las siguientes:

- ▶ Tener una idea clara de las funciones y las responsabilidades específicas que se esperan de los diferentes grupos, reconociendo que éstas pueden cambiar con el tiempo.
- ▶ Utilizar un enfoque integrado que apoye la participación de las diferentes entidades de las comunidades afectadas y la coordinación entre ellas y dentro de ellas.
- ▶ Aprender de la experiencia y el conocimiento local y asegurarse de que los principios y las técnicas de desarrollo comunitario se cumplan y se incluyan en cualquier actividad diseñada para apoyar la participación de la comunidad.
- ▶ Permitir el tiempo necesario para que las actividades de empoderamiento de la comunidad produzcan resultados.
- ▶ Permitir una flexibilidad suficiente para tener

¹⁰⁹ Puede encontrarse información detallada sobre el programa de alimentación escolar con productos locales en Kenya en Drake *et al.*, 2016.

en cuenta las características especiales de los diferentes actores y zonas geográficas que intervienen en la ejecución del programa.

- ▶ Asegurar que los niveles de contribución esperados no abrumen a las comunidades, en particular a las mujeres. En los casos en que se esperan contribuciones financieras, asegurarse de que ello no dé lugar a la exclusión de los niños más pobres de la participación en la educación y la alimentación escolar.

Para que las comunidades y los agentes de la sociedad civil puedan participar activamente en los programas de alimentación escolar, es necesario que existan sistemas adecuados. Las funciones deben estar claramente delineadas a través de políticas y directrices y estar apoyadas por una capacitación adecuada. También son importantes los mecanismos establecidos para la participación de la comunidad. Éstas pueden incluir asociaciones de padres y maestros, comités de gestión escolar y comités establecidos específicamente para la alimentación escolar. Algunos países, entre ellos el Perú, han establecido comités separados de adquisi-

ción de alimentos escolares que incluyen a representantes de la comunidad. En Bolivia, las comunidades participan en la planificación y gestión de programas, incluida la adquisición de alimentos, a través de consejos sociales de educación comunitaria y la elaboración de planes anuales de gestión municipal en los que se asignan los presupuestos para la alimentación escolar (véase el [Recuadro 24](#)).

Otra forma eficaz de involucrar a las comunidades es proporcionar un sistema de comunicación a través del cual cualquier miembro de la comunidad pueda hacer preguntas y expresar sus preocupaciones con respecto a los planes y la ejecución del programa, o puedan dar su opinión. Un sistema de este tipo puede fomentar una mayor comprensión del programa entre los miembros de la comunidad y contribuir directamente al seguimiento y la reducción de las pérdidas, tanto mediante el acceso a información ajena al sistema de seguimiento interno como mediante su efecto en la prevención del uso indebido de los recursos del programa. En el [Módulo 4](#) se ofrece un ejemplo de una forma de organizar un sistema de comunicación de este tipo.

MÓDULO 4

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN, Y PRESENTACIÓN DE INFORMES

Conocimiento
de la AEPL

Módulo 1

Planificación de un
programa de AEPL

Módulo 2

Diseño y ejecución de
programas de AEPL

Módulo 3

MODULE 4

Medidas importantes para promover la participación de actores no estatales:

- ▶ Establecer mecanismos formales de participación comunitaria.
- ▶ Discutir y acordar funciones y responsabilidades claras para las comunidades, manteniendo al mismo tiempo un enfoque flexible.
- ▶ Determinar actividades y necesidades de financiación para fomentar la apropiación local y las capacidades de las estructuras locales, por ejemplo, mediante campañas de sensibilización de la comunidad, capacitación, elaboración de directrices, intercambio de experiencias y coordinación.

El seguimiento y la presentación de informes fiables y oportunos son esenciales para garantizar la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad de un programa. Concretamente, el buen seguimiento y la presentación de informes sirven para garantizar:

- ▶ la rendición de cuentas respecto al uso de los recursos;
- ▶ el aprendizaje, con el fin de fundamentar las decisiones de selección y gestión y las mejoras continuas en la eficiencia y eficacia del programa, y
- ▶ la generación de pruebas de los logros, que constituye la base de una movilización de recursos sostenible y satisfactoria.

El seguimiento coherente de los indicadores pertinentes y la presentación de informes al respecto constituyen la base de las evaluaciones periódicas exhaustivas.

Dado que los programas de AEPL son **programas transversales con múltiples objetivos** a corto, medio y largo plazo, es importante desarrollar un sistema de seguimiento que pueda captar y medir los diversos objetivos del programa. Un programa de alimentación escolar con productos locales normalmente combina los objetivos de un programa de alimentación escolar – por ejemplo, la educación, la nutrición o los resultados de redes de seguridad – con metas adicionales relacionadas con los aspectos del programa que se desarrollan en el país, como el acceso de los pequeños agricultores a un mercado estable y la participación en él, así como resultados en materia de nutrición para sus hogares y la comunidad.

En los programas de alimentación escolar con productos locales, la participación de la comunidad crea oportunidades y desafíos adicionales. Es necesario realizar un seguimiento adecuado de la participación de la comunidad a fin de garantizar que se respetan

las normas y los reglamentos y que los directores de programas a nivel central pueden hacer un seguimiento de lo que está ocurriendo en todo el país.

Cuando la información recopilada por un sistema de seguimiento es analizada, resumida, presentada a los responsables de la toma de decisiones en informes concisos y oportunos y compartida con las partes interesadas pertinentes, es una herramienta poderosa para obtener y mantener el apoyo a un programa de AEPL. Los beneficios de esos análisis y la presentación de informes serán más inmediatos si existe una clara demanda de esos informes por parte de los dirigentes políticos y de los niveles superiores de la administración, así como de su calidad y puntualidad. Sin esta demanda y este apoyo, el análisis de la información y la presentación de informes serán más difíciles a corto plazo, pero la experiencia demuestra que, no obstante, serán valiosos para justificar las modificaciones de los programas, demostrar los avances y poner a disposición al menos la información básica cuando los dirigentes políticos necesiten los datos. Con demasiada frecuencia, la falta de atención a los datos de los programas que necesitan los dirigentes al comienzo de un programa hace que no se pueda producir información cuando se necesita más adelante.

Para aumentar la fiabilidad y la puntualidad del seguimiento y la presentación de informes, los gobiernos deberían considerar el uso de sistemas modernos de gestión de datos e información que eviten las cadenas ineficientes de presentación de informes derivadas de la introducción y agregación manual repetida de datos. Esos sistemas son cada vez más asequibles y técnicamente viables y permiten la recopilación, el análisis y la presentación de información más precisa y oportuna.

A intervalos regulares, una evaluación exhaustiva del programa debe analizar la pertinencia, la coherencia, la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad del programa. Estas evaluaciones deben basarse en los informes de seguimiento existentes elaborados por el programa y ser realizadas por un equipo u organización de evaluación cualificado, respetado y objetivo. Los evaluadores deben triangular sus hallazgos a partir de la revisión de los informes de seguimiento con información adicional obtenida a través de visitas *in situ*, entrevistas con informantes clave a nivel escolar, comunitario y administrativo, y consultas con los socios relevantes. Toda evaluación debe tener por objeto analizar la evolución observada a fin de formular recomendaciones concretas y constructivas para el futuro diseño, la integración y la ejecución del programa.

Todo programa de AEPL debe contar con recursos adecuados para garantizar un seguimiento y una presentación de informes continuos, fiables, de calidad y oportunos y evaluaciones periódicas.

El presente módulo se divide en dos partes:

1. En la primera parte se explican las consideraciones genéricas que deben tenerse en cuenta al diseñar el sistema de seguimiento y presentación de informes de un programa de alimentación escolar con productos locales u otro tipo de programa.
2. En la segunda parte se proponen una serie de indicadores de resultados y productos específicos de la AEPL, que podrían ser cubiertos por el sistema de seguimiento y presentación de informes.

4.1

EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN, Y PRESENTACIÓN DE INFORMES

El diseño del sistema de seguimiento y presentación de informes de un programa de AEPL debe ser dirigido por el gobierno y guiado, por ejemplo, por un grupo de trabajo de técnicos de los ministerios principales con el apoyo de una institución académica local fiable o de un asociado internacional, como la cooperación Sur-Sur u otro asociado en el desarrollo.

El proceso de diseño puede estructurarse en torno a cuatro aspectos para garantizar el contenido, la calidad y la eficacia pertinentes del sistema de seguimiento y presentación de informes:

- ▶ **la información necesaria y por qué:** la lógica subyacente, los resultados previstos, los indicadores y los destinatarios de la información y lo que necesitan o desean, así como los fines a los que se destinan los datos;
- ▶ **las fuentes, las herramientas y los sistemas necesarios para obtener esta información:** estilos, herramientas y sistemas de recogida, transmisión y flujo de datos, limpieza y almacenamiento; consideración de las dimensiones humanas, como la credibilidad de las personas implicadas, el perfil demográfico de las poblaciones encuestadas, y los ajustes necesarios en los idiomas, los métodos de recogida de datos y el perfil de los entrevistadores, con el fin de garantizar una sección transversal adecuada en el muestreo y evitar las distorsiones de los datos derivadas de los sesgos del entrevistador, el idioma u otros;
- ▶ **hacer que la información obtenida sea útil:** agregación de datos e información; cuestiones de acceso, por ejemplo, si los datos están disponibles para alguien a través del acceso de código abierto y, en caso contrario, quién tiene

acceso; análisis y almacenamiento; y formato de los informes, y

- ▶ presentación, intercambio, aprendizaje y uso de la información: el destinatario o destinatarios, el presentador o presentadores y las opciones de formatos de presentación y la credibilidad del presentador, la presentación y el uso de la información.

En el diseño del sistema también debe tenerse en cuenta la posibilidad de integrar el sistema de seguimiento y presentación de informes de la AEPL en otros registros nacionales, como un registro nacional unificado más amplio para los planes de protección social, los registros del Ministerio de Agricultura sobre cuestiones relativas a la oferta y la demanda, y las bases de datos que hacen un seguimiento de los datos sobre la cuestión del género.

En consonancia con los cuatro aspectos mencionados anteriormente, el sistema puede diseñarse en cuatro pasos, manteniendo cada aspecto tan simple, claramente definido y estrechamente vinculado a las necesidades de datos básicos como sea posible:

Paso 1 Lógica de intervención: Sobre la base de los objetivos específicos del programa (véase la [Sección 3.1](#)), decidir qué información debe ser captada por el sistema. Para cada objetivo, se deben determinar uno o más resultados e indicadores correspondientes, y para cada resultado, uno o más productos con indicadores correspondientes. En esta etapa, los responsables de la toma de decisiones en el país deben decidir si *examinan* un sistema *existente* de seguimiento y presentación de informes para un programa nacional de alimentación escolar en curso a fin de cubrir los aspectos de la AEPL, o si *diseñan un sistema nuevo* para captar sólo los aspectos adicionales de la AEPL. El PMA ha elaborado indicadores útiles de resultados y a productos para los programas de alimentación escolar, y en la sección siguiente de este módulo se proponen varios posibles resultados y productos específicos de la AEPL y sus respectivos indicadores. El tipo de información que debe introducirse en el sistema también depende de la *demanda* de dicha información (véase el [Paso 4](#)).

Paso 2 Herramientas y sistemas de recopilación de datos: Todas las partes interesadas, incluidos los ministerios, deberían participar en esta fase. El diseño de herramientas y sistemas de datos puede comenzar con la elaboración de un gráfico que muestre el flujo de información

deseado desde su recogida inicial hasta los puntos en los que está sujeto a control de calidad, agregación, análisis, almacenamiento y presentación de informes. Las decisiones fundamentales en este momento incluyen hasta qué punto un sistema basado en papel en el que la información “se filtra” – con numerosas fuentes potenciales de errores, omisiones e incumplimientos – puede evitarse mediante el uso de un sistema más directo, electrónico e, idealmente, en línea. Una vez que se ha decidido el flujo general deseado, se pueden diseñar herramientas específicas de recopilación de datos, como formularios en papel e interfaces electrónicas. También en esta fase hay que determinar a los actores específicos, así como sus funciones y responsabilidades. El diseño del sistema debe explicarse claramente, idealmente como parte de la orientación operativa del programa de AEPL.

Paso 3 Capacidades de seguimiento y presentación de informes: ¿Qué infraestructura, aptitudes y competencias se requieren para asegurar que el diseño del sistema se aplique según lo planeado? Los diseñadores deben hacer preguntas de búsqueda sobre qué información pueden esperar que esté disponible en cada punto del flujo de datos en las condiciones predominantes. En los casos en que aún no se disponga de las capacidades necesarias, deben determinarse medidas específicas para reforzar las capacidades existentes. Estas medidas deben integrarse en la estrategia general para garantizar un entorno propicio y capacidades nacionales para el programa de AEPL (véase la [Sección 3.5](#)).

Paso 4 Uso, intercambio y aprendizaje: Todo el sistema puede verse fortalecido por la gran demanda de información y de análisis que está destinado a proporcionar. Los diseñadores de sistemas deben ser conscientes de esta exigencia desde el principio: ¿Quién exige qué información para qué uso? ¿Quién necesita o necesitará saber lo que está sucediendo en el programa? ¿Quién debe tener acceso a la información que se genera? ¿Habrán un circuito de retroalimentación para compartir los resultados con las personas que realizaron aportaciones? ¿Cómo se compartirá la información y con quién, y qué información se necesitará y utilizará para la gestión del programa y por quién?, y ¿Cómo se utilizará la información y el análisis para extraer las lecciones aprendidas y crear una base de datos para mejorar la ejecución del programa?

El [Cuadro 8](#) está adaptado del documento del PMA de 2017 titulado *Guidance for the assessment of monitoring, reporting and evaluation systems of national school meals programmes* (documento interno). En este documento se resumen las preguntas específicas que deben abordarse en cada uno de los cuatro niveles de análisis y que se refieren a los cuatro aspectos y pasos introducidos anteriormente, y puede utilizarse como una lista de verificación fundamental para la garantía de calidad durante el diseño del sistema de seguimiento y presentación de informes.

Una vez diseñado, todo el sistema debe integrarse en la orientación operativa del programa como punto de referencia y como herramienta para la capacitación regular de los actores implicados.

Además de este sistema “interno” de seguimiento y presentación de informes sobre un programa de alimentación escolar con productos locales, también debe considerarse el establecimiento de un sistema paralelo para la formulación de observaciones de la comunidad (véase la [Figura 11](#)). Ello se debe a dos motivos principales:

- ▶ En la AEPL, la participación de las comunidades en la ejecución del programa y la apropiación del mismo es aún más importante que en los programas ordinarios de alimentación escolar. Un mecanismo paralelo de formulación de observaciones puede ser instrumental para involucrar en el programa a todas las personas de una comunidad, incluidas aquellas que no están directamente involucradas en la ejecución del programa, por ejemplo, a través de la pertenencia a un comité de adquisición de alimentación escolar.
- ▶ Cualquier programa de seguimiento permanente e interno es propenso a la manipulación por parte de actores que pueden no tener como principal interés la ejecución del programa, por ejemplo, aquellos que están tratando de ocultar su propio desempeño deficiente u otros problemas.

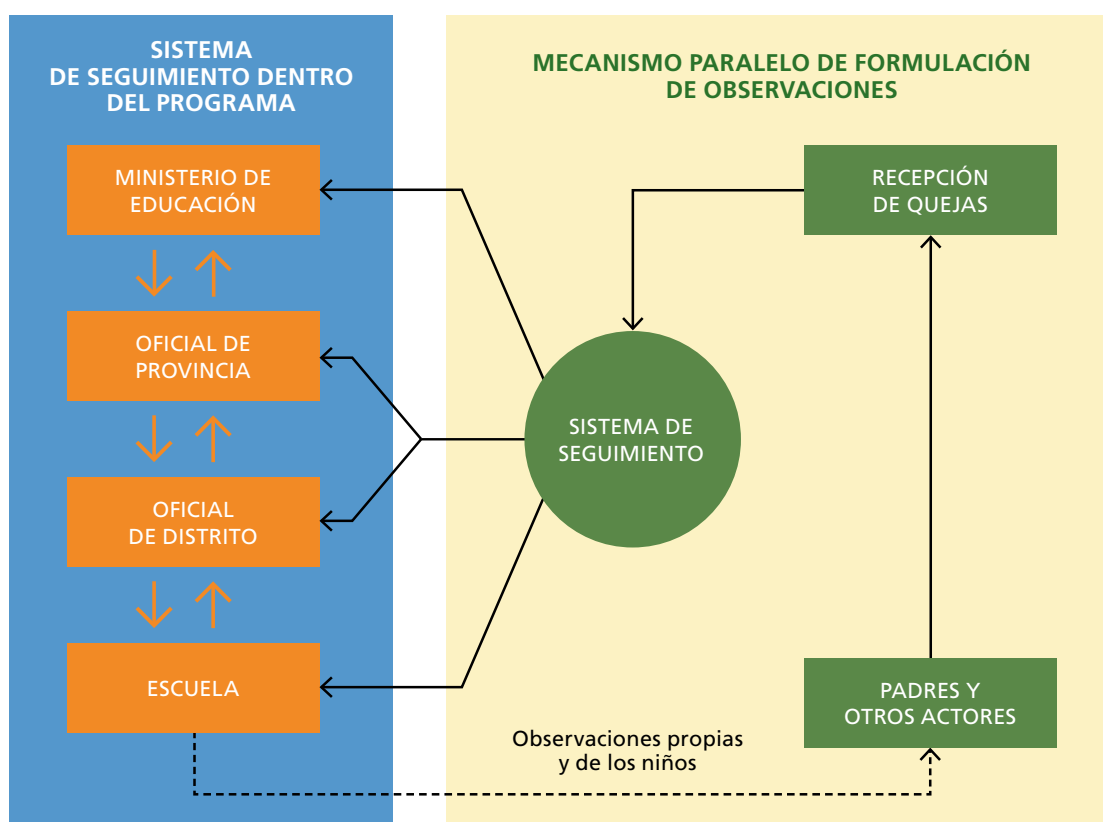
La corrupción es un riesgo inherente a los programas de alimentación escolar con productos locales, especialmente cuando la gestión está descentralizada y puede ser difícil de controlar desde un punto central. Los escolares, sus padres y los agricultores locales son los grupos de la población local que están más interesados en el alto rendimiento de los programas para ofrecer comidas escolares de buena calidad de forma regular y sostenible. Proporcionar a estos grupos un canal directo y fiable de formulación de observaciones puede ayudar a descubrir rápidamente cualquier forma de abuso, y también puede tener un fuerte efecto preventivo.

CUADRO 8

Preguntas para el diseño y la evaluación de un sistema de seguimiento y presentación de informes

Pregunta/cuestión	Resultados y consideraciones
Nivel 1: Resultados e indicadores: “¿Estamos buscando lo correcto?” – Análisis del marco lógico y de la teoría del cambio del programa de AEPL	
¿Qué está haciendo el programa?	Comprensión clara y compartida del alcance, la aspiración y la forma del programa.
¿Cuál es la lógica de intervención?	Una lógica de intervención clara y explícita se refleja adecuadamente en los objetivos, la importancia y la aspiración del programa.
¿Son relevantes los indicadores elegidos? ¿Demostrarán el logro de los resultados previstos?	Un borrador de la lógica de intervención completa, incluidos los indicadores pertinentes, centrado en: i) la documentación de los resultados del programa, y ii) la facilitación de la gestión del programa basada en pruebas.
Nivel 2: Herramientas y sistemas: “¿Tenemos lo que necesitamos (en principio) para obtener la información que queremos?” – Diseño de herramientas de seguimiento y flujos de datos	
¿Cómo se espera que se recopilen los datos?	Un diagrama de flujo de trabajo que mapea el sistema previsto, mostrando los actores, la secuencia de recolección de datos, los puntos de control y los puntos de agregación y análisis. Se consideran los aspectos humanos y demográficos.
¿Qué funciones de seguimiento y presentación de informes existen?	Una distribución clara de las tareas y la frecuencia de la recolección de datos son mapeados mostrando quién debe hacer qué y a qué intervalos..
Diseño de formularios de recogida de datos, ¿en papel o en línea?	Formularios y herramientas eficientes de recopilación de datos que minimizan las fuentes de error o manipulación y facilitan la agregación, el desglose y el análisis.
Nivel 3: Recogida y almacenamiento: “¿Se recopilará, agregará y analizará la información según lo previsto?” – Evaluación de las capacidades existentes en relación con el sistema y las funciones determinadas, y diseño de medidas para el fortalecimiento de la capacidad	
Análisis de las capacidades existentes sobre la base de series de datos anteriores	Comprensión compartida de la disponibilidad de los datos, las razones de las deficiencias detectadas y la forma de evitarlas en el futuro. ¿Será mejor diseñar un nuevo sistema? ¿Son las capacidades e intereses suficientes para asegurar un buen desempeño?
¿Qué análisis de datos está previsto? ¿Es factible esperar que el análisis sea de la calidad requerida y prevista?	Determinación de las formas de abordar las posibles deficiencias.
¿Cómo se almacenarán los datos?	Herramientas actuales de almacenamiento de datos: ¿son suficientes para el futuro sistema? ¿Se requiere una nueva infraestructura, como equipos electrónicos y una mejor conectividad? ¿Qué se puede lograr de manera realista? ¿Es necesario modificar el diseño del sistema?
¿Cómo se garantizará la calidad de los datos?	Determinación de la demanda de datos precisos y correctos, vulnerabilidades del futuro sistema y una comprensión compartida de las formas de mejorarlo.
¿Cuáles son las implicaciones de coste del futuro sistema?	Comprensión de las necesidades de recursos para el sistema de seguimiento y formas de aumentar la eficiencia en función de los costos y de proteger el sistema frente a los obstáculos relativos a la financiación. ¿Es necesario modificar el diseño del sistema?
Nivel 4: Uso de la información y aprendizaje: “¿Cómo se presenta, se comparte y se utiliza la información de seguimiento para gestionar y mejorar la ejecución del programa?” – Análisis de los usos que se hacen de la información obtenida	
¿Qué información se exige/debe exigirse?	Asegurarse de que existe una demanda explícita de la información que se está recopilando; en caso de que no exista demanda, determinar las razones y considerar posibles formas de abordarlas mediante un circuito de retroalimentación hasta el nivel 1.
¿Cómo se presenta la información?	Cómo se satisfará la demanda de información: contenido de los informes a diferentes niveles e intervalos; y formas de presentar la información y el análisis: gráficos estándar, cuadros de mando, etc.
¿Qué sucede con la información de seguimiento?	Explicar cómo y cuándo la información y el análisis proporcionados se utilizarán para la gestión y la mejora continua de los programas.
Intercambio y aprendizaje con los asociados	Explicar cómo se compartirán y utilizarán los resultados del seguimiento para el aprendizaje y, por ejemplo, para preparar asociaciones más amplias, actividades complementarias, etc.

FIGURA 11 Sistema paralelo de formulación de observaciones para apoyar el seguimiento de los programas de AEPL



Fuente: PMA (de próxima publicación).

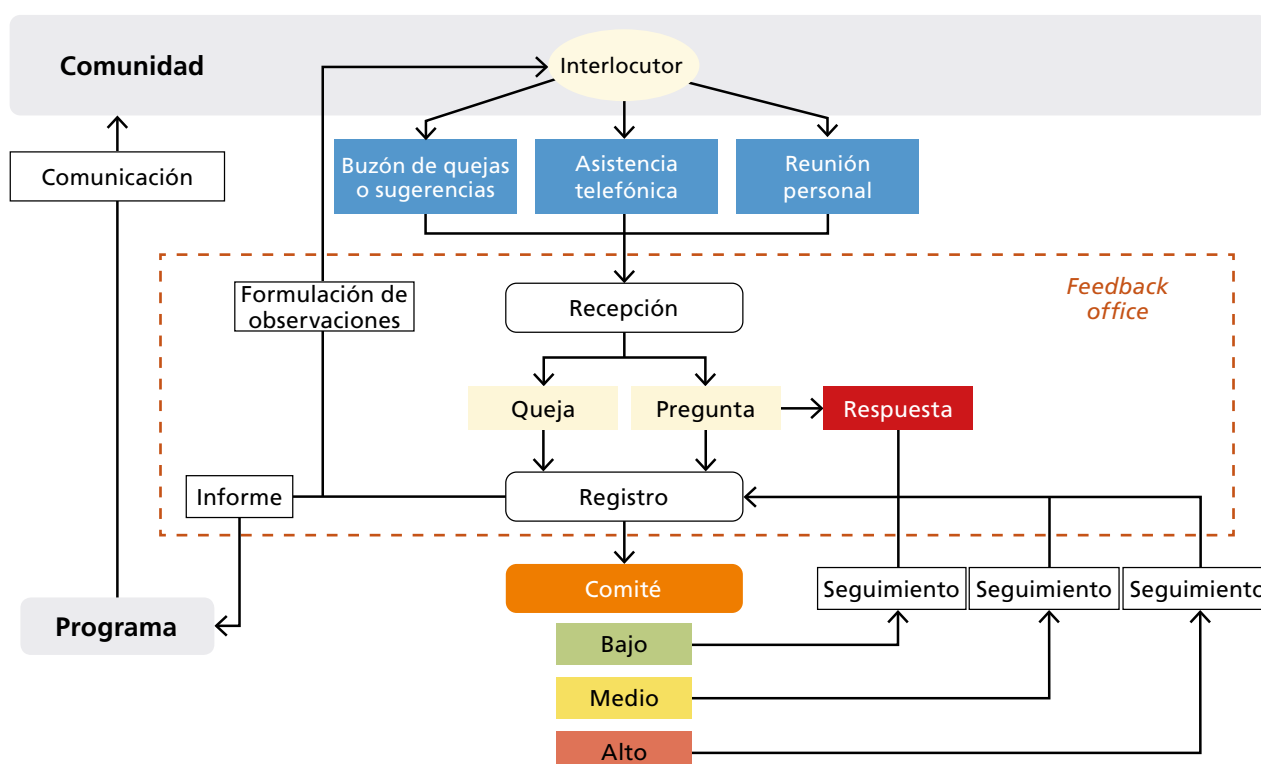
El éxito de un sistema paralelo de formulación de observaciones depende de la existencia de un sistema de seguimiento fiable en el que cada mensaje de observación o queja se registre, se transmita al nivel de gestión adecuado para su resolución, dependiendo de la gravedad de la queja, se resuelva y se documente con la presentación de informes tanto a la “persona que la realiza” como a la gestión del programa. En la [Figura 12](#) se muestra un diagrama de flujo genérico para dicho sistema de formulación de observaciones.

4.2 INDICADORES ESPECÍFICOS DE LOS EFECTOS Y DE LOS PRODUCTOS DE LA AEPL

Para cada uno de los indicadores presentados en el [Cuadro 9](#), se deben establecer puntos de referencia adecuados. Esto es particularmente importante si el programa de alimentación escolar con produc-

tos locales es el primer programa de alimentación escolar que se aplicará en la zona. Cuando un programa de alimentación escolar con productos locales se desarrolla sobre la base de un programa regular de alimentación escolar en curso en la misma zona, los datos generados por ese programa pueden ser suficientes para servir de base de referencia para los aspectos del programa que no son específicos de la alimentación escolar con productos locales —red de seguridad—, los indicadores relacionados con la nutrición y la educación, sobre todo si se dispone de una serie cronológica completa de datos que abarque un período prolongado. En estos casos, los datos futuros ayudarán a evaluar si la modalidad de la alimentación escolar con productos locales funciona mejor o peor con respecto a estos indicadores que el programa anterior. Sin embargo, los indicadores específicos de la AEPL no se recopilan normalmente para un programa regular de alimentación escolar, y será necesario establecer puntos de referencia.

FIGURA 12 Sistema de formulación de observaciones de la comunidad



Fuente: PMA (de próxima publicación).

Se aplica un cuestionario estándar a una muestra representativa de escuelas y comunidades/proveedores de alimentos beneficiarios. Por lo general, también se recopilan datos sobre variables adicionales de la infraestructura escolar y las actividades complementarias para evaluar las condiciones del entorno de aprendizaje escolar y la cobertura de las intervenciones complementarias.

En el Cuadro 9 se ofrece una lista de **efectos, productos e indicadores sugeridos** que son específicos para los programas de AEPL.¹¹⁰ Los elementos que aparecen en negrita constituyen los estándares mínimos para cualquier programa de AEPL, mientras

que todos los indicadores basados en las personas, como el número de pequeños agricultores, deben ser desglosados por sexo, por ejemplo, del jefe del hogar.

En el Anexo 8 se ofrecen más detalles sobre cada uno de los efectos y de los productos específicos propuestos de la alimentación escolar con productos locales, incluidas algunas orientaciones sobre cómo obtener datos y cómo presentar los resultados del seguimiento.

¹¹⁰ Esto significa que indicadores como el suministro de tabletas antiparasitarias y la sensibilización sobre nutrición, que deberían formar parte de cualquier programa de alimentación escolar, no se incluyen aquí. En el PMA, 2017, se puede encontrar una visión general e información detallada sobre los resultados, productos e indicadores de los programas regulares de alimentación escolar.

CUADRO 9

Resumen de los efectos, productos e indicadores específicos de la AEPL

Efectos e indicadores de los efectos		Productos e indicadores de los productos	
Efecto: Mayor participación de los pequeños agricultores en el mercado con productos de calidad y diversificados			
Grado de participación de los pequeños agricultores en el programa	<ol style="list-style-type: none">1. Volumen y valor de los alimentos adquiridos por parte del programa de AEPL de los pequeños agricultores, por producto básico2. Número de pequeños agricultores que vendieron alimentos al programa de AEPL3. Volúmenes y valores de las ventas de los pequeños agricultores a los agregadores específicos4. Número de pequeños agricultores que vendieron alimentos a agregadores específicos	Las escuelas incluyen en sus menús alimentos de los pequeños agricultores	<ol style="list-style-type: none">1. Número de escuelas que incluyen en sus menús alimentos de los pequeños agricultores2. Número de niños y niñas que consumen alimentos de los pequeños agricultores a través del programa3. Cantidades y proporciones de alimentos de los pequeños agricultores suministrados a través de las comidas escolares4. Número de escuelas incluidas en el programa
Efectos de la participación en el programa de alimentación escolar con productos locales sobre la producción y productividad de los pequeños agricultores	<ol style="list-style-type: none">5. Número de pequeños agricultores que han aumentado su producción agrícola, por producto básico6. Número de agricultores que han diversificado su producción agrícola7. Número de agricultores que han aumentado su productividad agrícola (rendimiento/ha), por producto básico8. Número de agricultores que vieron reducidas las pérdidas posteriores a la cosecha mediante la mejora de las técnicas o la participación en los servicios de manipulación y almacenamiento posteriores a la cosecha9. Número de agricultores que han obtenido acceso al crédito para aumentar su producción o productividad		<ol style="list-style-type: none">5. Número de niños y niñas que incluidos en el programa6. Cantidades de alimentos suministrados a través de las comidas escolares7. Número de pequeños agricultores que han recibido apoyo para aumentar y diversificar su producción y mejorar su productividad8. Número y valor de los insumos proporcionados a los pequeños agricultores, por tipo
Efectos de la participación en el programa de alimentación escolar con productos locales sobre la vulnerabilidad de los pequeños agricultores	<ol style="list-style-type: none">10. Diversidad de cultivos y producción de productos animales11. Puntuación de diversidad de la dieta y puntuación relativa al consumo de alimentos para los agricultores12. Índice relativo a las estrategias de supervivencia de los pequeños agricultores13. Porcentaje de los gastos en alimentos que realizan las familias de pequeños agricultores	Los pequeños agricultores, incluidas las mujeres, reciben apoyo para producir excedentes de alimentos de calidad que pueden adquirirse para programas de alimentación escolar	<ol style="list-style-type: none">9. Número y tipo de asistencia prestada a los pequeños agricultores en diferentes áreas, entre ellas:<ul style="list-style-type: none">▶ cultivos diversificados▶ prácticas agrícolas▶ manipulación y almacenamiento postcosecha▶ comercialización▶ otras

CUADRO 9 (continua)

Resumen de los efectos, productos e indicadores específicos de la AEPL

Efectos e indicadores de los efectos		Productos e indicadores de los productos	
Efecto: Acceso de los escolares a alimentos frescos y diversos			
Efectos de una mayor aceptación de la AEPL	14. Ausentismo de niños y niñas después de la introducción de la AEPL	Los niños en edad escolar reciben comidas escolares	10. Número de niñas y niños de los grupos de edad pertinentes que recibieron comidas escolares
Efectos de una mayor diversidad alimentaria y calidad de las comidas de AEPL	15. Puntuación de diversidad de la dieta de los niños que recibieron comidas escolares		11. Cantidades de alimentos proporcionados en una comida escolar normal, por grupo de alimentos (reales frente a previstos)
	16. Ausentismo de niños y niñas por enfermedad		12. Macronutrientes y micronutrientes proporcionados en una comida escolar normal, como porcentaje de las necesidades diarias de los niños en diferentes grupos de edad (reales frente a previstos)
		Se realizan inversiones materiales para evitar las fuentes de enfermedades e infecciones	13. Cantidades y tipos de productos no alimenticios suministrados o instalaciones construidas o mejoradas
		Las escuelas con un programa de alimentación escolar con productos locales proporcionan alimentos adecuados, diversos y frescos	14. Número de escuelas y niños que obtuvieron acceso a fuentes mejoradas de agua potable
			15. Número y porcentaje de escuelas incluidas en el programa de AEPL que proporcionan comidas de acuerdo con los criterios de nutrición (directrices y estándares)

EL CAMINO A SEGUIR: AMPLIAR LA ESCALA CON LA AEPL Y APRENDER DE LA EXPERIENCIA

En el contexto de los esfuerzos colectivos para alcanzar los objetivos multifacéticos de la Agenda 2030 – que incluyen, entre otros, la priorización del desarrollo del capital humano para promover el crecimiento económico sostenible e inclusivo y el logro de resultados tangibles mediante políticas y programas de educación y desarrollo de la infancia y de cobertura sanitaria universal –, los programas de AEPL pueden contribuir de manera significativa a la consecución de los ODS relativos a la agricultura, así como a la seguridad alimentaria, la nutrición, la educación y la salud.

El Marco de recursos del programa de AEPL es especialmente valioso para los gobiernos como otro punto de partida para mejorar la colaboración entre los tres organismos con sede en Roma: la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y otros asociados fundamentales. Esa colaboración es un elemento fundamental en el proceso de reforma de las Naciones Unidas en curso para mejorar la eficiencia y los efectos. Las dimensiones multisectoriales y de múltiples interesados de los programas de AEPL también requieren asociaciones de base más amplia, dadas las importantes oportunidades que ofrecen para generar resultados beneficiosos para todos y proporcionar puntos de entrada para que los asociados añadan valor en términos de conocimientos y recursos tanto para los segmentos “ascendentes” de las cadenas de valor de la alimentación escolar, desde las granjas hasta los mercados, como para los segmentos “descendentes” desde el mercado hasta las escuelas.

El proceso de colaboración en curso ha proporcionado información útil no sólo sobre los enfoques prácticos para incorporar temas transversales como la nutrición, el género, la juventud y las cuestiones climáticas en posibles iniciativas conjuntas “emblemáticas”, sino también sobre las opciones de los asociados para hacer valer sus respectivas funciones y responsabilidades como coordinadores, actores o facilitadores de las cadenas de valor de la alimentación escolar sostenible para el desarrollo del capital humano y la transformación rural y estructural con miras a la consecución de los objetivos de la Agenda 2030.

El marco de recursos de la AEPL presenta un conjunto de conceptos, definiciones y enfoques armonizados para ayudar a conformar un entendimiento y una mentalidad comunes entre los actores nacionales y regionales que tendrán que ampliar los programas de AEPL a fin de que sus beneficios multisectoriales sean una realidad tangible. El marco proporciona una base para la creación de asociaciones decididas en materia de inversiones, diálogo sobre políticas y aprendizaje en los planos local, nacional y mundial.

A este respecto, el marco de recursos constituirá la base de un conjunto de medidas de asistencia acordadas entre múltiples asociados, que incluirá evaluaciones, la elaboración de estrategias, el diseño de programas y, no menos importante, el fortalecimiento de la capacidad con respecto a las políticas, las instituciones, los recursos, el diseño y la ejecución de programas y la participación de la comunidad, todo lo cual será necesario para dar forma, fortalecer y mantener los programas nacionales de AEPL en una escala cada vez mayor.

La AEPL funciona en contextos cambiantes (como los sistemas alimentarios, la capacidad de los pequeños agricultores para proporcionar los alimentos necesarios para la alimentación escolar, etc.), y también tiene por objeto influir en esos contextos (fortalecimiento de los sistemas alimentarios, aumento de la capacidad de los pequeños agricultores, etc.). Dada la naturaleza dinámica de la AEPL, los objetivos, las formas de asociación y las oportunidades evolucionarán a medida que los programas maduren, y se puede prever una gran cantidad de experiencia adicional derivada de los esfuerzos de ampliación de los próximos años.

A fin de mantener el impulso actual de los procesos dirigidos por los países y el diálogo sobre políticas a nivel internacional, los asociados que participan en la elaboración del marco de recursos reconocen la necesidad de aplicar rápidamente, con el apoyo de la comunidad emergente de la práctica de la AEPL, las siguientes medidas:

- ▶ seguir de manera conjunta los avances realizados en las labores de ampliación;
- ▶ determinar, desentrañar y compartir más ejemplos de buenas prácticas a lo largo de las cadenas de valor de la alimentación escolar, así como los correspondientes incentivos y marcos de rendición de cuentas, como base para una reflexión conjunta sobre las trayectorias que se deben seguir en la ampliación;
- ▶ documentar e intercambiar experiencias hasta la fecha, en particular en lo que respecta a la cooperación Sur-Sur;
- ▶ determinar las oportunidades para vincular los programas en curso o previstos de AEPL en el plano nacional con las intervenciones e inversiones pertinentes en curso o previstas en apoyo del desarrollo agrícola y la transformación rural en determinados países;
- ▶ actualizar y perfeccionar las herramientas para la planificación de los menús escolares y hacerlos más fácilmente adaptables a las condiciones locales;
- ▶ explorar oportunidades para vincular el análisis de costo-beneficio de los programas de alimentación escolar con el análisis de costo-beneficio de los programas de inversión rural, centrándose en el segmento “ascendente” de las cadenas de valor de la alimentación escolar y sus efectos multiplicadores a través de los vínculos con la agricultura local, y capturando con mayor precisión la relación costo-eficacia de los programas multisectoriales de la AEPL en general;
- ▶ perfeccionar los análisis de costo-beneficio para el conjunto esencial de intervenciones, junto con otros instrumentos pertinentes de rendición de cuentas, como las tarjetas de puntuación de las comunidades y las auditorías sociales y otros instrumentos para facilitar la sinergia operacional y la incorporación temática; esto no sólo fortalecerá los casos de inversión y creará espacio fiscal para los programas de alimentación escolar, sino que también sentará las bases para generar efectos sostenibles a gran escala mediante la participación sostenida de todas las partes interesadas, e
- ▶ incorporar nuevas pruebas y experiencias – por ejemplo, con respecto a diferentes modelos operativos o cualquier otro enfoque particularmente innovador – en el marco de los recursos durante las revisiones periódicas.

REFERENCIAS

- 3ie.** 2016. *The impact of education programmes on learning and school participation in low- and middle-income countries*. Resumen de la revisión sistemática n.º 7. Iniciativa Internacional para la Evaluación del Impacto (3ie).
- Aboah, J., Commandeur, D. y Casey, K.** 2016. *Practicing inclusive food procurement from smallholder farmers*. Procurement Governance for Home Grown School Feeding Project Learning Series. La Haya, Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo.
- Alderman, H.H.** 2015. *Leveraging social protection programs for improved nutrition: Summary of evidence prepared for the Global Forum on Nutrition-Sensitive Social Protection Programs, 2015*. Documento de trabajo n.º 106265. Washington, DC, Banco Mundial.
- Alderman, H. y Bundy, D.** 2012. School feeding programs and development: Are we framing the question correctly? *World Bank Research Observer*, 27(2): 204–221.
- Anderson, M.L., Gallagher, J. y Ramirez Ritchie, E.** 2017. *School lunch quality and academic performance*. Documento de trabajo n.º 23218 de la Oficina Nacional de Investigaciones Económicas. Cambridge, Massachusetts (Estados Unidos de América) Oficina Nacional de Investigaciones Económicas (NBER).
- AU-NEPAD.** 2009. *Marco para la seguridad alimentaria de África (FAFS). Pilar III del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP)*. Midrand Sudáfrica.
- Banco Mundial.** 2008. *Informe sobre el desarrollo mundial 2008. Agricultura para el desarrollo, Panorama general*. Washington, DC. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5990>
- Banco Mundial.** 2012. *What matters most for school health and school feeding: A framework paper*. SABER Working Paper Series No. 3. Washington, DC. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/197681468331747243/what-matters-most-for-school-health-and-school-feeding-a-framework-paper>
- Banco Mundial.** 2015. *The State of Social Safety Nets 2015*. Washington, DC.
- Banco Mundial, PMA y PCD.** 2016. *Manual for SABER-SF exercise*. http://wbfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/Background/SHN/SABER_SchoolFeeding_Manual.pdf
- Belik, W. y Chaim, N.A.** 2009. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. *Revista de Nutrição*, 22(5).
- Best, C., Neufingerl, N., Miller Del Rosso, J., Transler, C., van den Briel, T. y Osendarp, S.** 2011. Can multi-micronutrient food fortification improve the micronutrient status, growth, health, and cognition of schoolchildren? Una revisión sistemática, *Nutrition Reviews*, 69(4): 186–204. <https://doi.org/10.1111/j.1753-4887.2011.00378.x>
- Bhatia, R.** 2013. *Operational guidance on menu planning*. Londres, Asociación para el Desarrollo Infantil (PCD).
- Brooks, J., Commandeur, D. y Vera, E.** 2014. *Inclusive procurement and transparency: connecting smallholder farmers to school feeding*. Procurement Governance for Home Grown School Feeding Learning Series No. 3. La Haya, Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo.
- Bundy D., Burbano C., Grosh M., Gelli A., Jukes M. y Drake, L.** 2009. *Rethinking school feeding: Social safety nets, child development, and the education sector*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Bundy, D.A.P., de Silva, N., Horton, S., Jamison, D.T. y Patton, G.C.** 2017. *Disease control priorities. Third edition. Volume 8: Child and adolescent health and development*. Washington, DC, Banco Mundial. <http://dcp-3.org/disease-control-priorities>
- CCI.** 2014. *Empowering women through public procurement*. Ginebra, Centro de Comercio Internacional (CCI).
- CIP y PMA.** 2013. *Structured demand and smallholder farmers in Brazil: the case of PAA and PNAE*. Brasilia, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (CIP-CI) y PMA.
- Commandeur, D.** 2013. *Challenges and opportunities: smallholders and school feeding. Initial baseline report – 2012*. Procurement Governance for Home Grown School Feeding Project Learning Series No. 1. La Haya, Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo.
- Comisión Europea.** 2014. *Evaluation of SME acces to public procurement markets in the EU*. Bruselas, Dirección General de Empresa e Industria de la Comisión Europea.
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.** 2011. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Olivier De Schutter*. Documento de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/HRC/19/59.
- CSA.** 2016. *Vinculación de los pequeños productores con los mercados. Recomendaciones políticas*. Roma, Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA). Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-bq8535.pdf>

- CSA.** 2016a. *Cadenas de valor inclusivas para agricultura sostenible y resultados mejorados de la seguridad alimentaria y la nutrición – Documento de referencia*. Documento presentado en un acto especial durante la sesión cuadragésima tercera del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial: <http://www.fao.org/3/a-mr587s.pdf>.
- De la Peña, I., Garrett, J. y Gelli, A.** De próxima publicación. *Nutrition-sensitive value chains from a smallholder perspective: A framework for project design*. Roma, FIDA.
- Devereux, S. y Sabates-Wheeler, R.** 2004. *Protección social transformadora*. Documento de trabajo n.º 232 del IDS. Brighton (Reino Unido), Instituto sobre Estudios de Desarrollo (IDS).
- Devereux, S., Sabates-Wheeler, R. y Martínez, A.P.** 2010. *Home grown school feeding and social protection*. Documento de trabajo n.º 216 de la Asociación para el Desarrollo Infantil. Brighton (Reino Unido), Instituto sobre Estudios de Desarrollo (IDS).
- Drake, L., Woolnough, A., Burbano, C. y Bundy, D.** 2016. *Global school feeding sourcebook: Lessons from 14 countries*. Londres, Imperial College Press.
- FAO.** 2001. *Necesidades de energía humana: Informe de una consulta mixta de expertos FAO/OMS/UNU*. Roma.
- FAO.** 2007. *Cómo vincular a los productores con los mercados. Una revisión de las experiencias hasta la fecha*, por A.W. Shepherd, Documento ocasional del servicio de gestión, comercialización y finanzas agrícolas n.º 13. Roma.
- FAO.** 2007a. *Guidelines "Good Agricultural Practices for Family Agriculture"*. ". Antioquia (Colombia), Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. <http://www.fao.org/3/a-a1193e.pdf>
- FAO.** 2011. *Combating micronutrient deficiencies: food-based approaches*, por B. Thompson y L. Amoroso. Roma.
- FAO.** 2011a. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-11. Las mujeres en la agricultura: Cerrar la brecha de género en aras del desarrollo*. Roma.
- FAO.** 2013. *A methodology for local economy-wide impact evaluation (LEWIE) of cash transfers. Methodological guidelines for the From Protection to Production Project*, por J.E. Taylor. Roma. <http://www.fao.org/docrep/018/aq661e/aq661e.pdf>
- FAO.** 2013a. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2013: Sistemas alimentarios para una mejor nutrición*. Roma.
- FAO.** 2013b. *Alimentarnos bien para estar sanos: Lecciones sobre nutrición y alimentación saludable*. Roma.
- FAO.** 2014. *Identifying the "family farm". An informal discussion of the concepts and definitions*. Documento de trabajo n.º 14-10 de la ESA. Roma. <http://www.fao.org/3/a-i4306e.pdf>
- FAO.** 2014a. *Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa a la agricultura familiar. Estudio de caso en ocho países*. Roma. <http://www.fao.org/3/a-i3413s.pdf>
- FAO.** 2014b. *A regional guidance on criteria for good manufacturing practices/hazard analysis and critical control point for Asian countries*. Publicación de la RAP 2014/21. Bangkok, Oficina Regional para Asia y el Pacífico (RAP) de la FAO. <http://www.fao.org/publications/card/en/c/31d0c077-a9d7-48bf-a076-ece0c07e45c8/>
- FAO.** 2015. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2015: La protección social y agricultura: romper el ciclo de la pobreza rural*, Roma. <http://www.fao.org/3/a-i4910s.pdf>
- FAO.** 2016. *Conferencia de la FAO sobre "Transformación rural y transición de los sistemas agrícolas y alimentarios: creación de una base de datos objetivos para elaborar políticas que promuevan el desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria y nutricional y la reducción de la pobreza"*. Roma, 19 y 20 de septiembre de 2016. <http://www.fao.org/3/a-bp128e.pdf>
- FAO.** (De próxima publicación). *Nutrition guidelines and standards for school meals: A report from a sample of low and middle-income countries*. Roma.
- FAO y OMS.** 2004. *Consulta FAO/OMS de expertos sobre necesidades de vitaminas y minerales de los seres humanos*. Roma.
- FAO y OMS.** 2014. *Documento final de la Conferencia: Marco de acción*. Roma, CIN2.
- Fitch, C. y Santo, R.** 2016. *Instituting change: An overview of institutional food procurement and recommendations for improvement*. Baltimore, Maryland (Estados Unidos de América), Johns Hopkins Center for a Livable Future.
- Foodlinks.** 2013. *Revaluing public sector food procurement in Europe: An action plan for sustainability*. https://base.socioeco.org/docs/foodlinks_report_low.pdf
- GCNF.** 2009. *Country policy and funding mechanism study*. <https://agriknowledge.org/downloads/jw827b69n>
- GCNF.** 2015. XVII Foro Mundial sobre Nutrición Infantil, Resumen Ejecutivo. <http://gcnf.org/wp-content/uploads/2016/03/GCNF-2015-Executive-Summary-Small.pdf>
- Gelli, A.** 2015. *School feeding and girls' enrollment: the effects of alternative implementation modalities in low-income settings in sub-Saharan Africa. Fronteras en la Salud Pública*, 3(76).
- Gelli, A., Kretschmer, A. Molinas, L. y Regnault de la Mothe, M.** 2012. *A comparison of supply chains for school food: Exploring operational trade-offs across implementation models*. HGSF Working Paper Series No. 7. PCD.

- Gelli, A., Hawkes, C., Donovan, J., Harris, J., Allen, S. L., De Brauw, A., Henson, S., Johnson, N., Garrett, J. y Ryckembusch, D.** 2015. *Value chains and nutrition: A framework to support the identification, design, and evaluation of interventions*. Documento de debate de la IFPRI n.º 01413. Washington, DC, IFPRI.
- Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia.** 2014. *Ley No. 622 de Alimentación Escolar en el ámbito de la Soberanía Alimentaria y la Economía Plural*. <https://plataformacelac.org/ley/90>
- HLPE.** 2012. *Protección social para la seguridad alimentaria*. Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (HLPE), Informe n.º 4. Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/es/>
- HLPE.** 2012a. Resumen y recomendaciones para los responsables de las políticas. Extracto del informe *Protección social para la seguridad alimentaria*. Grupo de expertos de alto nivel sobre seguridad alimentaria y nutrición, Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma. <http://www.fao.org/3/a-i7846e.pdf>
- HLPE.** 2013. *Invertir en la agricultura en pequeña escala para la seguridad alimentaria. Informe del Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial*. Roma. <http://www.fao.org/3/a-i2953e.pdf>
- HLPE.** 2017. *Nutrición y sistemas alimentarios. Informe del Grupo de expertos de alto nivel sobre seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial*. Roma.
- Holmes, R. y Jones, N.** 2013. *Gender and social protection in the developing world: Beyond mothers and safety nets*. Chicago, Illinois (Estados Unidos de América), University of Chicago Press.
- Instituto de Medicina.** 2010. *School Meals: Building Blocks for Healthy Children*. Washington, DC, National Academies Press.
- Jacobs, D.R., Tapsell, L.C. y Temple, N.J.** 2011. Food synergy: the key to balancing the nutrition research effort. *Public Health Reviews*, 33(2): 507–529.
- Kelly, S. y Swensson, L.** 2017. *Leveraging institutional food procurement for linking small farmers to markets: Findings from WFP's Purchase for Progress initiative and Brazil's food procurement programmes*. Estudio técnico de la FAO n.º 1 sobre Economía del Desarrollo Agrícola. Roma: <http://www.fao.org/3/a-i7636e.pdf>
- Lal, R. & y Miller, F.P.** 1990. Sustainable farming for topics. In R.P. Singh, ed. *Sustainable agriculture: Issues and prospective*. Volume 1, pp. 69–89. Nueva Delhi, Sociedad India de Agronomía (IARI).
- Ministerio de Educación (Bolivia).** 2015. *Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar (PNACE 2015–2020)*. http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_b/bolivia/PNACE_2015-2020.pdf
- Ministerio de Educación Nacional y Educación Técnica de Côte d'Ivoire y PMA.** 2016. *Manuel de Menus pour les Cantines Scolaires*. Abiyán, PMA
- Ministerio de Salud y Protección Social de Tayikistán, Ministerio de Educación y Ciencia, PMA e Instituto Social e Industrial de Servicios Alimentarios.** 2015. *School meals recipe book*. Dushanbe.
- Mitchell, A.** 2011. *Structured demand & home-grown school feeding. Background and funding options*. Fundación Bill y Melinda Gates. Nairobi, Foro Mundial sobre Nutrición Infantil.
- Murphy, D.** 2012. *Changing perspective: Small-scale farmers, markets and globalisation* (revised edition). IIED/Hivos, Londres/La Haya. <https://pubs.iied.org/16517IIED/>
- NEPAD.** 2003. *The NEPAD Home-Grown School Feeding Programme – A concept*. http://hgsf-global.org/en/bank/downloads/doc_details/8-nepad-hgsf-programme-concept
- Opinya, F.** 2017. Why plastic milk cans aren't good for milk storage. *Daily Nation*, 13 de enero de 2017. <https://www.nation.co.ke/kenya/business/seeds-of-gold/why-plastic-cans-aren-t-good-for-milk-storage-347962>
- Panel Mundial sobre Agricultura y Sistemas Alimentarios para la Nutrición.** 2015. *Healthy meals in schools: Policy innovations linking agriculture, food systems and nutrition*. Nota de orientación n.º 3. Londres.
- PMA.** 2000. *Manual de alimentación escolar: Red Internacional para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE)*. https://archive.ineesite.org/en/resources/school_feeding_handbook
- PMA.** 2008 *Coping strategy index: Field methods manual, segunda edición*. Roma.
- PMA.** 2009. *Home-grown school feeding: A framework to link school feeding with local agricultural production*. Roma. <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/newsroom/wfp204291.pdf>
- PMA.** 2012. *Handbook on Safe Access to Firewood and alternative Energy (SAFE)*. <http://www.wfp.org/content/wfp-handbook-safe-access-firewood-and-alternative-energy-safe>
- PMA.** 2013. *El Estado de la Alimentación Escolar 2013*. <https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp262185.pdf>
- PMA.** 2014. *Evaluation of Fresh Food Voucher Pilot for Refugees in Dadaab, Kenya*. (documento interno)
- PMA.** 2015. *Enfoque Consolidado para Reportar Indicadores de Seguridad Alimentaria (ECRI) Nota de Orientación Técnica*, Roma.
- PMA.** 2016. *Indicator Compendium for the Corporate Results Framework 2017 – 2021*. (documento interno)

- PMA.** 2017. School meals monitoring framework and WFP guide to monitoring system assessment. (documento interno)
- PMA.** 2017a. *Pro-Smallholder Food Assistance*. Roma. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000023123/download/>
- PMA.** 2017b. *How school meals contribute to the Sustainable Development Goals – a collection of evidence*. <https://docs.wfp.org/api/documents/b91da1b2fa2344f6b9f4bad1cfbca40a/download/>
- PMA.** (de próxima publicación). Guidance for the Assessment of Monitoring, Reporting and Evaluation Systems of National School Meals Programmes. (documento interno)
- PCD.** 2011. *School feeding monitoring and evaluation toolkit*. http://www.hgsf-global.org/en/component/docman/doc_details/261-school-feeding-monitoring-and-evaluation-toolkit
- Quinot, G.** 2013. Promotion of social policy through public procurement in Africa, in G. Quinot y S. Arrowsmith, eds. *Public procurement regulation in Africa*. Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press.
- Quinot, G. y Arrowsmith, S.,** eds. 2013. *Public procurement regulation in Africa*, Introduction. Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press.
- Schutter, O.** 2014. *The power of procurement: public purchasing in the service of realizing the right to food*. United Nations Special Rapporteur on the Right to Food Briefing Note No. 08. http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20140514_procurement_en.pdf
- Sidaner, E., Balaban, D. y Burlandy, L.** 2013. The Brazilian school feeding programme: An example of an integrated programme in support of food and nutrition security. *Public Health and Nutrition*, 16(6): 989–994.
- SIGMA.** 2000. *Centralised and decentralised public procurement*. CCNM/SIGMA/PUMA No. (2000)108. Paris, Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA), OCDE y la Comisión Europea. [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ccnm/sigma/puma\(2000\)108](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ccnm/sigma/puma(2000)108)
- Singh, S.** 2013. *School feeding legal and policy frameworks: A review*. Londres, PCD y PMA.
- SNV.** 2008. *One meal, many benefits? A national inventory of the Ghana School Feeding Programme*. Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), Accra, SNV Ghana.
- Soares P. Davó-Blanes, M.C., Secchi Martinelli, S., Melgarejo, L. y Barletto Cavalli, S.** 2017. The effect of new purchase criteria on food procurement for the Brazilian school feeding program. *Appetite*, 108: 288–294.
- Stallings, V.A., West Sutor, C. y Taylor, C.L.,** eds. 2010. *School meals: building blocks for healthy children*. Washington, DC, National Academies Press.
- Sumberg, J. y Sabates-Wheeler, R.** 2010. *Linking agricultural development to school feeding*. Future Agricultures Working Paper No. 12. Brighton, (Reino Unido), Institute of Development Studies, Future Agricultures Consortium.
- Sumberg, J. y Sabates-Wheeler, R.** 2011. Linking agricultural development to school feeding in sub-Saharan Africa: Theoretical Perspectives. *Food Policy*, 36(3): 341–349.
- Swensson, L.F.J.** 2015. *Compras institucionales de alimentos de los pequeños productores: El caso del Brasil*. Roma, FAO. <http://www.fao.org/3/a-bc569s.pdf>.
- Taylor, J.E. y Filipski, M.J.** 2014. *Beyond experiments in development economics: Local economy-wide impact evaluation*. Oxford, (Reino Unido), Oxford University Press.
- Thai, K.V.,** eds. 2009. International Public Procurement. Concepts and Practices. *International Handbook of Public Procurement*, capítulo 1. pp. 1-26. Auerbach Publications, Taylor & Francis Group.
- Unión Africana.** Sin fecha: *Africa Regional Nutrition Strategy, 2015–2025*. https://au.int/sites/default/files/pages/32895-file-arns_english.pdf
- UE.** 2004. *Issuing temperature guidance to consumers on the cooking and storage of food*. <http://www.safefood.eu/SafeFood/media/SafeFoodLibrary/Documents/Publications/Research%20Reports/IssuingTemperatureGuidanceToConsumersOnTheCookingAndStorageOfFood.pdf>
- Van den Bold, M., Quisumbing, A.R. y Gillespie, S.** 2013. *Women's empowerment and nutrition – an evidence review*. Documentos de debate del IFPRI n.º 01294, Washington, DC, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).
- Vera, E., Commandeur, D. y Casey, K.** 2016. *Connecting farmers to home grown school feeding*. Procurement Governance for Home Grown School Feeding Project Learning Series. La Haya, Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo.
- Zeza, A., Davis, B., Azzarri, C., Covarrubias, K., Tasciotti, L. y Anriquez, G.** 2008. *El impacto del aumento de los precios de los alimentos en los pobres*. Documento de trabajo de la ESA n.º 08-07. Roma, FAO, Dirección de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA).

ANEXOS

ANEXO 1**REALIZACIÓN DE UN ANÁLISIS DEL CONTEXTO DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR: ORIENTACIÓN GENERAL Y FUENTES DE INFORMACIÓN****Propósito**

El diseño y la planificación de cualquier programa de alimentación escolar debe comenzar con un análisis exhaustivo del contexto general y una evaluación de las políticas y programas pertinentes existentes, incluidos los programas de alimentación escolar.

En el análisis del contexto se proporciona una comprensión global de la situación imperante en el país, incluidas las necesidades de la población y el grado de cobertura de estas necesidades. También se determina cómo un programa podría complementar y desarrollar sinergias con otras estrategias y programas para abordar las necesidades determinadas.

Enfoque

Un análisis del contexto integral ayuda a establecer los beneficios potenciales de la alimentación escolar en el país; definir o examinar los objetivos del programa de AEPL, la selección de beneficiarios, la cesta de alimentos y las normas de nutrición; y ayuda a determinar la idoneidad y viabilidad de los diferentes modelos de ejecución. Asimismo, ayuda a determinar las posibilidades de desarrollar o ampliar un programa para llegar a un mayor número de beneficiarios vulnerables, reconociendo los riesgos asociados (véase el [Recuadro A1.1](#)).

En el análisis también se deben determinar las lagunas y las sinergias existentes y potenciales con otros programas de protección social y desarrollo, especialmente aquellos que se dirigen a los niños en edad escolar y a los pequeños agricultores. Para ello, en el análisis se debe incluir lo siguiente:

1. **Una evaluación de las necesidades de la población vulnerable** y de la situación imperante en el país en materia de seguridad alimentaria, nutrición, agricultura, pobreza y protección social, acceso a oportunidades de empleo, educación y salud, con especial atención a los niños y adolescentes en edad escolar y a los pequeños agricultores. En el análisis se deben tener en cuenta:
 - las tendencias: si la situación está mejorando o empeorando; y la estacionalidad: variaciones durante el año;
 - las desigualdades sociales y de género: algunos grupos pueden verse particularmente afectados, como los pastores, grupos étnicos específicos, huérfanos, desplazados internos y refugiados;
 - otros determinantes de la vulnerabilidad, y
 - las disparidades regionales.
2. **Un análisis de la medida en que las políticas y programas existentes abordan estas necesidades**, sobre la base de una revisión de:
 - las políticas, estrategias y programas pertinentes de protección social y desarrollo con objetivos comparables o dirigidos a la misma población, centrando su atención en los niños y adolescentes en edad escolar y en los pequeños agricultores;
 - la cobertura y la capacidad de acogida de estas políticas, estrategias y programas;
 - en la medida de lo posible, la calidad de los servicios prestados;
 - las lagunas y las sinergias existentes y potenciales con la alimentación escolar para lograr los objetivos comunes con mayor plenitud; y
 - las políticas y estrategias en desarrollo que podrían apoyar, acompañar o servir de base a la estrategia de alimentación escolar en el futuro – por ejemplo, un nuevo plan nacional de desarrollo, un plan para el sector de la educación, una iniciativa de armonización de los donantes o un proceso de descentralización en el sector de la educación – y formas de lograr una mayor integración y complementariedad.

Con el fin de evitar lagunas y superposiciones y maximizar las sinergias entre los diferentes programas, logrando así más con los mismos o menores recursos, el análisis debe seguir un *enfoque de ciclo de vida* para los diferentes beneficiarios potenciales directos e indirectos del programa de AEPL, desde la primera infancia hasta la población adulta.

En el **caso de los enfoques autóctonos**, el análisis debe centrarse más en la seguridad alimentaria y la nutrición, e incluir las necesidades de otros grupos de posibles beneficiarios, incluidos los pequeños agricultores y otras familias pobres que podrían participar en el suministro de programas de alimentación escolar, desde la producción

RECUADRO
A1.1

**PREGUNTAS ORIENTATIVAS PARA LA FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES
A FIN DE LOGRAR UNA MEJOR INTEGRACIÓN**

- ▶ ¿Cómo interactúan los diferentes problemas que afectan a los niños, niñas y adolescentes en edad escolar y a los pequeños agricultores? ¿Qué niños, niñas, hogares o comunidades son los más afectados?
- ▶ ¿Cómo puede una mejor integración de las diferentes estrategias y programas ayudar a mejorar el logro de los objetivos comunes?
- ▶ ¿Cómo se pueden ampliar estos programas en paralelo para llegar a otros grupos de beneficiarios?
- ▶ ¿Cuáles son los mecanismos utilizados para llevar a cabo intervenciones de protección social, nutrición y salud – centros de salud, escuelas, centros comunitarios, medios de comunicación, etc. – para los diferentes grupos de edad? ¿Qué intervenciones se realizan a través del sistema escolar?
- ▶ ¿Debe la alimentación escolar perseguir objetivos adicionales e incluir grupos destinatarios adicionales a fin de reforzar los efectos de programas específicos de protección social y desarrollo?
- ▶ ¿Qué se necesita para lograr estos beneficios adicionales?

de alimentos hasta la distribución a los niños en edad escolar. También es esencial realizar un análisis del sistema alimentario con el fin de estudiar el potencial de producción existente de la agricultura local y las cadenas de valor en las que participan los pequeños agricultores, y que se abarca en el apartado 2.3.2 del marco de recursos.

Las tendencias demográficas, las cuestiones de género y las repercusiones en el medio ambiente deben incluirse sistemáticamente como temas transversales. Los datos deben desglosarse por zona geográfica, grupo de edad, sexo y otros criterios pertinentes, como el grupo étnico y la condición de refugiado o desplazado.

Fuentes básicas de información:

- ▶ Planes nacionales de desarrollo y estrategias de reducción de la pobreza.
- ▶ Leyes, políticas, planes sectoriales y documentación del examen sectorial relacionados con la educación, la nutrición y la seguridad alimentaria, la agricultura y la protección social.
- ▶ Asignaciones presupuestarias y eventuales fondos mancomunados, como el Fondo Catalizador de la Alianza Mundial para la Educación y las corrientes de financiación multilateral.
- ▶ Las evaluaciones sociales y económicas, las evaluaciones e informes de los organismos de las Naciones Unidas y las misiones conjuntas de evaluación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el PMA realizadas en situaciones de emergencia.
- ▶ Exámenes de los países y datos del Banco Mundial¹¹¹ así como datos de los organismos de las Naciones Unidas.
- ▶ Instrumentos jurídicos y documentos sobre políticas y estrategias relacionados con la alimentación escolar y la salud y la nutrición escolares, documentos de proyectos, planes operativos y directrices de aplicación.
- ▶ Análisis, valoraciones y evaluaciones relacionadas con la alimentación escolar, estudios pertinentes sobre la alimentación escolar con productos locales y la obtención de alimentos a nivel local, como las evaluaciones de “Compras para el progreso” del PMA.
- ▶ Entrevistas con funcionarios gubernamentales a nivel de formulación de políticas en los ministerios pertinentes, como los de educación, salud y protección social, donantes y asociados para el desarrollo.

En las siguientes secciones se resumen los elementos de análisis en las áreas temáticas más relevantes para la alimentación escolar: i) seguridad alimentaria y nutrición; ii) pobreza, desigualdad y protección social; iii) agricultura; iv) mercados laborales y empleo; v) educación, y vi) salud, con especial atención a la salud escolar.

¹¹¹ Los exámenes de los países del Banco Mundial están disponibles en: <http://www.worldbank.org/en/where-we-work>; los datos del Banco Mundial están disponibles en: <https://datos.bancomundial.org/pais>

Seguridad alimentaria y nutrición

Al proporcionar comidas escolares, refrigerios, transferencias condicionales y una demanda a largo plazo cada vez más estable y estructurada de producción local diversificada de alimentos, los programas de AEPL pueden aumentar el acceso a los alimentos nutritivos y diversificados en el caso de las diferentes categorías de beneficiarios vulnerables. Por otra parte, sin embargo, las comidas escolares poco saludables pueden contribuir a las carencias de micronutrientes y al aumento del sobrepeso entre los escolares. El análisis de la situación de la nutrición y la seguridad alimentaria de los niños vulnerables en edad escolar es fundamental para definir los objetivos del programa de alimentación escolar y el contenido nutricional de los alimentos que se ofrecen en la escuela.

El análisis de la situación general de la seguridad alimentaria y la nutrición debe abarcar también a los posibles beneficiarios directos e indirectos del programa de AEPL, desde la primera infancia hasta la población adulta. Se debe prestar especial atención a las disparidades regionales y de género.

La seguridad alimentaria y la nutrición son cuestiones transversales que a menudo están dentro de los mandatos de varios ministerios diferentes. En consecuencia, un examen de las políticas, estrategias y programas relacionados con la seguridad alimentaria y la nutrición puede ser amplio y coincidir con otras áreas del análisis del contexto, como el análisis de la pobreza, la agricultura o la salud. Por lo tanto, el examen debe centrarse principalmente en los esfuerzos para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición de los grupos destinatarios de la alimentación escolar en el país, desde el desarrollo de la primera infancia hasta la población adulta.

Para comprender la dinámica de la seguridad alimentaria y la nutrición en un país, es necesario tener en cuenta las siguientes áreas temáticas.

Pobreza, desigualdad y planes de protección social

Uno de los objetivos potenciales de la alimentación escolar es proporcionar una red de seguridad social para reducir la inseguridad alimentaria y la pobreza de las familias con hijos mediante la distribución de comidas escolares.

Área temática	Indicadores
Seguridad alimentaria	Evolución de la puntuación relativa al consumo de alimentos y la puntuación de diversidad de la dieta a lo largo de los años; accesibilidad de los mercados; estrategias para hacer frente a las dificultades, como el índice de estrategia de supervivencia, que mide la frecuencia y la gravedad de los comportamientos que adoptan los hogares cuando se enfrentan a la escasez de alimentos.
Determinantes de los factores de vulnerabilidad	Naturaleza e importancia de diversos factores determinantes, entre ellos los ingresos de los hogares; las fuentes de alimentos e ingresos; la estacionalidad de los alimentos y los ingresos; los tipos y el valor de los activos, los ahorros y otras reservas; y la proporción de los gastos asignados a la compra de alimentos.
Estado nutricional, en particular de los niños en edad escolar	Medidas antropométricas, medidas no antropométricas, carencias de micronutrientes, etc.
Factores determinantes de la nutrición, comportamientos en relación con la nutrición y la salud	Naturaleza e importancia de los diversos factores determinantes de la malnutrición; y actitudes, creencias, conocimientos y comportamientos como los hábitos alimentarios y la actividad física

Fuentes básicas de información:

- ▶ Encuestas de salud, nutrición y seguridad alimentaria —encuestas de grupos de indicadores múltiples, encuestas demográficas y de salud, encuestas sobre el gasto de los hogares— Sistema de Información sobre Nutrición de Vitaminas y Minerales de la OMS, encuestas nacionales de nutrición y estadísticas nacionales de nutrición y salud.
- ▶ Evaluaciones integrales de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad del PMA, evaluaciones de la seguridad alimentaria en situaciones de emergencia y misiones de evaluación conjuntas del ACNUR y el PMA en situaciones de emergencia.
- ▶ Planes nacionales de nutrición, estrategias nacionales de nutrición y seguridad alimentaria y otras políticas, estrategias y planes nacionales relacionados con la nutrición, la agricultura, la salud, el desarrollo rural, el enriquecimiento de los alimentos, etc.
- ▶ Documentación del examen sectorial, evaluaciones de las necesidades de capacidad, evaluaciones de proyectos específicos, estudios de casos y exámenes de los países, como los panoramas de la nutrición de la OMS, los exámenes de la FAO y la información recopilada a partir de los análisis de situación de las iniciativas de Fomento de la Nutrición y Esfuerzos Renovados contra el Hambre y la Desnutrición Infantil.

Además, las transferencias financieras para las compras locales y la ejecución del programa pueden beneficiar a los hogares pobres que participan en el suministro de alimentos a las escuelas. El examen de la pobreza en el país, basado en datos secundarios, debe tener por objeto proporcionar información sobre el potencial de la alimentación escolar para hacer frente a la pobreza en determinadas zonas subnacionales o entre grupos de población específicos.

Debe prestarse especial atención a los vínculos con otros planes de protección social. Los programas de alimentación escolar deben estar bien integrados en sistemas de protección social más amplios a fin de aumentar sus efectos potenciales y mejorar su sostenibilidad financiera.

En muchos países ya se dispone de informes sobre los sistemas y programas de protección social existentes elaborados por miembros de la Junta de Cooperación Interinstitucional en materia de Protección Social,¹¹² instituciones de investigación y organismos regionales, que pueden proporcionar una buena base para el análisis.

Entre las herramientas útiles para examinar los programas de protección social existentes y su eficacia interna figuran los diálogos nacionales basados en las evaluaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la herramienta de opciones de políticas sobre protección social y la herramienta básica de diagnóstico para las evaluaciones interinstitucionales de política social.¹¹³

Las bases de datos del Atlas de Protección Social: Indicadores de Resiliencia y Equidad (ASPIRE) del Banco Mundial¹¹⁴ y la Base de Conocimientos Estadísticos de la OIT proporcionan una amplia gama de datos con respecto a la cobertura de los planes de protección social:

- ▶ ASPIRE proporciona indicadores armonizados para describir el contexto del país en el que funcionan los programas de protección social. También se utiliza para analizar el desempeño de los programas de asistencia social, seguridad social y mercado laboral sobre la base de datos de encuestas por hogares representativas a nivel nacional de 120 países en desarrollo. Todos los indicadores se actualizan periódicamente.
- ▶ La Base de Conocimientos Estadísticos de la OIT integra datos de la Encuesta sobre Seguridad Social y de otras bases de datos conexas a fin de recopilar, almacenar y difundir estadísticas comparables sobre los programas de seguridad social, su financiación, los gastos, los niveles de prestaciones y la cobertura. Los principales datos e indicadores se publican en el Informe mundial sobre la protección social.

Agricultura y agronegocio

La característica distintiva e innovadora de los programas de AEPL, en comparación con los programas tradicionales de alimentación escolar, es su relación directa con la producción agrícola local y la prioridad y participación de los pequeños agricultores. Por lo tanto, un análisis de los sectores de la agricultura y los agronegocios es muy importante para la preparación de un programa de AEPL.

Muchos países inician sus programas de AEPL en zonas con excedentes de alimentos en las que los agricultores ya tienen la capacidad de abastecer a las escuelas a lo largo del año académico. Este enfoque facilita el desarrollo y la aplicación de instrumentos adecuados de adquisición, operativos y administrativos para iniciar un programa y reduce el riesgo de interrupciones del suministro derivados de la producción limitada, la mala calidad de los alimentos o la escasa capacidad logística.

Sin embargo, uno de los objetivos de los programas de AEPL es mejorar los medios de subsistencia de los pequeños agricultores mediante el desarrollo y el fortalecimiento de las oportunidades de acceso a los mercados de los agricultores que carecen de acceso a mercados estables y a la demanda. Esto significa que un programa de AEPL

¹¹² Los miembros de la Junta son el Banco Asiático de Desarrollo, la FAO, el Banco Interamericano de Desarrollo, el FIDA, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres), el Banco Mundial, el PMA y la OMS; y organismos de desarrollo y cooperación en Alemania, Australia, Bélgica, los Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia. Las ONG internacionales asisten a las reuniones en calidad de observadores.

¹¹³ Estas herramientas están disponibles en: <http://ispatools.org/core-diagnostic-instrument/>

¹¹⁴ ASPIRE está disponible en: <http://datatopics.worldbank.org/aspire/>

debe involucrar no sólo a los pequeños agricultores que ya producen excedentes de alimentos o tienen suficiente capacidad para suministrar alimentos para la alimentación escolar, sino también a los agricultores que tienen el potencial sostenible de producir excedentes comercializables de alimentos diversos y de calidad pero que todavía no han alcanzado este potencial. Ese apoyo a la capacidad de oferta puede prestarse mediante intervenciones complementarias, ya sea directamente con los agricultores y las organizaciones de agricultores o a través de los servicios de extensión.

Un análisis del contexto temático de los aspectos del sector agrícola y de los agronegocios que son relevantes para un programa de AEPL debe abarcar:

- ▶ un panorama general del sector de la agricultura y los agronegocios y sus desafíos, y
- ▶ un examen de las estrategias, políticas y programas agrícolas nacionales.

Panorama general del sector de la agricultura y los agronegocios, sus desafíos y necesidades

Para entender la dinámica del sector de la agricultura y los agronegocios en un país es necesario considerar las siguientes áreas temáticas.

Área temática	Indicadores
Producción de alimentos	Zonas de excedentes evaluadas; capacidad de producción potencial de los pequeños agricultores en zonas deficitarias; disponibilidad estacional de alimentos: durante todo el año, previsible o imprevisible.
Los mercados de alimentos y las fluctuaciones de los precios de los alimentos	Cualitativos: volúmenes y deficiencias en los mercados de alimentos; grado de integración de los sistemas de mercado: fuerte, moderado, débil; funcionamiento de los mercados: bueno, con variaciones estacionales, débil; precios y fluctuaciones de los alimentos: estables, variaciones estacionales, impredecibles, muy impredecibles; sistemas de información sobre los precios de los alimentos: presentes, débiles, ausentes. Cuantitativos: valores de los alimentos en diferentes mercados; precios.
Cadena de valor y capacidad de los agricultores	Eficiencia, efectividad y grado de sensibilidad nutricional de las cadenas de valor alimentarias existentes en el país.
Accesibilidad e infraestructura	Situación de la seguridad durante todo el año: estable, impredecible, etc.; extensión, capacidad, estado y accesibilidad de la infraestructura: carreteras, puntos de agregación, almacenes, molinos, unidades de elaboración primarias, etc.
Asociados de la agroindustria a lo largo de la cadena de suministro	Situación con respecto a los comerciantes, transportistas, elaboradores, empresas de servicios de restauración, fabricantes de productos alimenticios, servicios de inspección de calidad e inocuidad de los alimentos, envasadores, etc.

Fuentes básicas de información:

- ▶ Para obtener información general y comparaciones entre países, véanse las publicaciones anuales de la FAO *El estado mundial de la agricultura y la alimentación* y *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*.
- ▶ Los sistemas nacionales de información, incluido el último censo agrícola, son más pertinentes, ya que son más específicos para cada contexto.

Este panorama general del sector de la agricultura y los agronegocios y sus necesidades deben complementarse con la consideración de la situación específica de los pequeños agricultores que podrían beneficiarse de un programa de AEPL. Las escuelas que proporcionan alimentación escolar suelen estar situadas en zonas donde los pequeños agricultores tienen una producción limitada y otra capacidad para abastecer a las escuelas. El análisis del contexto temático debe analizar la situación de estos pequeños agricultores, utilizando criterios como el tamaño medio de la parcela, el rendimiento medio, la propiedad y la gestión de las parcelas, etc. Se debe prestar especial atención al nivel de pobreza de los pequeños agricultores, el riesgo de sequía, la vulnerabilidad al cambio climático, el cultivo de determinadas cosechas, el riesgo de degradación de la tierra o el grado de urbanización.

Examen de las estrategias, políticas y programas agrícolas nacionales

El examen de las estrategias, políticas y programas nacionales de agricultura y los agronegocios debe reflejar los esfuerzos del gobierno para desarrollar el sector de la agricultura y los agronegocios e incluir:

- ▶ un breve examen de las políticas y estrategias, en particular su enfoque en los pequeños agricultores;
- ▶ un análisis de los programas y retos pasados, presentes y futuros;
- ▶ información sobre los niveles de inversión y compromiso político;
- ▶ una evaluación del clima empresarial que afecta a los agronegocios pertinentes, por ejemplo, ¿las prácticas fiscales y de empleo apoyan o inhiben el crecimiento del sector privado agrícola?, y
- ▶ la recopilación de información y datos sobre la calidad de los servicios prestados, centrándose en los que sirven a los pequeños agricultores.

Mercado laboral y empleo

Los programas de alimentación escolar pueden crear oportunidades de empleo para la población local, en particular para las mujeres y los jóvenes. La comprensión de los niveles de empleo y salarios en los sectores formal e informal, los recursos humanos disponibles y sus características es particularmente relevante para el diseño del programa.

También es útil para conocer las necesidades y los desafíos imperantes que afrontan los diferentes grupos de población en relación con el acceso a las oportunidades de empleo, así como las estrategias, políticas y programas nacionales conexos que ya existen.

Algunos ejemplos de estrategias y programas de empleo que pueden tener sinergias con la alimentación escolar son los programas de obras públicas, los programas de formación profesional y los programas que apoyan el acceso a la (micro)financiación.

La dinámica del mercado laboral y del empleo en un país está determinada por factores que incluyen:

- ▶ la estructura general de la economía, incluida la importancia del sector agrícola y su crecimiento, y del sector informal;
- ▶ las características del mercado laboral, especialmente en el sector agrícola – población en edad de trabajar, niveles de desempleo y empleo informal, nivel de salarios – y sus desafíos, y
- ▶ los recursos humanos y sus características: educación y niveles de cualificación, salud y empleabilidad.

A la hora de analizar el mercado laboral y el empleo en un país, deben tenerse en cuenta las siguientes áreas temáticas.

Área temática	Indicadores
Características de la mano de obra	Población: composición por edad y sexo, niveles de migración Población en edad de trabajar: participación de la mano de obra - niveles de empleo, desempleo y empleo informal
Aspectos cualitativos de los recursos humanos	Educación y niveles de cualificación, salud y empleabilidad, inversión en el desarrollo de los recursos humanos
Crecimiento económico y del empleo: pautas y dinámica, ingresos y pobreza	Dinámica de crecimiento del empleo y del PIB; salarios; desigualdad de ingresos, pobreza y trabajadores pobres
Políticas, estrategias y programas para garantizar un mejor acceso al empleo y mejores condiciones para la población activa	Salarios; leyes y reglamentos laborales; políticas de protección social; e instituciones del mercado laboral
Fuentes básicas de información:	
▶ La fuente de información más completa para estos aspectos es la Base de Conocimientos Estadísticos de la OIT y las estadísticas y encuestas nacionales que se incorporan a la misma.	

Educación

Los programas de alimentación escolar están integrados, en distintos grados, en el sistema educativo y tradicionalmente se centran en proporcionar igualdad de oportunidades educativas ya que, dependiendo de las condiciones específicas, pueden servir de incentivo para aumentar la matriculación escolar, reducir las tasas de ausentismo y abandono escolar y mejorar la capacidad de los escolares para concentrarse y aprender.

Sin embargo, los programas de alimentación escolar por sí solos no pueden lograr resultados educativos. Un currículo adecuado, libros de texto buenos y suficientes, profesores formados y motivados de ambos sexos y un entorno de aprendizaje propicio son condiciones previas indispensables para el aprendizaje. Los beneficios de la alimentación escolar se optimizan cuando dicha alimentación forma parte de un conjunto integral de medidas educativas y se ajusta bien a las prioridades y políticas nacionales en el sector de la educación.

El entorno escolar y la infraestructura disponible pueden determinar la viabilidad de la alimentación escolar. La introducción de productos básicos que se adquieren localmente de los pequeños agricultores a menudo conlleva un cambio o ajuste en las modalidades de alimentación escolar y su aplicación, como la introducción de una cesta de alimentos más diversificada que incluye alimentos perecederos. Es necesario evaluar la viabilidad de las diferentes opciones a nivel escolar. También es importante garantizar que el programa no ponga en peligro la calidad de la educación, por ejemplo, invadiendo el espacio de enseñanza y de recreo o el tiempo de los profesores.

En el análisis del sector de la educación se deben tener en cuenta los problemas que afrontan los niños en edad escolar para acceder a la educación y el aprendizaje de manera eficaz, y por qué prevalece la situación actual, ya que estos aspectos están directamente relacionados con los posibles resultados educativos de los programas de alimentación escolar:

- ▶ mejor acceso a la educación mediante el aumento de las tasas de matriculación, asistencia y terminación de los estudios;
- ▶ aumento de la capacidad de concentración y aprendizaje de los niños para mejorar sus logros educativos, y
- ▶ reducción de las disparidades en el acceso a la educación de los diferentes grupos de niños vulnerables.

Área temática	Indicadores
Contexto social, humano y demográfico	Evolución de la población en edad escolar; repercusiones del VIH/SIDA y la malaria en la educación, y repercusiones de los conflictos o las crisis en la educación
Sistema educativo	Organización del sistema escolar: educación preescolar, primaria y secundaria; año escolar: número de días lectivos en el año; día escolar: duración de la jornada escolar y pausas; proporción de la educación pública y privada, y programas de educación no formal existentes: tipo, grupos destinatarios y proveedores
Acceso a la educación y el aprendizaje	Niños no escolarizados: tendencias estimadas; análisis de la situación de los niños y sus causas; evolución de las tasas de matriculación: matriculación bruta y neta, retención, asistencia y deserción escolar; número medio de años escolares completados, tasas de graduación y repetición; disparidades de género y de otro tipo.
Determinantes/barreras a la educación – del lado de la oferta y la demanda	Posibles causas de la baja tasa de matriculación, asistencia y retención, y la medida en que los alimentos pueden ser un incentivo para enviar a los niños a la escuela y mantenerlos en ella; por ejemplo, los costos directos e indirectos de la escolarización, incluidas las tasas de matrícula y otras contribuciones financieras, los uniformes, los costos de oportunidad de la educación para el hogar; las actividades de los niños y las niñas cuando no están escolarizados, incluido el trabajo infantil; las tasas de embarazo precoz y de matrimonio temprano; las actitudes respecto de la educación de los padres y de la sociedad en su conjunto; y las preocupaciones en materia de seguridad. Posibles causas de la falta de aprendizaje y rendimiento, incluidos los vínculos con la seguridad alimentaria, la nutrición y la salud: hambre a corto plazo, carencias de micronutrientes y mala salud, posiblemente agravadas por el largo trayecto a pie hasta la escuela; el número y la cualificación de los docentes; y los materiales didácticos.
Environnement scolaire et infrastructures/instalaciones físicas	Lieu de stockage et de préparation des aliments, installations sanitaires, accès à l'eau potable et au combustible pour la cuisine, sécurité dans les locaux de l'école.

Fuentes básicas de información:

- ▶ Evaluaciones del impacto de programas y mecanismos institucionales, y diagnósticos, como los informes de SABER
- ▶ Análisis existentes del sector de la educación, comprendidas las evaluaciones y valoraciones de la UNESCO, el UNICEF, el Banco Mundial y la UNESCO; series de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO; datos del sistema nacional de información sobre la gestión de la educación
- ▶ En contextos de emergencia y fragilidad, evaluaciones y planes elaborados por el grupo temático de educación en el que se activa; los datos, la página de estadísticas, la norma mínima y los instrumentos de evaluación inicial de la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia.

El análisis debe abarcar todos los niveles de la educación, desde la primera infancia o la enseñanza preescolar hasta la escuela secundaria, y debe tener en cuenta las siguientes áreas temáticas.

Salud, en particular en las escuelas

Los programas de alimentación escolar pueden contribuir a mejorar la nutrición y el estado de salud de los beneficiarios mediante un mejor acceso a alimentos nutritivos y la promoción de hábitos saludables a lo largo de toda la vida. Por otra parte, las cuestiones de salud que afectan a los escolares y a sus comunidades pueden comprometer la eficacia de los programas de alimentación escolar. Los problemas de salud también pueden comprometer la capacidad de los pequeños agricultores y las comunidades locales para participar en las actividades de alimentación escolar.

Por lo tanto, los programas de alimentación escolar se diseñan y aplican mejor como parte de un conjunto integrado de intervenciones que abordan las necesidades en materia de nutrición y salud de los niños en edad escolar. Las escuelas son una excelente plataforma desde la que llegar a los niños y adolescentes en edad escolar, y ofrecen oportunidades para aprovechar las intervenciones complementarias que se apoyan mutuamente mediante programas integrados a nivel escolar. La distribución de píldoras antiparasitarias a los escolares es una actividad complementaria común, cuyo objetivo es reducir la prevalencia de infecciones por helmintos en zonas de alta prevalencia y es fundamental para garantizar que los niños puedan absorber los nutrientes que consumen. La infraestructura de agua, saneamiento e higiene: acceso a agua potable segura, instalaciones para lavarse las manos y sensibilización, retretes separados para niñas, niños y maestros y personal docente, hombres y mujeres, etc. – es otro ámbito crucial para los programas complementarios.

Área temática	Indicadores
Estado de salud	Prevalencia de enfermedades específicas relacionadas con la inseguridad alimentaria y la malnutrición, como las infecciones por helmintos transmitidas por el suelo y otras enfermedades relacionadas con el agua y la higiene, la malaria y el VIH/SIDA; prevalencia de la malnutrición: retraso en el crecimiento, emaciación, sobrepeso, insuficiencia ponderal y carencia de micronutrientes; limitaciones de las actividades y restricciones a la participación, como el ausentismo debido a la mala salud, y bienestar: medidas de bienestar físico, mental y social de las personas.
Factores determinantes comportamientos relacionados con la salud	Naturaleza e importancia de los diversos factores determinantes de la salud, en particular el acceso a instalaciones de agua y saneamiento, para la población y en las escuelas; actitudes, creencias, conocimientos y comportamientos, como las pautas de alimentación, la actividad física, el consumo de tabaco y alcohol y el fomento de comportamientos más saludables entre los escolares y los adolescentes; prácticas de cuidado de los niños.
Políticas, estrategias y programas	Las políticas y estrategias existentes, así como las iniciativas y los programas destinados a los niños en edad escolar, con especial atención a las políticas y los programas de salud escolar, y la inclusión de la alimentación escolar en ellos; la eliminación de parásitos combinada con la educación sobre saneamiento e higiene; el enriquecimiento con micronutrientes; la nutrición y la educación alimentaria, incluidos los huertos escolares y la educación sanitaria, y el agua y el saneamiento.

Fuentes básicas de información:

- ▶ Políticas y estrategias sectoriales; políticas y estrategias de salud y nutrición escolar
- ▶ Encuestas demográficas y de salud, encuestas agrupadas de indicadores múltiples y otras encuestas nacionales
- ▶ Estadísticas Sanitarias Mundiales de la OMS¹¹⁵
- ▶ Herramientas de salud escolar y alimentación escolar SABER e informes de países¹¹⁶

¹¹⁵ Las Estadísticas Sanitarias Mundiales de la OMS están disponibles en: http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/es/

¹¹⁶ Los materiales de SABER sobre salud escolar y alimentación escolar están disponibles en: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=8&pd=9&sub=0>

ANEXO 2

EVALUACIÓN DE LOS CUATRO ÁMBITOS DE LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS

En las siguientes secciones se ofrecen más detalles sobre cuestiones específicas de cada uno de los cuatro ámbitos de los sistemas alimentarios. Antes de emprender una evaluación de los sistemas alimentarios, los planificadores del programa de AEPL deben establecer qué tipos de alimentos nutritivos se prefieren localmente y centrar el análisis en ellos. Cabe señalar que la siguiente información no suele ser proporcionada por los planificadores de la AEPL, sino que debe guiarlos a la hora de formular las preguntas correctas a expertos específicos, como los representantes del Ministerio de Agricultura.

a. Producción y suministro de alimentos

La posibilidad de suministrar un programa de alimentación escolar con productos locales a partir de fuentes locales depende principalmente de la producción local actual y potencial de los alimentos pertinentes.

Las **zonas productoras de alimentos** se solapan con zonas definidas por características ecológicas como la altitud, las precipitaciones y el tipo de suelo. Distinguir zonas homogéneas permite la comparación de ventajas y desventajas entre zonas en términos de producción de alimentos. Para contener los costos de transporte y maximizar el compromiso y los beneficios de la comunidad, la mayor parte de las compras para la AEPL debe realizarse dentro de un radio limitado de donde se consumirán los alimentos. En la práctica, sin embargo, es muy probable que algunos alimentos escolares tengan que ser comprados y transportados desde otras zonas debido a la disponibilidad estacional, los requisitos ecológicos para producir algunos alimentos, etc. Cuando un área programática cubre varias zonas con condiciones diferentes, se pueden elegir diferentes modelos de programa.

Alimentos candidatos: Una lista de productos locales y su clasificación por volumen de producción o espacio ocupado proporcionarán una indicación de los componentes potenciales de una cesta de alimentos. La determinación de uno o más alimentos básicos es esencial. Los alimentos básicos suelen constituir una proporción significativa de la ingesta de macronutrientes – carbohidratos, proteínas y grasas – incluida la energía. Varían de un lugar a otro, pero son normalmente baratos, fácilmente accesibles y adecuados para el almacenamiento durante largos períodos sin descomposición (no perecederos). Ejemplos típicos de alimentos básicos incluyen tubérculos y raíces, cereales, legumbres y otras semillas.

Dependiendo de las preferencias locales, la disponibilidad, la estacionalidad y los costos, se puede considerar el uso de al menos pequeñas cantidades de hortalizas, frutas, pescado, carne, huevos y productos lácteos. Estos alimentos pueden ser más prácticos si pueden conservarse durante más tiempo, por ejemplo, secando o enlatando pescado, carne, frutas y hortalizas y utilizando la leche para hacer queso o yogur.

Los cultivos comerciales se cultivan principalmente para la venta con el fin de generar beneficios, mientras que los alimentos de subsistencia se utilizan principalmente como alimento para el hogar o el ganado del productor. Los cultivos comerciales pueden representar sólo una parte pequeña, pero vital, del rendimiento total de una explotación agrícola. El café, el té, el cacao, el anacardo, el sésamo y el algodón son algunos ejemplos; en algunas áreas, las frutas, las hortalizas o las legumbres también pueden tratarse principalmente como cultivos comerciales.

En muchos casos, una parte de los cultivos alimentarios producidos para la venta comercial o la exportación puede ser perfectamente comestible y nutritiva, pero no se vende comercialmente debido a las condiciones del mercado o del transporte, el exceso de oferta o la existencia de normas de calidad demasiado exigentes. Por lo tanto, estos alimentos pueden estar disponibles a bajo costo para uso local. En tales casos, los planificadores pueden considerar la posibilidad de utilizar el cultivo en su programa de alimentación escolar.

Contenido de nutrientes: Además de las condiciones de producción ventajosas (véase más arriba), los principales cultivos alimentarios también reflejan los hábitos de consumo de la población y proporcionan una indicación de la calidad general de la dieta. Para cada uno de los cultivos potenciales determinados, el contenido de nutrientes en términos de macro y micronutrientes puede estimarse consultando las bases de datos nacionales y regionales sobre la composición de los alimentos. También se pueden utilizar las herramientas existentes para la planificación de menús, ya que utilizan los datos disponibles sobre la composición de los alimentos.¹¹⁷

¹¹⁷ Estas herramientas incluyen la planificación de las comidas de la PCD: <http://hgsf-global.org/en/bank/menu-planner>; NutVal 3.0 del ACNUR/PMA: <http://www.fsnnetwork.org/nutval-40>; y las tablas de composición de alimentos nacionales y regionales apoyadas por la FAO: <http://www.fao.org/infoods/infoods/tablas-y-bases-de-datos/es/>

Comparar el contenido de nutrientes de los diferentes alimentos con los requisitos de un programa de alimentación escolar ayuda a reducir la lista de posibles componentes de la cesta de alimentos. A falta de tales datos, los planificadores de programas pueden recomendar grupos de alimentos, teniendo en cuenta la diversidad y los colores de los alimentos disponibles. Como regla general, se recomienda consumir una dieta compuesta por alimentos diversos y multicolores.

La oferta que se puede esperar de una determinada zona depende en gran medida del rendimiento agronómico de los *sistemas de cultivo*¹¹⁸ a nivel de parcela y del rendimiento agroeconómico a nivel de explotación, es decir, de los *sistemas agrícolas*.

Los **sistemas de cultivo** se caracterizan principalmente por la secuencia anual y la disposición espacial de los cultivos y el barbecho en una zona determinada. El principal producto del sistema de cultivo es el rendimiento por cultivo de interés.

Los **sistemas agrícolas**¹¹⁹ se caracterizan por ser grupos homogéneos de granjas que tienen una base de recursos, patrones empresariales, patrones de cultivo, medios de subsistencia y limitaciones similares, y para los cuales serían apropiadas estrategias e intervenciones de desarrollo similares.¹²⁰ Esta tipología proporciona un marco sólido para cuantificar el desempeño agro-económico a nivel de la granja y para diseñar un plan local de compras para las escuelas que incluya a los pequeños agricultores locales. Por lo general, se pueden determinar varios sistemas agrícolas dentro de un territorio correspondiente a la zona de aplicación de la AEPL, entre los cuales algunos tipos de sistemas pueden considerarse más vulnerables que otros y, por lo tanto, deben ser objeto de un programa de AEPL en algún momento.

La evaluación de la oferta actual y potencial de alimentos pertinentes también puede beneficiarse de una evaluación de la **capacidad de los agricultores y agregadores locales, incluidas las organizaciones de agricultores**, para suministrar los alimentos deseados en cantidades y calidad suficiente.¹²¹

Las **repercusiones en el medio ambiente** de los diferentes alimentos es otro factor que se debe tener en cuenta. Diferentes alimentos con propiedades nutritivas similares pueden tener repercusiones muy diferentes con respecto al uso del agua, la biodiversidad, etc.

Sobre la base de esta información, se puede establecer un **balance de alimentos** que muestre – para cada uno de los productos candidatos determinados en la cesta de alimentos – si la región es autosuficiente y capaz de satisfacer las necesidades de su propia población, además de la demanda adicional potencial de un programa de AEPL. El tamaño de la demanda que constituye un programa de AEPL puede cuantificarse a partir del número de escolares (por ejemplo, del año anterior), el número de días lectivos en los que se proporcionarán las comidas y la cantidad de alimentos que cada candidato necesita para las cestas de alimentos deseadas. Si la producción de una región excede la demanda local de uno o más productos básicos – demanda normal más la demanda adicional planificada de un programa de AEPL – el programa puede considerar si “exportar” el excedente a otras regiones puede ayudar a satisfacer la demanda de AEPL fuera de la región. Si existe un excedente local en comparación con la demanda normal, pero no es suficiente (todavía) para cubrir la demanda adicional de AEPL en su totalidad, se puede considerar que el producto básico satisface parcialmente las necesidades de AEPL. El producto básico es de particular interés para la AEPL si existe la posibilidad de aumentar su producción para responder a las necesidades adicionales de AEPL y si hay apoyo disponible de programas complementarios de oferta.

Estacionalidad: Las características estacionales y climáticas afectan a la producción agrícola. Para cada uno de los alimentos candidatos de la lista restringida, las pautas de suministro – en la medida en que sean predecibles –

¹¹⁸ Un sistema ganadero tiene un marco similar al de un sistema de cultivo, pero está destinado a las actividades ganaderas.

¹¹⁹ Un sistema agrícola puede considerarse como una unidad de toma de decisiones que comprende el hogar agrícola y el sistema de cultivo y ganadero, que transforma la tierra, el capital y la mano de obra en productos útiles que pueden consumirse o venderse (Fresco y Westphal, 1988). Los sistemas agrícolas también pueden considerarse estrategias de gestión de recursos para lograr una producción agrícola que satisfaga de manera sostenible las diversas necesidades de los hogares agrícolas (Lal y Miller, 1990).

¹²⁰ Véase, por ejemplo, el sitio de la FAO sobre sistemas agrícolas y pobreza, disponible en:

http://www.fao.org/farmingsystems/index_es.htm

¹²¹ En el PMA, 2017a, se pueden encontrar más detalles sobre estas evaluaciones de la capacidad.

pueden compararse con las necesidades mensuales de un programa de AEPL. Esto mostrará la(s) temporada(s) en la(s) cual(es) debe estar disponible una cosecha en cantidades suficientes y a un precio razonable.

Si la producción agrícola es insuficiente para una o más de las temporadas relacionadas con el programa de AEPL, se puede considerar que las sustituciones temporales – cultivos alternativos de la zona o importaciones de otros países u otras regiones del país – del mismo u otro cultivo adecuado llenan el vacío. En algunos casos, especialmente cuando hay exceso de producción estacional seguido por un periodo sin producción, la estacionalidad puede mitigarse mediante un mejor almacenamiento, conservación o elaboración de los alimentos.

Las **buenas prácticas agrícolas** durante los procesos de producción y postproducción en las granjas tienen como objetivo obtener productos agrícolas seguros y son de gran importancia para garantizar un suministro de alimentos inocuos. Es necesario aplicar buenas prácticas agrícolas en la granja para garantizar la inocuidad y la calidad de los alimentos durante la preproducción, la producción, la cosecha y la postcosecha, la primera parte de la cadena de suministro de la AEPL. Incluyen el almacenamiento seguro; el uso seguro de productos químicos como fertilizantes y pesticidas; el riego seguro; las buenas prácticas de higiene durante la manipulación, el envasado, el almacenamiento y el transporte, y la higiene ambiental relacionada con el suelo y el agua y con la eliminación de desechos.

b. Manipulación, almacenamiento, conservación y elaboración de alimentos

Las **pérdidas de alimentos** en los países en desarrollo se producen principalmente en las etapas iniciales y medias de la cadena de valor de los alimentos: cosecha, postcosecha, elaboración, etc. y tienen efectos negativos en la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia de los pequeños agricultores. Es importante comprender las causas específicas de las pérdidas de alimentos en la zona en cuestión para que las intervenciones complementarias que abordan estas causas puedan planificarse paralelamente al programa de AEPL.

Los **peligros** potenciales para la inocuidad alimentaria pueden introducirse durante la manipulación, el envasado, el almacenamiento y la elaboración – la segunda parte de la cadena de suministro de la alimentación escolar con productos locales. Los peligros pueden ser físicos, como piedras o metales, químicos, como residuos de pesticidas, o microbiológicos, como enfermedades infecciosas o parásitos de excrementos de animales o personas infectadas. Es fundamental prevenir las enfermedades transmitidas por los alimentos entre los consumidores finales – los escolares – mediante medidas preventivas que controlen estos riesgos a lo largo de toda la cadena de valor.

La **manipulación** es fundamental a lo largo de toda la cadena de suministro de alimentos, desde la fase de entrada con la elección y el uso de las semillas, hasta la gestión en el campo con el deshierbe y la protección contra otras plagas, la cosecha con un tratamiento cuidadoso que no dañe los alimentos, el secado de los granos y las legumbres, el almacenamiento y el transporte, y el transporte hasta el consumidor final.

Algunas formas de **pérdidas durante el almacenamiento en la explotación agrícola y fuera de ella** pueden mitigarse mediante el uso de tecnologías relativamente baratas, como sistemas de secado solar, bolsas herméticas, contenedores de metal o plástico y una mejor gestión del almacenamiento. El uso especializado de trampas y barreras, rodenticidas, controles de fertilidad u otros métodos de control también puede reducir las pérdidas sobre el terreno y posteriores a la cosecha de roedores, insectos y aves.

La **conservación y la elaboración de los alimentos** presentan varias oportunidades para los programas de AEPL: pueden afectar positivamente a las cadenas de suministro de la AEPL al ampliar las oportunidades de mercado y reducir al mismo tiempo las pérdidas de alimentos de los pequeños agricultores, por ejemplo, mediante el secado, la transformación o el envasado, y mejorar las funciones relacionadas con la logística en términos de vida útil y almacenamiento; también pueden tener efectos positivos en la nutrición a través del enriquecimiento, una mayor digestibilidad de los alimentos crudos, un mayor uso de alimentos tradicionales nutritivos y, sobre todo, cuando se llevan a cabo a nivel local, pueden aumentar los beneficios de la economía local a través de la creación de puestos de trabajo y de valor añadido. Debido a estos efectos positivos potenciales, es importante tener una buena idea del potencial y de los obstáculos presentados en la elaboración de alimentos, incluso en áreas en las que sólo participan pequeñas y medianas empresas o agricultores de las zonas rurales. También con respecto a la elaboración de alimentos, se pueden diseñar intervenciones centradas, por ejemplo, en la asistencia técnica, la capacitación y el acceso a créditos asequibles para acompañar a la alimentación escolar con productos locales a fin de abordar posibles obstáculos o desafíos y apoyar el éxito empresarial y la creación de empleo.

c. Comercio y comercialización de alimentos

En su modelo más descentralizado, la alimentación escolar con productos locales vincula directamente a los productores con las escuelas, sin ningún agente intermediario de agregación y distribución, como comerciantes, mayoristas o minoristas. Cuando un programa de AEPL utiliza este modelo, el foco de atención puede estar en el *fortalecimiento de los productores, los elaboradores y sus organizaciones*. Sin embargo, cuando un programa prevé la inclusión de otros actores del mercado, se recomienda un análisis de mercado adicional.

Los mercados de alimentos están determinados por las condiciones económicas, incluidos los derechos sobre la tierra, la demanda del mercado, la disponibilidad de insumos y mano de obra, las opciones de los consumidores y su capacidad de pago y la competencia, la infraestructura, los actores y las relaciones. En un programa de AEPL, una escuela u otro comprador local de los alimentos escolares se convierte en un actor económico del sistema alimentario local cuando compra localmente parte o la totalidad de los alimentos necesarios. Por lo tanto, antes de diseñar o modificar un programa, es importante comprender cómo funcionan los mercados y los factores que influyen en los precios de los distintos productos básicos alimentarios. Los aspectos más importantes de estos factores se describen en los siguientes párrafos.

Las **cadenas de distribución de alimentos** canalizan los alimentos de los productores a los consumidores. La comprensión de las cadenas de distribución de alimentos existentes, sus desafíos y el potencial es una base importante para el diseño de un modelo operativo de AEPL. El sector minorista puede ser un socio sólido para las escuelas, especialmente cuando el sector está conectado con organizaciones de agricultores que pueden agregar la producción de los pequeños agricultores y proporcionar alimentos en cantidades y calidad suficientes. El sector minorista incluye y puede ser organizado a través de:

- ▶ cadenas de supermercados que se encuentran en las principales ciudades;
- ▶ supermercados independientes que son dominantes en las ciudades secundarias;
- ▶ mercados al aire libre que venden alimentos producidos localmente, incluidos los productos de origen animal, y
- ▶ pequeñas tiendas en las aldeas, que venden una variedad de productos, además de alimentos, en pequeñas cantidades.

Los **precios** son el resultado de la actividad del mercado y están impulsados por las fuerzas determinantes de la oferta, el acceso, la infraestructura y la demanda. La oferta es la cantidad y accesibilidad del producto en el momento de su compra. Está determinada por los costes de producción y los retos, el tiempo – por ejemplo, en relación con la cosecha –, la accesibilidad del producto, los costes de transporte y manipulación, y la competencia entre los proveedores del producto. La demanda depende de factores demográficos, en particular la densidad de población, y de los ingresos, los gustos y las preferencias de los consumidores. Los precios pueden ser muy volátiles por muchas razones, entre ellas las condiciones climáticas, los precios de los combustibles y el acceso puntual a los insumos. Los gobiernos pueden intentar estabilizar los precios mediante medidas directas o indirectas, como mecanismos de apoyo a los precios u operaciones de gestión de existencias. Un programa de AEPL se beneficia de precios que son razonables y razonablemente estables.

Al mismo tiempo, sin embargo, un programa de AEPL también puede afectar a los precios – por ejemplo, empujando los precios hacia arriba si la demanda local aumenta demasiado rápido o no está en armonía con la cosecha o la disponibilidad, y reduciendo los precios o haciéndolos más estables ayudando a asegurar niveles predecibles de producción incrementada y diversificada o proporcionando apoyo complementario para aumentar la producción de los productos básicos necesarios. El análisis debe determinar qué alimentos potenciales para el programa de AEPL son intrínsecamente menos propensos a una mayor volatilidad de los precios en los mercados en cuestión. Los planificadores de programas de la AEPL pueden entonces concentrarse en los productos sobre los que los responsables de la ejecución de la AEPL pueden:

1. adquirir conocimientos sobre la evolución de los precios y determinar cuáles son los precios razonables y cuándo comprar para conseguir precios favorables (véase el apartado sobre información de mercado más adelante);
2. garantizar un nivel razonable de competencia entre los posibles proveedores de los alimentos requeridos: un cierto grado de competencia ayuda al programa, pero demasiado puede perjudicar a los agricultores;
3. proporcionar el valor nutricional necesario en un menú que satisfaga las preferencias alimentarias, y
4. negociar precios estables dentro de un rango pequeño, por ejemplo, para todo un trimestre escolar.

El **volumen de negocios, los márgenes de beneficio y los precios** dependen del tipo de actividad pero, en general, un volumen de negocios bajo – la cantidad de un producto básico vendido o utilizado en un período determinado – implica precios más altos, y viceversa. El comerciante siempre trata de vender productos a precios lo más altos posible, y no por debajo del precio mínimo requerido para generar una ganancia. Este precio mínimo suele ser más bajo para las cadenas de supermercados porque tienen un volumen de negocios más elevado que las pequeñas tiendas de pueblo, que tienen que aplicar márgenes más elevados para compensar los bajos volúmenes vendidos con los costes fijos de las tiendas y los costes de los productos. Por otra parte, la única limitación del precio máximo que puede obtenerse de un producto es la **demand**a de ese producto, es decir, la combinación de la voluntad de los consumidores – que reflejan sus necesidades, gustos y preferencias – y su capacidad de pago (poder adquisitivo) y la **competencia** entre los comerciantes: cuanto menor sea la competencia por un producto demandado, mayor será el margen de beneficio, ya que los consumidores que estén dispuestos a pagar y sean capaces de hacerlo no podrán recurrir a otro comerciante que esté dispuesto a vender a un precio inferior.

La colusión de precios puede ser un problema, y puede ocurrir en cualquier punto de la cadena de suministro – a nivel de productor, agregador, elaborador, transportista o comerciante/vendedor. Si es fácil para los nuevos actores empezar a producir o vender el producto o servicio, o si los márgenes de beneficio son reducidos, es poco probable que se produzca una colusión de precios. La estimación de costos y márgenes entre los actores permite a los diseñadores de programas evaluar la competitividad, la rentabilidad y el riesgo de los diferentes actores, que son aspectos importantes que se deben tener en cuenta cuando se decide el modelo operativo de un programa de AEPL.

La disponibilidad y la calidad de la **información de mercado** – la demanda de los consumidores de los productos en cuestión, las cantidades y la calidad de los productos disponibles para la venta y el precio de un producto determinado en el momento de su adquisición – dependen de la forma en que se difunde la información relevante para los precios entre los agentes económicos de la zona en la que se van a adquirir los productos básicos. Los actores en una cadena de valor de AEPL necesitan obtener precios razonables y justos por los bienes y servicios que venden y compran. ¿A través de qué canales de comunicación – periódico, radio, teléfono móvil, mercado al aire libre – podrá una escuela u otra entidad compradora de un programa de AEPL hacer un seguimiento de los precios? ¿Con qué frecuencia puede adquirir la información necesaria y cuán fiable es la información? El comprador de un programa de AEPL tiene que decidir si el precio de un producto de la cesta de alimentos en la cantidad y calidad necesarias es justo – comparado con los precios en otros lugares y en el caso de productos que podrían ser sustituidos – y consistente con los precios en los mercados nacionales en el momento en que se realiza la compra.

Un programa de AEPL puede funcionar cuando hay suficientes cantidades de alimentos de calidad disponibles en el mercado y cuando los precios son razonables y suficientemente estables. Ambas condiciones están fuertemente influenciadas por la **integración del mercado**. El grado de integración del mercado determina la rapidez con la que un mercado puede adaptarse a los cambios en la demanda o la oferta. La integración del mercado depende de factores como las distancias de transporte y la infraestructura, las condiciones meteorológicas y viales, la seguridad y la competencia entre los actores del mercado. Las **condiciones de las carreteras y los problemas de seguridad** ponen en peligro la integración del mercado. Las redes de carreteras desempeñan un papel importante en el apoyo al desarrollo económico de un país, proporcionando conectividad con el resto del país, las regiones vecinas y otros lugares. Los costes de transporte dependerán en parte de las condiciones de la carretera. En casos extremos, las condiciones de la carretera son el factor decisivo para la disponibilidad de determinadas mercancías en determinadas temporadas.

En un mercado bien integrado, incluso si la demanda adicional de un programa de AEPL es considerable, los actores de la cadena de valor pueden satisfacerla con un mínimo de tiempo de espera. Por el contrario, cuando un mercado está poco integrado, un aumento de la demanda, sobre todo si es repentino, puede provocar escasez e incrementos de los precios. Cabe señalar que incluso un mercado pequeño puede estar bien integrado, por ejemplo, si está situado cerca de los principales corredores comerciales o de carreteras, o si los comerciantes locales tienen buenas conexiones con los mayoristas o los mercados vecinos.

El análisis debe tratar de determinar el grado de integración del mercado en la zona y para los cultivos de interés. Cuanto mayor sea la integración, menor será el riesgo de que el programa de AEPL provoque perturbaciones en el mercado, en particular si se avisa con la suficiente antelación al mercado de la demanda adicional que se espera del programa. Por otra parte, cuanto más integrado esté un mercado, mayor será la competencia para los productores locales y mayor será la probabilidad de que el programa de AEPL beneficie más a los comerciantes que a los agricul-

tores y las comunidades locales, a menos que se adopten medidas específicas, como el apoyo complementario a la oferta de los productores locales para ayudarles a ser más competitivos, o normas y procedimientos de adquisición que compensen en parte la limitada competitividad de los productores locales, etc.

La demanda de alimentos de los programas de AEPL no suele ser lo suficientemente alta como para provocar escasez de alimentos en los mercados locales y derivar en un aumento de los precios. Sin embargo, aunque el riesgo es bajo, la oferta y la demanda de alimentos deben compararse periódicamente, preferiblemente mensualmente. Esto permitirá que la estacionalidad que podría influir en la disponibilidad de alimentos se tenga en cuenta en los planes de los programas, por ejemplo, mediante la sustitución temporal de alimentos. El hecho de tener en cuenta tales condiciones locales facilita el diseño de un modelo operativo óptimo y la toma de decisiones sobre el tipo y el número de proveedores que se deben contratar.

Se debe tener en cuenta el **entorno de las políticas** prevaleciente de los mercados de alimentos a fin de determinar si podría ser más propicio para las actividades de AEPL. De particular relevancia para la AEPL son las políticas que:

- ▶ estabilizan los precios y los mercados;
- ▶ promueven la producción y la productividad agrícolas;
- ▶ apoyan a las organizaciones de pequeños productores y los elaboradores;
- ▶ facilitan el acceso al crédito a precios asequibles de los pequeños productores y elaboradores;
- ▶ garantizan la inocuidad y la calidad de los alimentos;
- ▶ promueven la diversidad alimentaria y el uso de alimentos locales de valor nutritivo, especialmente los alimentos tradicionales y los disponibles en el ámbito local, y
- ▶ establecen normas de adquisición que permitan a los pequeños productores y empresas que cumplan los requisitos básicos del programa participar con éxito en el programa nacional de alimentación escolar.

En el análisis se deben buscar oportunidades, así como posibles trampas o contradicciones, especialmente oportunidades que sean más relevantes para algunas opciones de cultivos o modelos operativos que para otros.

d. Demanda, preferencias y preparación de alimentos de los consumidores

Entre los diferentes alimentos producidos en un área de interés, el diagnóstico debe determinar cuáles se consumen habitualmente, cuáles constituyen la porción dominante de la dieta estándar local, cuáles son los preferidos de los consumidores y cuáles son apropiados para los niños en edad escolar.

En el caso de la AEPL, puede ser interesante ver si hay alimentos y platos **tradicionales o autóctonos** que alguna vez fueron populares en una zona pero que pueden haber perdido o estar perdiendo popularidad, por ejemplo, debido a la introducción de alimentos importados, publicidad, etc. – y que cumplan las normas de nutrición y puedan adaptarse mejor a las condiciones locales de producción y preparación, como el clima, el suelo y el agua. Si tales

RECUADRO A2.1

ESTUDIO DE MERCADO EN LAS TIERRAS ÁRIDAS Y SEMIÁRIDAS DE KENYA EN PREPARACIÓN PARA EL PROGRAMA DE AEPL

En Kenya, se llevó a cabo en 2012/2013 un estudio de mercado a gran escala para explorar las posibilidades de diversificar las modalidades de asistencia alimentaria – transferencias tanto condicionales como incondicionales y alimentación escolar – en las tierras áridas del país. El estudio se centró en: i) el rendimiento y la integración de los mercados; ii) la disponibilidad de servicios financieros rentables, y iii) los medios de subsistencia y los aspectos de género. Las escuelas que participaban en el programa nacional de alimentación escolar, que en ese momento sólo prestaban servicios a zonas semiáridas, informaron de que no tenían dificultades para obtener alimentos de los comerciantes locales o, en las escuelas situadas en un corredor principal de transporte, de los mercados al por mayor. Los comerciantes de la mayoría de los mercados declararon que necesitaban un plazo de entrega de un mes para acomodarse a la creciente demanda. Sin embargo, la integración del mercado es menor en los mercados pequeños y remotos, en particular cuando la infraestructura vial y las preocupaciones de seguridad dificultan el transporte, al menos en algunas temporadas. Desde que se llevó a cabo el estudio, el PMA ha pasado a la modalidad de “dinero en efectivo a las escuelas” como preparación para el traspaso gradual de las escuelas al programa nacional de alimentación escolar, que se llevará a cabo en un condado árido tras otro, comenzando en los condados con mayor integración del mercado.

alimentos existen, el programa de AEPL puede desempeñar un papel importante en su protección y promoción, contribuyendo a la diversidad alimentaria y de cultivos y posiblemente a una mayor resiliencia al clima.

La **preparación de alimentos** tiene un fuerte efecto sobre el valor nutricional de los alimentos que se consumen, su inocuidad y la viabilidad práctica de utilizar los alimentos en particular en un programa de AEPL. Los cocineros que preparan las comidas para un programa de AEPL son normalmente de la comunidad local y traen consigo sus tradiciones y hábitos. Tener una idea de tales hábitos ayuda a evaluar, por ejemplo, si uno de los varios alimentos candidatos es preferible a otros, si cocinar en exceso es menos dañino para los micronutrientes en unos alimentos que en otros, o si se observan prácticas higiénicas básicas durante la preparación y el servicio.

La cantidad de tiempo y energía necesarios para preparar las comidas es otro aspecto que se debe tener en cuenta. Por ejemplo, el maíz entero seco y algunos tipos de frijoles pueden requerir cinco horas de ebullición en un fuego de “tres piedras”, lo que puede no ser factible debido a la cantidad de leña necesaria y porque el largo tiempo de cocción no permite que los alimentos se sirvan con la suficiente antelación durante la jornada escolar como para beneficiar la capacidad de los niños de concentrarse en clase. Algunos alimentos también pueden requerir una elaboración manual: maceración, rallado, pelado, descascarado, etc. – u otro preparado de pre-cocción que consuma energía. Las soluciones a estos desafíos incluyen:

- ▶ la sustitución de un alimento que requiere menos tiempo de cocción y energía;
- ▶ la utilización de granos partidos o de alimentos que hayan sido sometidos a un tratamiento de primera transformación: molturación, descascarillado, limpieza, descascarado, etc. – fuera de la escuela, antes de entregárselos al encargado de la preparación de alimentos de la escuela o al sitio de preparación final;
- ▶ el uso de estufas de bajo consumo de combustible, que tienen los beneficios adicionales de reducir la contaminación en interiores y evitar el daño ambiental causado por el uso de grandes cantidades de leña, y
- ▶ el uso de otros equipos o etapas de elaboración apropiados que reduzcan la carga de trabajo y los requisitos de tiempo de los encargados de la preparación de alimentos.

Las conclusiones relativas a las oportunidades de utilizar la producción local de alimentos en los sistemas alimentarios sirven de base para el diseño de los menús y los modelos operativos del programa de AEPL y para la determinación de programas complementarios con los que el programa de AEPL debe buscar sinergias.

ANEXO 3

HERRAMIENTAS ANALÍTICAS PARA EVALUAR LOS PROGRAMAS DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Tema	Descripción y enlaces
0. SABER SF	<p>Ayuda a comparar y determinar las fortalezas y debilidades de un programa de alimentación escolar existente y las principales áreas para centrar las inversiones. SABER-SF puede proporcionar la base para desarrollar un plan de acción nacional con el fin de abordar las deficiencias determinadas y fortalecer las políticas, los sistemas y los programas relacionados con la alimentación escolar.</p> <p>Más información y orientación: Anexo 5</p>
1. Análisis del contexto y las necesidades	<p>Ayuda a analizar la situación predominante con respecto a la seguridad alimentaria y la nutrición, la pobreza, la situación de los niños, las cuestiones de protección, etc., al proporcionar la base para un debate informado sobre los objetivos del programa, las modalidades y las posibles metas.</p> <p>Más información y orientación: Anexo 1</p>
2. Examen de las políticas e integración con el marco de protección social	<p>Ayuda a determinar las respuestas en materia de políticas existentes, las posibles deficiencias y la necesidad de armonización con el marco y las políticas de protección social y su integración en ellas. El examen de políticas también puede integrarse en el análisis del contexto.</p> <p>Más información y orientación: Anexo 1</p>
3. Examen operativo	<p>Ayuda a analizar la planificación, la coordinación, la ejecución y el rendimiento de los programas, y a determinar las opciones para introducir mejoras.</p>
4. Mapeo de las partes interesadas	<p>Ayuda a analizar las interrelaciones entre las diferentes partes interesadas, las respectivas funciones y responsabilidades de las partes interesadas y las posibles ineficiencias en la coordinación o en el flujo de bienes, servicios, fondos e información.</p>
5. Evaluación de los costos nacionales	<p>Ayuda a determinar los factores de coste existentes y las opciones para la reducción de costes.</p> <p>Más información y orientación: La herramienta se está actualizando – en breve se proporcionará un enlace.</p>
6. Evaluación de la relación costo-beneficio	<p>Ayuda a determinar la tasa de rendimiento para la economía nacional de cada dólar de los EE.UU. invertido en alimentación escolar.</p> <p>Más información y orientación: La herramienta se está actualizando – en breve se proporcionará un enlace.</p>
7. Evaluación del déficit nutricional	<p>Ayuda a determinar el déficit nutricional que deben cubrir las comidas escolares, y las opciones en cuanto a las cestas de alimentos que abordan estos déficits.</p> <p>Más información y orientación: Se está desarrollando una herramienta.</p>
8. Evaluación de la cadena de suministro	<p>Examina las actividades clave desde la producción de alimentos hasta el consumo, determina opciones para maximizar la eficiencia y los beneficios locales.</p> <p>Más información y orientación: Se está elaborando un mandato general.</p>
9. Análisis del sistema alimentario	<p>Ayuda a analizar los elementos y las actividades que contribuyen a proporcionar alimentos a la población de un territorio, y las opciones en cuanto a las cestas de alimentos y las modalidades de entrega que maximizan la eficacia nutricional y socioeconómica.</p> <p>Más información y orientación: está elaborando un mandato general; véanse también las referencias en el apartado 2.3.2 del Módulo 2.</p>

Tema	Descripción y enlaces
10. Planificación de la cesta de alimentos (más información en el Anexo 7)	Tablas de composición de alimentos Se puede encontrar un directorio de tablas regionales y nacionales de composición de alimentos en varios países en: http://www.fao.org/infoods/infoods/tablas-y-bases-de-datos/es/ Algunos datos requieren actualización
	NutVal Una aplicación de hoja de cálculo para la planificación y el seguimiento del contenido nutricional de una cesta/ración de alimentos, elaborada por el ACNUR y el PMA está disponible en: http://www.nutval.net/ No incluye todos los alimentos relevantes, sobre todo los que son muy locales
	School Meals Planner (Planificador de comidas) Ayuda a calcular el contenido nutricional y el costo de una ración, desarrollada por PCD, está disponible en: En línea - http://www.hgsf-global.org/en/bank/menu-planner ; fuera de línea - http://www.hgsf-global.org/en/bank/downloads/doc_details/382-offline-menu-planner-tool Se basa en tablas de composición de alimentos, por lo que sólo está disponible para unos pocos países; algunos datos requieren actualización y los datos de precios no siempre son sólidos
	Costo de la dieta Ayuda a calcular el costo de la dieta más barata que satisface las necesidades nutricionales de las familias que utilizan únicamente alimentos disponibles localmente, desarrollada por Save the Children Reino Unido, está disponible en: http://www.securenutrition.org/resource/cost-diet-tool-v2 Requiere un proceso de seis semanas para la recopilación de datos – que podría integrarse parcialmente en una evaluación del sistema alimentario–, la introducción, el análisis y la presentación de informes
	OptiFood Una aplicación informática que permite a los profesionales de la salud pública determinar los nutrientes que las personas obtienen de sus dietas locales, formular y probar recomendaciones basadas en alimentos específicos de la población y especificar la combinación de alimentos más económica, desarrollada por la OMS en colaboración con la Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, la Asistencia Técnica sobre Alimentos y Nutrición (FANTA) y Blue-Infinity. Más información y orientación: https://www.fantaproject.org/tools/optifood ; y https://blog.usaid.gov/2013/09/optifood-to-improve-diets-and-prevent-child-malnutrition-in-guatemala/
11. OMEGA +	Ayuda a evaluar la rentabilidad de las diferentes cestas de alimentos con respecto al valor nutricional y los costos por comida. Más información: http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/resources/wfp271102.pdf ; y http://fsccluster.org/sites/default/files/documents/CV%20on%20Omega%20tool%20for%20FSC%20in%20Kin%2029January2014.pptx Ejemplo de aplicación: PMA Kenya. 2014. Evaluación del proyecto piloto de cupones para alimentos frescos para refugiados en Dadaab.
12. Efectos en la economía local	Asociación Francesa de Agronomía (AFA) (CIRAD) Ayuda a analizar los beneficios económicos locales de un programa desarrollado por AFA y el Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agrícola para el Desarrollo (CIRAD); está disponible en francés en: http://www.cirad.fr/enseignement-formation/formation-professionnelle/methodes-d-analyse-des-filières
	Evaluación de la amplitud del impacto en la economía local (LEWIE) (FAO) Ayuda a analizar los beneficios económicos locales de un programa, herramienta desarrollada por la FAO; está disponible en inglés en: http://www.fao.org/docrep/018/aq661e/aq661e.pdf
13. Evaluación del sistema de seguimiento, presentación de informes y evaluación	Ayuda a analizar hasta qué punto un sistema es adecuado para captar, analizar, transmitir, almacenar y compartir información relevante, informar sobre la gestión del programa de apoyo y promover el aprendizaje, y ayuda a determinar las opciones de mejora.

ANEXO 4

SABER ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Mediante el uso de nuevas herramientas de diagnóstico e información detallada sobre políticas, se han desarrollado las herramientas del **Enfoque sistémico para lograr mejores resultados educativos** (SABER) del Grupo del Banco Mundial para diferentes ámbitos de la formulación de políticas que tienen una influencia crucial en los resultados de la educación y que incluyen la salud escolar (SH) y la alimentación escolar (SF), para lo cual se han desarrollado las herramientas SABER-SH y SABER-SF.¹²²

SABER-SF es una iniciativa global desarrollada por el Grupo del Banco Mundial, el PMA y la Asociación para el Desarrollo Infantil (PCD). Difunde **datos comparativos y conocimientos** sobre políticas y sistemas educativos, al presentar imágenes detalladas y generales de los progresos de los países en la transición hacia la apropiación nacional de los programas de alimentación escolar.

La información se utiliza para ayudar a un país a **determinar los puntos fuertes y débiles de su sistema de alimentación escolar** y las áreas en las que debe centrar sus inversiones, y para **elaborar un plan de acción nacional basado en datos empíricos** para fortalecer las políticas, los sistemas y los programas nacionales relacionados con la alimentación escolar.

SABER-SF se basa en estudios de casos y pruebas globales sobre **los factores más importantes para el desarrollo y la puesta en marcha de un programa de alimentación escolar exitoso** como red de seguridad y como inversión en capital humano fiscalmente sostenible. Sobre la base de esta investigación, cinco objetivos políticos básicos constituyen la base de un programa eficaz de alimentación escolar.

Para cada objetivo de políticas, los indicadores y los factores impulsores específicos del ámbito de las políticas ayudan a definir la fase de desarrollo (latente, emergente, establecida o avanzada) de la alimentación escolar en un país. El marco general de SABER SF se muestra en la **Figura A4.1**.

El ejercicio generalmente incluye tres pasos:

1. Preparación y recopilación de datos: estudio teórico en el que se utiliza un cuestionario estándar.
2. Debate celebrado en un taller, en el que se utilizan *rúbricas del marco* para comparar los resultados del diagnóstico con los estándares acordados.
3. Publicación del informe SABER-SF y validación del plan de acción: el informe SABER-SF se elabora junto con un plan de acción nacional.

SABER-SF promueve la participación de todos los ministerios y partes interesadas y el diálogo entre ellos, los cuales intervienen en la alimentación escolar con el fin de mejorar la capacidad nacional. Esta iniciativa puede apoyar a los gobiernos en sus esfuerzos por mejorar sus políticas, sistemas y programas:

- ▶ proporcionar un marco global basado en un examen exhaustiva de los datos y de las herramientas de diagnóstico conexas a nivel mundial;
- ▶ ayudar a los países a comprender mejor en qué punto se encuentran sus políticas y programas en comparación con las buenas prácticas, y diagnosticar dónde debe residir el enfoque estratégico para lograr una mejora, determinando los puntos fuertes y las deficiencias, y
- ▶ ayudar a los países a responder y desarrollar planes de acción nacionales para mejorar sus programas de alimentación escolar, y determinar áreas en las que cada actor puede contribuir.

¹²² En la actualidad, los ámbitos abarcan los niveles de la educación: desarrollo en la primera infancia, escuela primaria y secundaria, desarrollo de la fuerza de trabajo y educación terciaria; recursos y apoyo: financiación de las escuelas, salud escolar y alimentación escolar, y maestros; esferas de gobernanza: participación del sector privado y autonomía y rendición de cuentas de las escuelas; fuentes de información: sistemas de información para la gestión de la educación y evaluaciones de los estudiantes, y temas transversales: equidad e inclusión, tecnologías de la información y la comunicación, y resiliencia.

FIGURA A4.1 El marco SABER SF

Objetivos de políticas	Factores impulsores del ámbito de las políticas	Resultados
Marco de políticas	Políticas generales de alimentación escolar en consonancia con la política a nivel nacional	Unos niños saludables pueden aprender mejor
Capacidad financiera	Gobernanza del programa nacional de alimentación escolar a través de una financiación y presupuestación estables	
Capacidad y coordinación institucionales	Coordinación intersectorial y sólidas asociaciones de la alimentación escolar	
	Estructuras de gestión y rendición de cuentas, fuertes marcos institucionales, y seguimiento y evaluación	
Diseño y ejecución del programa	Garantía de calidad de la programación, la selección de beneficiarios, las modalidades y un diseño de la compra eficaz en función de los costos y basado en las necesidades	
Funciones de la comunidad que van más allá de las escuelas	Fuerte participación, rendición de cuentas y apropiación de la comunidad	

Fuente: Bundy et al., 2009.

Como evaluación de alto nivel, SABER-SF tiene el objetivo de estimular el diálogo y determinar las áreas básicas en las que centrar el apoyo a la alimentación escolar. Estas áreas en sí mismas pueden proporcionar herramientas más profundas que pueden utilizarse para la planificación estratégica a medida que se desarrolla la alimentación escolar. Las rúbricas del marco no recogen los detalles de las actividades y su ejecución.

SABER-SH y SABER-SF se han elaborado sobre la base del consenso internacional existente¹²³ y el asesoramiento de un comité consultivo de expertos.¹²⁴ Las *Rúbricas* y el *Cuestionario*¹²⁵ que se analizarán en un taller de SABER-SF se muestran en las páginas siguientes.

Recursos:

- Información adicional y herramientas sobre SABER-SF, en particular el **Manual para el ejercicio SABER-SF**¹²⁶ desarrollado conjuntamente por PCD, el Banco Mundial y el PMA, proporcionan orientación detallada sobre cómo planificar y llevar a cabo un ejercicio de SABER-SF.
- Documento marco: **What matters most important for school health and school feeding: a framework paper**.¹²⁷

¹²³ Los principios rectores incluyen las normas contenidas en la publicación conjunta del Banco Mundial y el PMA, Bundy et al., 2009.

¹²⁴ Con inclusión de representantes de GlaxoSmithKline, el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, la Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, PCD, Save the Children, el UNICEF, el Banco Mundial, el PMA y la OMS.

¹²⁵ Las rúbricas y el cuestionario están disponibles en: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=8&pd=9&sub=0>

¹²⁶ Banco Mundial, PMA y PCD, 2016.

¹²⁷ Banco Mundial, 2012.

Herramienta de diagnóstico SABER-SF
Un marco para el diálogo

Objetivo de políticas 1: Marcos normativos y legislativos

Niveles de capacidad	Latente	Emergente	Establecido	Avanzado
1.1 La estrategia nacional de reducción de la pobreza o la estrategia nacional equivalente, así como las políticas y estrategias sectoriales (plan del sector de la educación, política en materia de nutrición o protección social) conciben la alimentación escolar como una intervención educativa o de protección social, definiendo claramente los objetivos y las responsabilidades sectoriales.	Se reconoce que la alimentación escolar es una intervención educativa o de protección social, pero la alimentación escolar todavía no está incluida en la estrategia nacional de reducción de la pobreza publicada, ni en la política nacional equivalente, ni en las políticas y estrategias sectoriales.	Los miembros y asociados dialogan sobre la alimentación escolar durante la preparación de la estrategia nacional de reducción de la pobreza, la política nacional equivalente o las políticas y estrategias sectoriales, pero aún no se han publicado.	La alimentación escolar se incluye en la estrategia nacional de reducción de la pobreza publicada o en una política nacional equivalente (incluidas las especificaciones sobre en qué se fundamentará la alimentación escolar y quién la aplicará); las políticas o estrategias sectoriales publicadas tienen objetivos y responsabilidades sectoriales claramente definidos.	La alimentación escolar se incluye en la estrategia nacional de reducción de la pobreza publicada o en una política nacional equivalente (incluidas las especificaciones sobre en qué se fundamentará la alimentación escolar y quién la aplicará e irá acompañada de metas o hitos establecidos por el gobierno); las políticas o estrategias sectoriales publicadas tienen objetivos y responsabilidades sectoriales claramente definidos, incluidos los que la alimentación escolar pueden y no pueden lograr, y están en consonancia con la estrategia nacional de reducción de la pobreza o una estrategia nacional equivalente.
1.2 En una política técnica basada en datos empíricos relacionada con la alimentación escolar se esbozan los objetivos, la justificación, el alcance, el diseño y la financiación y la sostenibilidad del programa y se abordan exhaustivamente los otros cuatro objetivos de políticas (capacidad y coordinación institucionales, capacidad financiera, diseño y ejecución, y participación de la comunidad).	Se reconoce la necesidad de una política técnica relacionada con la alimentación escolar, pero todavía no se ha elaborado ni publicado.	Los sectores pertinentes que abordan la alimentación escolar están elaborando una política técnica y un análisis de la situación.	Se publica una política técnica relacionada con la alimentación escolar en la que se esbozan los objetivos, la justificación, el alcance, el diseño, la financiación y la sostenibilidad del programa, y que abarca algunos aspectos de los otros cuatro objetivos de políticas, incluidos los vínculos con el desarrollo agrícola.	Se publica una política técnica relacionada con la alimentación escolar en la que se esbozan los objetivos, la justificación, el alcance, el diseño, la financiación y la sostenibilidad del programa y se cubren de manera exhaustiva los otros cuatro objetivos de políticas con una estrategia de producción y abastecimiento local, incluidos los vínculos con el desarrollo agrícola y los pequeños agricultores; la política se basa en un análisis de la situación de las necesidades y se ajusta a las estrategias nacionales de reducción de la pobreza y a las políticas y estrategias sectoriales pertinentes.

Herramienta de diagnóstico SABER SF
Un marco para el diálogo

Objetivo de políticas 2: Capacidad financiera

Niveles de capacidad	Latente	Emergente	Establecido	Avanzado
2.1 La línea o líneas presupuestarias nacionales y la financiación se asignan a la alimentación escolar; los fondos se desembolsan a los niveles de ejecución (nacional, de distrito o escolar) de manera oportuna y eficaz.	<p>Se reconoce la necesidad de incluir la alimentación escolar en el proceso de planificación nacional, pero esto aún no ha ocurrido</p> <p>El gobierno depende totalmente de fondos externos y no dispone de recursos en el presupuesto nacional para asignar recursos a la alimentación escolar</p> <p>Se reconoce la necesidad de contar con mecanismos para el desembolso de fondos a los niveles de ejecución, pero aún no se han establecido.</p>	<p>La alimentación escolar se incluye en el proceso de planificación nacional y la financiación nacional es estable a través de una línea presupuestaria, pero no puede cubrir todas las necesidades.</p> <p>No existe una línea presupuestaria a nivel regional ni escolar.</p> <p>Los fondos existentes para la alimentación escolar se desembolsan de forma intermitente a los niveles de ejecución.</p>	<p>La alimentación escolar se incluye en el proceso de planificación nacional y se financia principalmente a través de una línea presupuestaria nacional.</p> <p>Todos los ministerios que participan en la ejecución del programa disponen de una línea presupuestaria o de fondos asignados.</p> <p>También existen líneas presupuestarias a nivel regional y escolar.</p> <p>Los fondos para la alimentación escolar se desembolsan a los niveles de ejecución de manera oportuna y eficaz.</p>	<p>La alimentación escolar se incluye en el proceso de planificación nacional y se financia íntegramente con cargo a una partida presupuestaria nacional en consonancia con la política y el análisis de la situación para la alimentación escolar, incluidas las opciones para colaborar con el sector privado.</p> <p>También existen líneas presupuestarias y planes a nivel regional y escolar, suficientes para cubrir todos los gastos de funcionamiento del programa.</p> <p>Los fondos para la alimentación escolar se desembolsan a los niveles de ejecución de manera oportuna y eficaz y los responsables de la ejecución del programa tienen la capacidad de planificar y presupuestar, así como de solicitar recursos a nivel nacional o subnacional.</p>

Herramienta de diagnóstico SABER-SF
Un marco para el diálogo

Objetivo de políticas 3: Instituciones eficaces y responsables

Niveles de capacidad	Latente	Emergente	Establecido	Avanzado
3.1 El comité directivo multisectorial coordina la aplicación de una política nacional de alimentación escolar.	En la actualidad, los esfuerzos de coordinación del comité directivo multisectorial no son sistemáticos.	Un comité directivo sectorial coordina la aplicación de una política nacional de alimentación escolar.	Un comité directivo multisectorial de al menos dos sectores (por ejemplo, educación, protección social, agricultura, salud, gobierno local, agua) coordina la aplicación de una política nacional de alimentación escolar.	Un comité directivo multisectorial de al menos tres sectores (por ejemplo, educación, protección social, agricultura, salud, gobierno local, agua) coordina la aplicación de una política nacional de alimentación escolar. Este comité, dirigido por el gobierno, proporciona una coordinación integral (entre organismos internacionales, ONG, el sector privado y representantes de empresas locales) y forma parte de un comité más amplio sobre salud y nutrición escolar.
3.2 Se han creado una unidad nacional de gestión de la alimentación escolar y estructuras de rendición de cuentas coordinadas con las estructuras escolares.	Todavía no existe una unidad específica de alimentación escolar a nivel nacional. Falta coordinación entre el nivel nacional, regional/local (si procede) y las escuelas.	Existe una unidad de alimentación escolar a nivel nacional, pero sus recursos y personal son limitados y carece de un mandato claro. Existen mecanismos de coordinación entre los niveles nacional, regional/local (si procede) y escolar, pero no están en pleno funcionamiento.	A nivel nacional existe una unidad de alimentación escolar dotada de personal completo y con un mandato claro, basada en una evaluación de las necesidades de personal y recursos. Existen mecanismos de coordinación entre los niveles nacional, regional/local (si procede) y escolar, que funcionan en la mayoría de los casos.	A nivel nacional existe una unidad de alimentación escolar con personal completo, basada en una evaluación de las necesidades de personal y recursos, con un mandato claro, y capacitación previa y durante el servicio. Se han establecido y están en pleno funcionamiento mecanismos de coordinación entre el nivel nacional, regional o local (si procede) y el nivel escolar.
3.3 Se han establecido estructuras de gestión y rendición de cuentas a nivel de las escuelas.	Los mecanismos para la gestión de la alimentación escolar a nivel de las escuelas no son uniformes y se carece de orientación nacional al respecto.	Se dispone de orientación nacional sobre los mecanismos necesarios para la gestión de la alimentación escolar a nivel de las escuelas, pero aún no se han aplicado plenamente.	La mayoría de las escuelas tienen un mecanismo para gestionar la alimentación escolar, basado en la orientación nacional.	Todas las escuelas cuentan con un mecanismo de gestión de la alimentación escolar, basado en la orientación nacional, con capacitación previa y durante el servicio para el personal pertinente.

Herramienta de diagnóstico SABER-SF
Un marco para el diálogo

Objetivo de políticas 4: Diseño y ejecución eficaces de los programas

Niveles de capacidad	Latente	Emergente	Establecido	Avanzado
4.1 Se ha establecido un sistema funcional de seguimiento y evaluación (SyE) como parte de la estructura de la institución rectora, que se utiliza para la aplicación y la formulación de observaciones.	Se reconoce la importancia del SyE, pero todavía no existen sistemas gubernamentales para el SyE de la aplicación de la alimentación escolar.	Existe un plan gubernamental de SyE de la alimentación escolar, en el que se recopilan y comunican datos de manera intermitente, especialmente a nivel nacional.	El plan de SyE de la alimentación escolar se integra en los sistemas nacionales de seguimiento o de gestión de la información y la recopilación de datos, y la presentación de informes se realiza periódicamente a nivel nacional y regional.	El plan de SyE de la alimentación escolar se integra en los sistemas nacionales de seguimiento o de gestión de la información y la recopilación de datos, y la presentación de informes se realiza de forma recurrente a nivel nacional, regional y escolar; la información analizada se comparte y se utiliza para perfeccionar y actualizar los programas; se lleva a cabo la base de referencia y se realizan periódicamente las evaluaciones de los programas.
4.2 En el diseño del programa se determinan los grupos destinatarios apropiados y los criterios de selección correspondientes a la política nacional de alimentación escolar y al análisis de la situación.	Se reconoce la necesidad de la selección, pero todavía no se ha realizado un análisis de la situación que evalúe las necesidades de la alimentación escolar y no se han establecido criterios de selección ni una metodología de selección.	Se están elaborando criterios de selección y una metodología de selección que corresponden a la política nacional de alimentación escolar; todavía no se ha realizado un análisis de la situación para evaluar las necesidades.	Existen criterios de selección y una metodología de selección, que se aplican en consonancia con la política nacional de alimentación escolar y un análisis de la situación que evalúa las necesidades.	Existen criterios de selección y una metodología de selección que se aplica de conformidad con la política nacional de alimentación escolar y el análisis de la situación (incluido el cálculo de los costos de diversos tipos de selección y diseño); la información de SyE se utiliza para perfeccionar y actualizar la selección y la cobertura de manera periódica.

Herramienta de diagnóstico SABER-SF
Un marco para el diálogo

Objetivo de políticas 4: Diseño y ejecución eficaces de los programas

Niveles de capacidad	Latente	Emergente	Establecido	Avanzado
4.3 Las modalidades y la cesta de alimentos corresponden a los objetivos, los hábitos y gustos locales, la disponibilidad de alimentos locales, la inocuidad de los alimentos (de acuerdo con las directrices de la OMS) y los requisitos en materia de contenido nutricional.	Se reconoce la necesidad de normas nacionales para las modalidades de alimentos y la cesta de alimentos, pero aún no existen.	Se han elaborado normas nacionales sobre las modalidades y la cesta de alimentos, que corresponden a dos o más de los siguientes aspectos: objetivos, hábitos y gustos locales, disponibilidad de alimentos locales, inocuidad de los alimentos (de acuerdo con las directrices de la OMS) y requisitos de contenido nutricional.	Se han elaborado normas nacionales sobre las modalidades y la cesta de alimentos que se corresponden con los objetivos, los hábitos y gustos locales, la disponibilidad de alimentos locales, la inocuidad de los alimentos (de acuerdo con las directrices de la OMS) y los requisitos en materia de contenido nutricional.	Se han elaborado normas nacionales sobre las modalidades y la cesta de alimentos que corresponden a los objetivos, los hábitos y gustos locales, la disponibilidad de alimentos locales, la inocuidad de los alimentos (de acuerdo con las directrices de la OMS) y los requisitos de contenido nutricional; la información de SyE se utiliza para perfeccionar y actualizar las modalidades de alimentos y los alimentos.
4.4 La adquisición y los acuerdos logísticos se basan en la compra más localmente posible, teniendo en cuenta los costos, las capacidades de las partes encargadas de la ejecución, la capacidad de producción del país, la calidad de los alimentos y la estabilidad de la cadena de suministro.	Se reconoce la necesidad de contar con normas nacionales para las adquisiciones y acuerdos logísticos, pero aún no existen.	Se han elaborado normas nacionales sobre adquisiciones y acuerdos logísticos, que se basan en tres o más de los siguientes aspectos: adquisiciones lo más localmente posible, teniendo en cuenta los costos, las capacidades de las partes encargadas de la ejecución, la capacidad de producción del país, la calidad de los alimentos y la estabilidad de la cadena de suministro.	Se han elaborado normas nacionales sobre adquisiciones y acuerdos logísticos, que se basan en la adquisición lo más localmente posible, teniendo en cuenta los costos, la capacidad de las partes encargadas de la ejecución, la capacidad de producción del país, la calidad de los alimentos y la estabilidad de la cadena de suministro.	Se han elaborado normas nacionales sobre adquisiciones y acuerdos logísticos, que se basan en la adquisición lo más localmente posible, teniendo en cuenta los costos, la capacidad de las partes encargadas de la ejecución, la capacidad de producción del país, la calidad de los alimentos y la estabilidad de la cadena de suministro; la información de SyE se utiliza para perfeccionar y actualizar las adquisiciones y los acuerdos logísticos.

Herramienta de diagnóstico SABER-SF
Un marco para el diálogo

Objectif politique 5: Durabilité et continuité – rôles de la communauté, au-delà de l'école

Niveles de capacidad	Latente	Emergente	Establecido	Avanzado
5.1 La comunidad participa en el diseño, ejecución, gestión y evaluación de programas de la alimentación escolar y aporta recursos (en especie, en efectivo o como mano de obra).	Todavía no existen sistemas ni mecanismos de rendición de cuentas para consultar a los padres y a los miembros de la comunidad sobre el diseño, el seguimiento y la formulación de observaciones del programa de alimentación escolar.	Existe un comité de gestión de la alimentación escolar, pero se podría reforzar la participación de los padres y los miembros de la comunidad y no existe conciencia sobre la oportunidad de hacer un seguimiento del programa de alimentación escolar ni de recibir información al respecto.	El comité de gestión de la alimentación escolar está integrado por representantes de los maestros, los padres y los miembros de la comunidad, y las comunidades cuentan con mecanismos de rendición de cuentas para que los programas de alimentación escolar rindan cuentas a nivel escolar.	El comité de gestión de la alimentación escolar está integrado por representantes de los maestros, los padres y los miembros de la comunidad y tiene responsabilidades claramente definidas y cuenta con capacitación periódica. Existen mecanismos de rendición de cuentas mediante los cuales las comunidades pueden responsabilizar a los programas de alimentación escolar a nivel escolar, regional y nacional.

ANEXO 5**LISTA ORIENTATIVA DE CUESTIONES FUNDAMENTALES QUE DEBEN TENERSE EN CUENTA EN UN PROGRAMA DE AEPL**

Las rúbricas y el cuestionario del marco estándar de SABER-SF,¹²⁸ junto con las siguientes preguntas, pueden utilizarse para evaluar la situación actual de la alimentación escolar en un país. Algunas de las preguntas adicionales son útiles para cualquier programa de alimentación escolar, mientras que otras son particularmente importantes cuando se pretende cambiar un programa de AEPL o se quiere ampliar. Las preguntas también sirven como una lista de verificación de cuestiones que se deben tener en cuenta al establecer o ampliar/fortalecer un programa de AEPL.

Marcos normativos y jurídicos**General**

- ▶ ¿Los planes, políticas y estrategias de desarrollo pertinentes definen objetivos claros y mecanismos de rendición de cuentas y aclaran las responsabilidades del sector? ¿Están respaldados por una legislación y unas normas nacionales adecuadas? De no ser así, ¿cómo se pueden abordar las deficiencias?
- ▶ ¿En qué medida una política pertinente de alimentación escolar técnica sigue un enfoque multisectorial? ¿En qué medida se basa en datos empíricos y se integra en el sistema nacional de protección social? ¿Y en qué medida constituye la base de los planes de acción presupuestados? Entre los indicios que muestran una buena integración figuran las alusiones de la alimentación escolar en una política o estrategia nacional general de protección social que presente la alimentación escolar como parte, por ejemplo, de un enfoque de la protección social basado en el ciclo de vida. Otros indicios incluyen la búsqueda explícita de sinergias y complementariedades entre los programas, la consideración de cuestiones de protección social para guiar la orientación de un programa de alimentación escolar, la adopción de la participación de los niños en la escuela como condición necesaria para que los hogares reciban otras prestaciones de protección social, el reflejo de la alimentación escolar en el presupuesto general para la protección social, las menciones de las remisiones entre programas, etc.

Específico de un programa de AEPL

- ▶ ¿Se menciona la alimentación escolar en el plan, la estrategia o la ley del sector agrícola o en una política, estrategia o ley nacional en materia de nutrición y seguridad alimentaria?
- ▶ ¿Cómo de específicos son estos documentos sobre alimentación escolar; incluyen objetivos, metas e información sobre la ejecución del programa? ¿vinculan la alimentación escolar a la producción local o de los pequeños agricultores?
- ▶ ¿Existe una política nacional específica de alimentación escolar? ¿Incluye la política la alimentación escolar con productos locales o establece vínculos entre la alimentación escolar, la producción agrícola y los pequeños agricultores, y la nutrición y la seguridad alimentaria? ¿Define un objetivo fijo para la cantidad/proporción de alimentos que se adquirirán localmente o de un tipo específico de proveedor? ¿Aclara las funciones de los distintos ministerios implicados, incluido el Ministerio de Agricultura?
- ▶ ¿Existe un programa oficial para aplicar la política nacional de alimentación escolar? ¿Se corresponden el diseño de la política, los principios de selección de beneficiarios y la estrategia de ejecución con los objetivos específicos relacionados con la AEPL determinados en las preguntas anteriores?
- ▶ ¿Los marcos jurídicos existentes respaldan los requisitos de ejecución del programa de AEPL de manera adecuada, marginal o no los respaldan en absoluto? ¿Existen barreras legales o administrativas para la participación de los pequeños agricultores en los mercados de alimentación escolar?
- ▶ ¿Existe una estrategia de información y promoción para asegurar una amplia comprensión y apoyo?
- ▶ ¿Garantizan los marcos jurídicos existentes la continuidad de los programas nacionales de AEPL cuando resultan difíciles de abandonar?

¹²⁸ Disponible en: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=8&pd=9&sub=4>

Capacidad financiera

General

- ▶ ¿Qué parte del presupuesto destinado a la alimentación escolar proviene de fuentes nacionales o subnacionales: menos del 20%, entre el 20 y el 50%, entre el 50 y el 80%, o más del 80%?
- ▶ ¿Se desembolsan los fondos para la alimentación escolar de manera transparente y responsable?
- ▶ Describa detalladamente los mecanismos de desembolso.
- ▶ Analice los resultados de una evaluación de costos nacionales, o si tal ejercicio sería útil.

Específico de un programa de AEPL

- ▶ ¿Se ha calculado el costo real por niño y año del programa o programas de AEPL: costos iniciales y de funcionamiento? Si el programa de alimentación escolar fuera de origen local, ¿cómo afectaría eso a los costos?
- ▶ ¿Cuál es la asignación anual del gobierno para estas actividades? ¿Cómo ha evolucionado la cantidad en los últimos años?
- ▶ ¿Los recursos asignados son suficientes para cumplir los objetivos operativos del programa sin interrupciones en el suministro de alimentos?
- ▶ En general, ¿en qué medida está integrada la alimentación escolar en los procesos de planificación y presupuestación a nivel nacional y local? ¿Tiene el gobierno, a través de sus ministerios, disposiciones en el presupuesto nacional para asignar recursos a la alimentación escolar?
- ▶ ¿Tiene el Ministerio de Agricultura una línea presupuestaria para la alimentación escolar? ¿Se asignan fondos de los ministerios pertinentes, como los de agricultura y salud, al funcionamiento del programa de AEPL – por ejemplo, para el control de la calidad de los alimentos – y a la realización de actividades complementarias, como el desarrollo de la capacidad en el ámbito de la oferta o el desarrollo agrícola de los pequeños agricultores?
- ▶ En general, ¿cuál es la capacidad del gobierno para financiar el programa con sus propios recursos de fondos externos?
 - ¿Cuáles son las fuentes de financiación y apoyo de la alimentación escolar? ¿Cómo se dividen entre fuentes nacionales, internacionales y locales?
 - ¿Qué otras fuentes de financiación potenciales y sin aprovechar están disponibles a nivel internacional, nacional y local en el país?
- ▶ ¿Existen orientaciones y procedimientos financieros específicos para la AEPL?
- ▶ ¿Hasta qué punto se pueden utilizar los sistemas de entrega y la infraestructura de financiación existentes para ejecutar el programa de AEPL?
- ▶ ¿Los procedimientos financieros existentes facilitan o ponen en riesgo la adquisición local o la adquisición de pequeños agricultores, cooperativas y organizaciones de base comunitaria?

Capacidad y coordinación institucionales

General

- ▶ ¿Existe un comité directivo nacional en el que participen todas las partes interesadas y los representantes pertinentes? ¿Coordina no sólo la aplicación de una política, sino también de un programa nacional de alimentación escolar? ¿Funciona realmente este comité, con qué frecuencia se reúne y qué decisiones ha tomado en los últimos años?
- ▶ ¿Existe una unidad de gestión del programa de alimentación escolar a nivel nacional o subnacional? ¿Existen líneas claras de rendición de cuentas desde el nivel central hasta los niveles regional/subnacional y escolar? ¿En qué medida son adecuados los recursos de la unidad para cumplir su mandato: personal, infraestructura, equipos, sistemas e instrumentos? ¿Hasta qué punto se beneficia el personal de la capacitación previa y continua: qué tipo de capacitación se ofrece y con qué frecuencia?

Específico de un programa de AEPL

- ▶ ¿Tiene el órgano de coordinación a nivel nacional el mandato para coordinar la aplicación de la estrategia y la política de alimentación escolar (si la hubiere) y de coordinar la estrategia y las actividades relacionadas con la alimentación escolar con productos locales, como la realización de estudios, evaluaciones y programas piloto, y la elaboración o adaptación de directrices y procedimientos? ¿Incluye todos los sectores relevantes? ¿El órgano de coordinación es eficaz en la toma de decisiones para el programa?
- ▶ ¿Tienen la unidad de alimentación escolar, el Ministerio de Agricultura y otros ministerios pertinentes una estrategia conjunta para la alimentación escolar, con coordinación a nivel nacional y central?

- ▶ ¿Tiene el programa nacional de alimentación escolar algún acuerdo oficial con los sectores pertinentes, como los ministerios de agricultura, comercio y salud, y con las partes interesadas externas? ¿Se están examinando nuevos acuerdos formales?
- ▶ ¿Qué instituciones regionales, cooperación Sur-Sur, asistencia técnica bilateral y multilateral y cooperación técnica podrían movilizarse para acompañar y apoyar el programa nacional de alimentación escolar?
- ▶ ¿Existen mecanismos institucionales, estructuras, presupuestos y responsabilidades claras para un programa de AEPL a nivel nacional, regional, de distrito y escolar? ¿Es necesario modificar o adaptar los mecanismos actuales? ¿Existen mandatos claros para cada nivel de ejecución? ¿Los dirigentes ya han desarrollado planes de acción para alcanzar los objetivos?
- ▶ ¿Las unidades encargadas de poner en marcha la alimentación escolar en los diferentes niveles cuentan con personal suficiente para cumplir con las responsabilidades relacionadas con la AEPL? ¿El personal está capacitado y tiene conocimientos sobre las cuestiones relacionadas con la AEPL y los nuevos procedimientos que se establecerán?
- ▶ ¿En qué medida son buenas las comunicaciones entre los niveles central y local para la ejecución del programa?
- ▶ ¿Existe una unidad nacional de SyE que recopile datos pertinentes sobre la agricultura y la educación? ¿Dispone de un mecanismo para garantizar que todas las partes interesadas principales presenten sus informes a la unidad?

Diseño y aplicación

General

- ▶ Además de los aspectos incluidos en la herramienta SABER-SF, ¿cuál es la calidad de los datos recopilados; es la información fiable, oportuna y está adecuadamente desglosada por sexo y, en su caso, por edad? ¿Cuál es la calidad de los informes elaborados, su frecuencia y la medida en que se comparten con todas las partes interesadas pertinentes y promueven el aprendizaje conjunto? ¿Se han utilizado los informes, por ejemplo, para actualizar políticas o programas: reorientación, inclusión de nuevos asociados, ampliación o reducción, cambio en las modalidades o en la cesta de alimentos, etc.?
- ▶ Incluir un análisis del contexto sólido sobre la pobreza, la educación, la situación de la infancia, la protección social y la nutrición que sirva de base para los debates durante el taller de SABER-SF, a fin de garantizar que las cuestiones que pueden abordarse mediante la alimentación escolar se reflejen claramente y se tengan en cuenta en el análisis de la situación (véase el [Anexo 1](#)).
- ▶ ¿Cuándo se realizó el último análisis de la situación? ¿Incluye análisis de la cuestión de género? ¿Con qué frecuencia se revisa/actualiza la selección de beneficiarios y quiénes participan en el ejercicio? ¿Hasta qué punto es capaz el programa de adaptarse a las condiciones cambiantes?
- ▶ ¿Cómo se difunden las directrices nacionales? ¿Cómo se capacita al personal pertinente para aplicar sus contenidos? ¿Cómo se sensibiliza a las comunidades sobre las directrices nacionales? (Esta última pregunta es importante para la rendición de cuentas y la participación de la comunidad.)

Específico de un programa de AEPL

- ▶ ¿Existen directrices de aplicación para el programa de alimentación escolar que puedan utilizarse para la aplicación de la AEPL y la capacitación sobre ella? ¿Es necesario adaptarlas o revisarlas para integrar los enfoques de la AEPL?
- ▶ ¿La cesta de alimentos tiene en cuenta las costumbres locales e incluye la mayor cantidad posible de alimentos producidos localmente? ¿Hay elementos de la cesta de alimentos que no están disponibles en el país, como la mezcla de maíz y soja? En caso afirmativo, ¿por qué fueron elegidos?
- ▶ ¿Qué metodología se aplica para la evaluación del impacto de la AEPL, si existiera? ¿Hay una base de referencia para los componentes del programa de AEPL? ¿Existe una evaluación intermedia o final?
- ▶ ¿Existe un proceso de licitación para la adquisición de alimentos? ¿Existen directrices para los niveles nacional y provincial sobre cómo involucrar a los pequeños agricultores en el suministro de alimentación escolar? ¿Permiten los sistemas que los pequeños agricultores cumplan con los requisitos del proceso de licitación y adquisición?
- ▶ ¿Existen sistemas vigentes para organizar a los pequeños agricultores en grupos más estructurados y sostenibles? ¿Existe un sistema para sensibilizar a los pequeños agricultores sobre la oportunidad de vender sus productos al mercado de alimentación escolar? ¿Existen directrices para que los pequeños agricultores produzcan alimentos para los programas de alimentación escolar?

- ▶ ¿Qué porcentaje del total de las necesidades alimentarias del programa o programas existentes procede de asociaciones de pequeños agricultores o grupos comunitarios, mercados locales, mercados nacionales, asistencia alimentaria en especie y adquisiciones internacionales o regionales?
- ▶ ¿Se ha realizado un estudio de viabilidad para conectar a los pequeños agricultores con los mercados – específicamente con los mercados de alimentación escolar – del país?

Participación de la comunidad

General

- ▶ ¿Qué formas de participación comunitaria están presentes? ¿Es posible determinar qué miembros de la comunidad participan y cómo? ¿Cómo participan las comunidades en los debates sobre el diseño de un programa de alimentación escolar, así como en la gestión?

Específico de un programa de AEPL

- ▶ ¿Se capacita a los miembros de las asociaciones de padres y maestros y de los comités y directores de escuela sobre la gestión de la alimentación escolar y el mantenimiento de registros?
- ▶ ¿Ha participado la comunidad en la decisión de qué productos se incluyen en la cesta de alimentos? ¿Las comunidades participan en la definición de los menús y en la adquisición de alimentos?
- ▶ ¿Son los mecanismos de ejecución a nivel de la escuela lo suficientemente eficientes como para no interrumpir el tiempo de enseñanza durante el horario escolar?



ANEXO 6

DESCRIPCIONES BREVES DE LAS HERRAMIENTAS DE PLANIFICACIÓN DE MENÚS

Varias herramientas apoyan el diseño de menús en consonancia con los objetivos de nutrientes y garantizan su cumplimiento. Las herramientas pueden aplicarse tanto en la etapa inicial de diseño como cuando las raciones deben ajustarse en función de la disponibilidad de alimentos. Permiten a los diseñadores de programas establecer opciones de menús y comidas que se componen enteramente de fuentes locales, combinar alimentos locales e importados o incluir alimentos enriquecidos en diversas cantidades. Para lograr un cierto grado de variedad, los diseñadores de programas pueden determinar varias comidas adecuadas y establecer con qué frecuencia se deben servir.

Cabe señalar que cada una de estas herramientas tiene sus propias ventajas y desventajas. En particular, en la mayoría de los casos, los alimentos que abarcan las herramientas no son (todavía) lo suficientemente diversos como para permitir la plena adopción de los alimentos locales en muchas áreas geográficas diferentes. Es preciso subsanar esta carencia en materia de investigación lo antes posible.

Las **tablas regionales y nacionales de composición de alimentos**, elaboradas y apoyadas por la FAO, son herramientas básicas utilizadas por los profesionales para calcular la composición de nutrientes de las comidas y las recetas. Las tablas se basan en patrones de consumo nacionales o regionales, por lo que incluyen alimentos específicos de cada país, recetas y alimentos de marca e incorporan alimentos infrautilizados y cultivos biodiversos. Estas características son particularmente relevantes para la AEPL y cuando se trata de incluir alimentos y recetas tradicionales nutritivos en las comidas escolares.

La FAO coordina la Red internacional de sistemas de datos sobre alimentos (INFOODS), establecida en 1984 como una red mundial de expertos en composición de alimentos que trabaja para mejorar la calidad, disponibilidad, fiabilidad y uso de los datos de composición de alimentos. INFOODS también sirve como foro para armonizar, apoyar y promover actividades relacionadas con la composición de los alimentos a nivel internacional. Esta red está organizada en varios centros regionales de datos¹²⁹ con un coordinador mundial, a través del cual INFOODS y la FAO proporcionan directrices, normas, herramientas de compilación, bases de datos, herramientas de desarrollo de la capacidad, asesoramiento sobre políticas, herramientas de promoción y asistencia técnica a nivel nacional. Los centros también sirven como foros para vincular actividades en los ámbitos de la agricultura, la biodiversidad, los sistemas alimentarios, la salud y la nutrición a fin de lograr una mejor nutrición en todo el mundo. Se puede encontrar un directorio de tablas de composición de alimentos regionales y nacionales en: <http://www.fao.org/infoods/infoods/tablas-y-bases-de-datos/es/>

NutVal es una aplicación de planificación, cálculo y seguimiento de programas de ayuda alimentaria financiada por el ACNUR, el PMA, el Grupo Temático de Nutrición, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)/el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), la Red de Nutrición de Emergencia y el Colegio Universitario de Londres, y es utilizada por múltiples organismos de asistencia alimentaria. Esta aplicación se usa para calcular el contenido de macro y micronutrientes de los alimentos introducidos en la herramienta, y el contenido nutricional general de una comida. También especifica qué cantidad de las necesidades nutricionales diarias de los diferentes grupos de edad y de destinatarios son proporcionadas por las cantidades de elementos individuales y colectivos introducidos por los planificadores de comidas. NutVal se encuentra en: <http://www.nutval.net/2007/05/downloads-page.html>

School Meals Planner (Planificador de comidas escolares), fue diseñado por la Asociación para el Desarrollo Infantil (PCD), inicialmente para el programa de alimentación escolar con productos locales de Ghana, y facilita el diseño de las raciones nutricionales de las comidas escolares al mostrar el contenido nutricional general de una comida. Descompone varios productos alimenticios comunes por su contenido esencial de macro y micronutrientes y muestra, mediante dibujos del “hombre de jengibre”, hasta qué punto una comida o un refrigerio satisface las necesidades nutricionales de hasta seis áreas diferentes: energía, grasa, proteínas, hierro,

¹²⁹Los enlaces a estos centros están disponibles en: <http://www.fao.org/infoods/infoods/centros-regionales-de-datos/es/>

yodo y vitamina A. Cuando se vincula a los precios de las materias primas en el mercado local, también puede calcular el coste de una comida y, por lo tanto, utilizarla como herramienta de presupuestación. El planificador actual se basa en los productos alimenticios y los precios en Ghana, pero puede adaptarse a cualquier otro contexto para el que se disponga de los datos necesarios. La herramienta, junto con un manual de instrucciones, se puede encontrar en: <http://www.hgsf-global.org/en/bank/menu-planner> versiones fuera de línea en: http://www.hgsf-global.org/en/bank/downloads/doc_details/382-offline-menu-planner-tool

La **herramienta Cost of Diet (Costo de la dieta)**, desarrollada por Save the Children UK, analiza las cantidades, combinaciones y costos de los alimentos locales necesarios para proporcionar a las familias una dieta nutritiva. La evaluación de "Cost of Diet" sigue un proceso lógico que tarda unas seis semanas en completarse, desde la determinación del problema de la seguridad alimentaria y la nutrición, pasando por la recopilación, introducción y análisis de datos, hasta la elaboración de recomendaciones y conclusiones. El programa informático "Cost of Diet" utiliza una programación lineal para encontrar combinaciones óptimas de alimentos disponibles que satisfacen las necesidades de energía, macronutrientes y micronutrientes. En su nueva versión, la herramienta ha sido completamente revisada para proporcionar un programa más estable, que está disponible para su uso de forma gratuita. Save the Children ha utilizado el programa informático en Bangladesh y Myanmar, por ejemplo, para ayudar a medir los efectos de la crisis de los precios de los alimentos de 2009 y determinar los montos de las transferencias de efectivo en un programa de efectivo por trabajo (EPT). La herramienta se basa en el modelo de una familia de cinco personas, incluidos los niños menores de dos años, las mujeres embarazadas y las adolescentes, pero también se puede utilizar como modelo para los niños en edad escolar; en Madagascar hay un plan para poner a prueba su uso con niños en edad escolar en un futuro próximo. Además del software, hay varios documentos de orientación disponibles y un foro en línea para debates y la resolución de problemas. Las herramientas están disponibles en: <http://www.securenutrition.org/resource/cost-diet-tool-v2>.

Optifood fue desarrollado por la OMS en colaboración con la Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, FANTA y Blue-Infinity. Es una aplicación de software de programación lineal que permite a los profesionales de la salud pública: i) determinar los nutrientes que las personas obtienen de sus dietas locales, y formular y probar recomendaciones específicas de la población con respecto a los alimentos que las personas necesitan para satisfacer sus necesidades nutricionales, y ii) aplicar análisis de optimización para ayudar a especificar la combinación más económica de alimentos locales que satisfagan o se acerquen lo más posible a las necesidades nutricionales de grupos destinatarios específicos.



ANEXO 7

EJEMPLOS DE LOS DIFERENTES MODELOS OPERATIVOS

Los programas de AEPL pueden ejecutarse de muchas maneras diferentes; cada país desarrolla su propio modelo, y son comunes los modelos mixtos – por ejemplo, se puede elegir un modelo más centralizado para los alimentos básicos no perecederos y uno más descentralizado para los perecederos.¹³⁰ Cada modelo tiene sus propias ventajas e implica sus propias compensaciones en términos de beneficios para los agricultores, las escuelas, los niños, la calidad de los alimentos y la eficiencia. En esta sección se ofrecen algunos ejemplos concretos como fuente de inspiración.

Modelos centralizados de alimentación escolar

Los modelos centralizados son más específicos de los programas regulares de alimentación escolar que de los programas de AEPL. Dichos modelos se basan en el hecho de que una sola entidad adquiere para un gran número de escuelas grandes cantidades de productos secos que pueden almacenarse y transportarse en grandes distancias. Con sólo unos pocos contratos – uno por producto seco por año – que se licitan una vez al año, es poco probable que los pequeños agricultores puedan participar en esos modelos o competir con las importaciones procedentes de países altamente productivos. Sin embargo, algunos productos secos pueden adquirirse localmente.

La adquisición de productos frescos siempre está descentralizada, a menos que exista una cadena de frío, lo que es poco frecuente en las zonas vulnerables.

Modelos semidescentralizados de AEPL

En este modelo, tanto los fondos para la compra de alimentos como la autoridad de adquisición se transfieren a estructuras intermedias encargadas de la adquisición y entrega de alimentos a las escuelas. Estas entidades intermedias pueden ser ONG, como en Togo, empresas de servicios de restauración, como en Ghana, o cocinas centrales, como en Túnez. Cualquier país puede encontrar soluciones adicionales, ya que las modalidades de aplicación deben adaptarse a cada contexto.

Los modelos semidescentralizados aumentan el margen para la toma de decisiones independientes, al proporcionar la oportunidad de conectar la demanda con la producción local. También aumentan la complejidad del programa al aumentar la supervisión y las intervenciones, es decir, las intervenciones relacionadas con la oferta. Los modelos semidescentralizados no apoyan la creación de capacidad gubernamental a largo plazo.

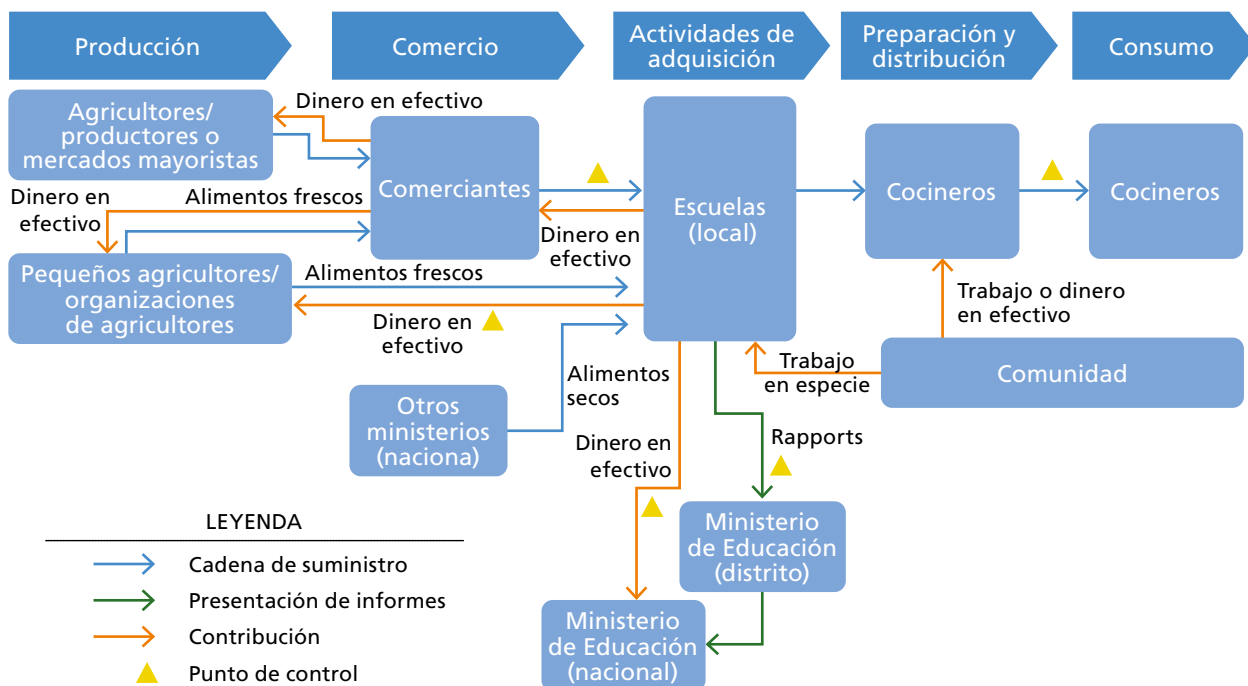
Modelos descentralizados de AEPL

En los modelos descentralizados, la autoridad en materia de efectivo y adquisiciones se delega en las escuelas. Los volúmenes de transporte son pequeños debido a las transacciones en pequeña escala a nivel escolar. Los comerciantes mantienen un nivel de existencias, mientras que los pequeños productores suelen vender inmediatamente después de la cosecha. Parte de las existencias se almacena a nivel escolar.

En las páginas siguientes se presentan ejemplos de diferentes modelos operativos. Cada ejemplo incluye una breve descripción del modelo, una ilustración de las relaciones y flujos de recursos, consideraciones, un resumen de los factores de riesgo y una lista de puntos de control.

¹³⁰ Gelli *et al.*, 2012.

A) Bhután: transferencias de efectivo a las escuelas, compras en el mercado local, comidas preparadas en las escuelas



Fuente: Elaboración de los autores.

En el programa de alimentación escolar de Bhután se combina:

1. la adquisición centralizada de alimentos secos importados por parte del PMA para la alimentación escolar ordinaria;
2. la adquisición centralizada de alimentos secos producidos localmente por parte de los ministerios para la AEPL, y
3. la adquisición descentralizada de alimentos frescos por parte de las escuelas para la AEPL.

Consideraciones: Los aspectos locales del programa se basan en un estipendio de valor en efectivo por niño, del cual el 60% se utiliza para la adquisición centralizada de alimentos no perecederos y el 40% para las compras locales de hortalizas, carne, pescado y condimentos. Los gastos de transporte se gestionan por separado, ya que las ubicaciones remotas de algunas escuelas encarecen el transporte. El valor del estipendio se ha incrementado en los últimos años en respuesta a las dificultades para satisfacer adecuadamente las necesidades nutricionales.

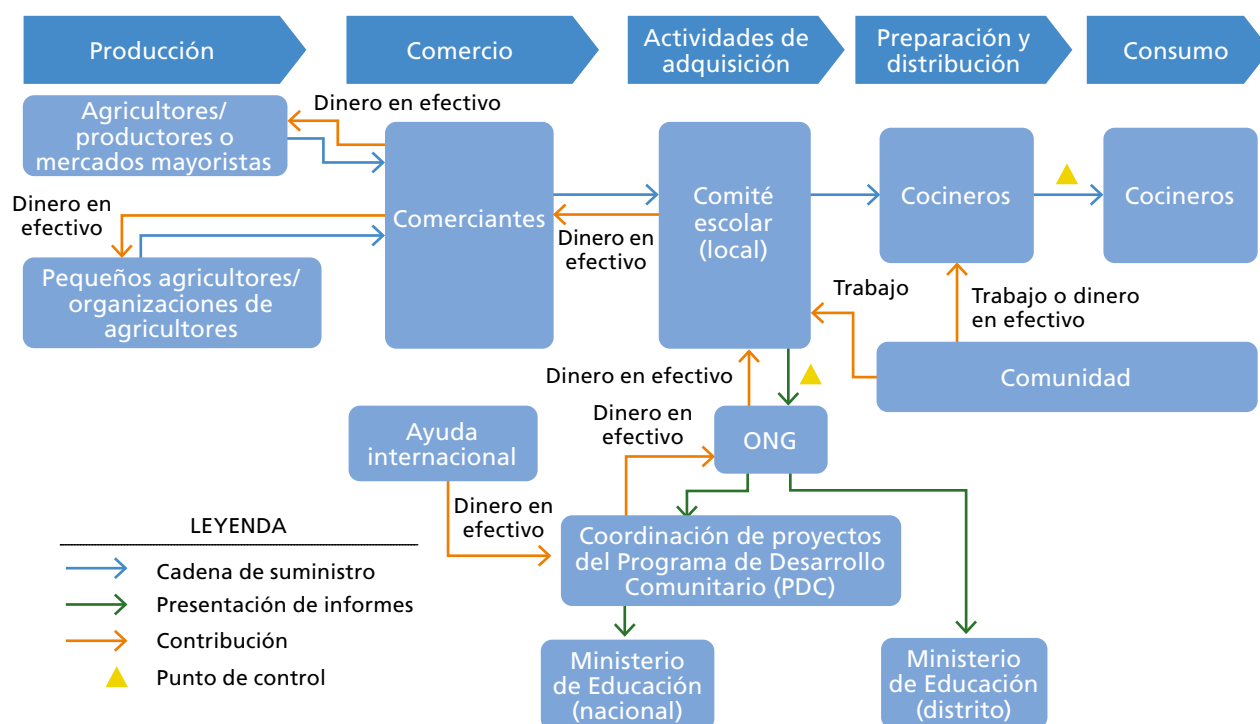
El proceso se basa en un proceso de importación que entrega cuatro productos básicos enriquecidos unas tres veces al año. El proceso gradual de traspaso al gobierno va acompañado de esfuerzos concertados de desarrollo de la capacidad. Las existencias se registran dos veces al año y se utilizan con las cifras de matriculación y los informes semestrales del número de alumnos para determinar las entregas futuras.

Resumen del análisis de riesgos: El almacenamiento de alimentos puede representar un desafío tanto para los elementos del programa dirigidos por el gobierno como por el PMA. El almacenamiento rural es a menudo inadecuado, y la fumigación y la limpieza de los almacenes no siempre están disponibles a nivel de las escuelas. Durante los monzones de junio a agosto, las carreteras y los caminos se cortan con frecuencia, por lo que los suministros para el programa deben llegar a las escuelas antes del comienzo del periodo de monzones.

Puntos de control

1. La distribución de alimentos a las escuelas se supervisa mediante hojas de ruta y documentación de apoyo.
2. El número de comidas proporcionadas y la asistencia a la escuela se registran diariamente.
3. Las compras locales pueden ser rastreadas, especialmente a través del sistema de licitación, por el gobierno.
4. Las escuelas informan trimestralmente al centro.

B) Togo: Transferencias de efectivo a los comités, que compran en el mercado y cocinan en la escuela



Fuente: Elaboración de los autores.

El proyecto de alimentación escolar de Togo está elaborando soluciones sostenibles para la alimentación escolar con dos objetivos principales: aumentar el desarrollo institucional y del capital humano en los planos central y local, y fortalecer el sector de la producción local mediante el establecimiento de vínculos más fuertes con las escuelas. El proyecto está dirigido por una unidad de gestión de proyectos financiada por el Banco Mundial, que actualmente está coordinada por PCD y no está integrada en el Ministerio de Educación. Atiende a unos 80 000 alumnos en 308 escuelas primarias.

La unidad envía dinero, en función del número de niños que asisten a la escuela, a las ONG locales que trabajan con comedores escolares. Un comité local, que incluye representantes de la escuela, la ONG y el jefe de la aldea, es responsable de la ejecución del proyecto a nivel escolar. El comité contrata a mujeres voluntarias para comprar y cocinar los alimentos para el proyecto.

Consideraciones: En general, la capacidad sobre el terreno es bastante baja, y se está mejorando mediante la capacitación en materia de gestión y contabilidad básica de los miembros de los comités locales. Las actividades de fomento de la capacidad incluyen la sensibilización de los comités de gestión de la alimentación escolar respecto de las normas mínimas, la sensibilización sobre las cuestiones de género mediante la capacitación y la comunicación para aumentar la matriculación de las niñas, y la inclusión de la sensibilidad en materia de nutrición. Las “mamans” (mujeres de la comunidad que preparan o venden los refrigerios y las comidas) de los comedores que compran los alimentos en el mercado son voluntarias, y en la actualidad no hay presupuesto suficiente para cubrir sus gastos de transporte y otros gastos.

Resumen del análisis de riesgos: El enfoque actual probablemente no sea sostenible a medio plazo. Las partes interesadas de los ministerios de agricultura, protección social, educación, planificación y finanzas tendrán que participar más activamente en el proyecto para garantizar su sostenibilidad.

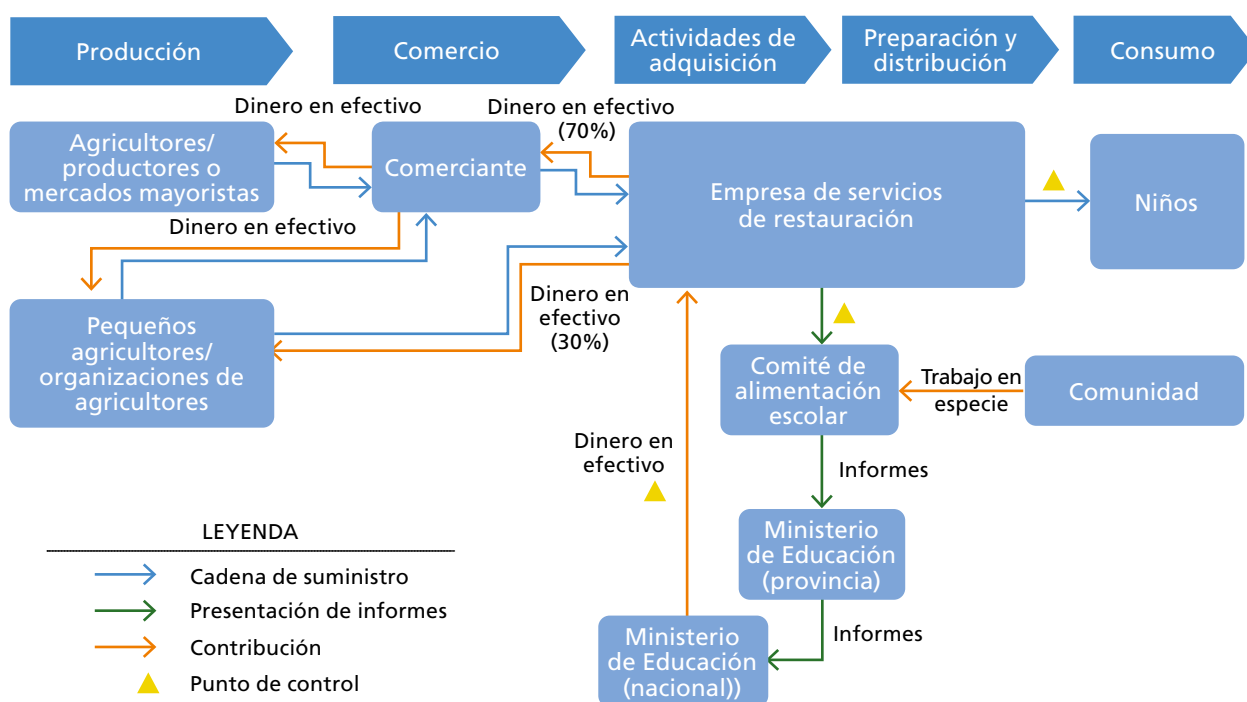
Las ONG se encargan de la ejecución de los proyectos en las escuelas y de la supervisión de las actividades y la presentación de informes al respecto. Puede resultar difícil garantizar niveles adecuados de cumplimiento de las normas.

Las comunidades no contribuyen activamente y su participación en el proyecto y la apropiación del mismo no están garantizadas.

Puntos de control

1. Los supervisores de campo de las ONG, a veces acompañados por supervisores de la unidad central de alimentación escolar, trabajan en las escuelas para garantizar que los estudiantes reciban alimentos. La información que recopilan es independiente del principal mecanismo de presentación de informes sobre educación.

C) Túnez: compras en los mercados locales, suministro de comidas cocinadas



Fuente: Elaboración de los autores.

2. Las transferencias de efectivo a las ONG pueden conciliarse con el número de estudiantes registrados que reciben alimentos, utilizando un costo estándar por estudiante.

En el modelo piloto de AEPL de Túnez, varias escuelas rurales pequeñas son atendidas por una empresa de servicios de restauración que funciona desde un centro regional. El modelo se basa en el modelo del Gobierno para proporcionar comidas en los internados. En la actualidad, el proyecto piloto funciona en una sola región y atiende a 10 escuelas, todas ellas situadas a menos de 15 km del centro provincial (la Comisaría). Alrededor de 1 300 comidas al día se envían desde la cocina central en minifurgonetas modificadas. A medida que el modelo se desarrolle, se espera que los pequeños agricultores y los grupos de mujeres – ambos destinatarios específicos del programa – suministren alrededor del 30% de los alimentos adquiridos. Los planes de ampliación implican llegar a más escuelas desde la cocina existente, y la réplica del sistema por parte del gobierno en otros lugares apropiados.

Consideraciones: Las escuelas primarias pequeñas no suelen tener presupuesto; los presupuestos para la alimentación escolar y otros aspectos se llevan a cabo a nivel de Comisaría. La adquisición de alimentos se realiza a través de licitaciones anuales utilizando una lista de precios de referencia generada de forma centralizada.

Los insumos para el sector productivo incluyen el apoyo a la extensión agrícola de los pequeños agricultores y el apoyo financiero y técnico específico a los grupos de mujeres mediante actividades de capacitación y desarrollo. Un comité directivo apoya el programa tanto en Túnez como en la Comisaría, con miembros como el PMA, la FAO, el Ministerio de Agricultura y otras partes interesadas.

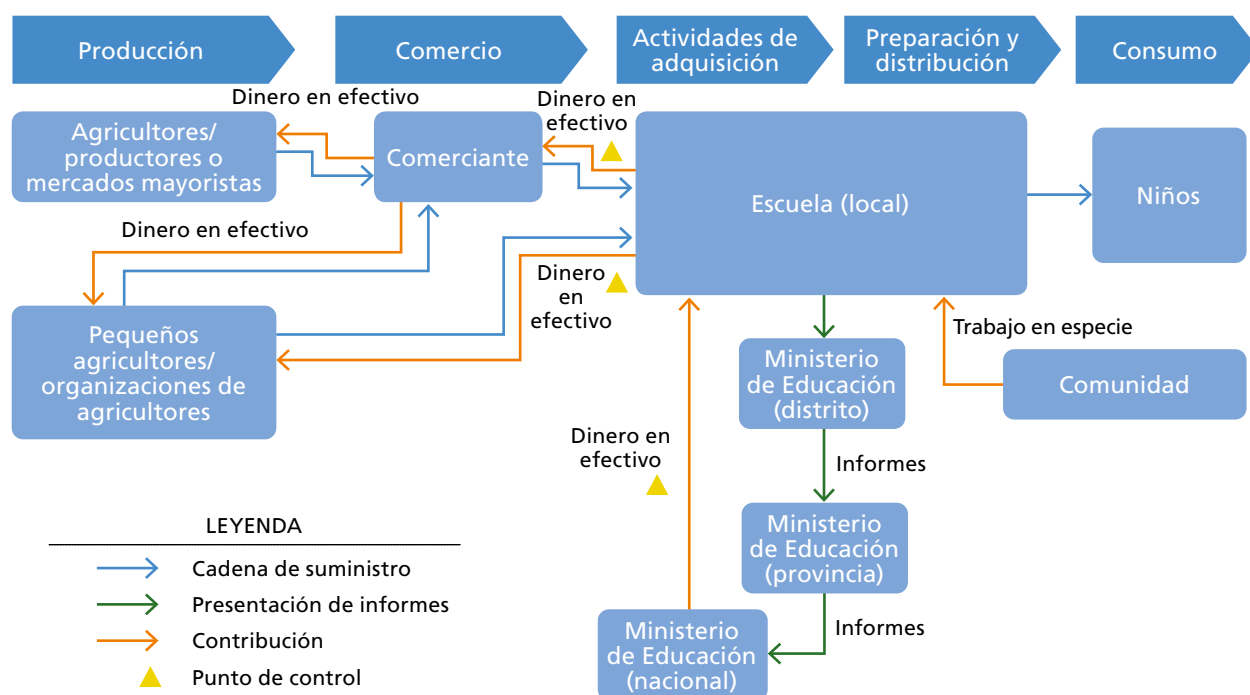
Las escuelas también mantienen huertos de productos nutritivos, que proporcionan una plataforma para la educación nutricional.

Resumen del análisis de riesgos: La reconfiguración del proceso de transferencia de dinero ofrece una oportunidad para que algunos sectores de la población protesten o celebren manifestaciones debido a la preocupación por la posibilidad de fraude. Este riesgo se contrarresta con la participación de la comunidad y con comunicaciones eficaces. Sin embargo, la participación de la comunidad todavía no es tan fuerte como se requiere, y se ha previsto trabajar para fortalecer la participación de los alumnos, los padres y otros miembros de la comunidad en el programa. El proyecto piloto de alimentación escolar proporciona claramente una comida de mejor calidad y tiene efectos multiplicadores adicionales en cuanto a la participación de la comunidad y el desarrollo del sector productivo. Sin embargo, las comidas per cápita son más caras que en los sistemas anteriores. El modelo no prevé la prefinanciación ni la concesión de créditos asequibles a las empresas de servicios de restauración proporcionados en Ghana.

Puntos de control

1. Transferencias de efectivo del Ministerio de Educación a la empresa provincial de servicios de restauración.
2. Número de comidas preparadas realmente en la cocina y entregadas a las escuelas incluidas en el programa, según lo informado por la empresa de servicios de restauración.
3. Número de comidas recibidas en la escuela y servidas a los niños.

D) Mozambique: transferencias de efectivo a las escuelas, compras en los mercados locales y suministro de comidas cocinadas en las escuelas



Fuente: Elaboración de los autores.

El Programa Nacional de Alimentación Escolar de Mozambique tiene tres pilares/objetivos interrelacionados: el suministro de comidas escolares, la educación nutricional y la producción agrícola. El proyecto piloto incluye la adquisición descentralizada de alimentos en 12 escuelas, con unos 14 000 alumnos. Las escuelas piloto están ubicadas en diversas zonas agroecológicas en el marco de un acuerdo tripartito entre el Ministerio de Educación y Desarrollo Humano, el PMA y la Agencia Brasileña de Cooperación.

Consideraciones: En el proyecto piloto, el PMA transfiere fondos al Ministerio de Educación y Desarrollo Humano a nivel central, y el Ministerio los envía directamente a las escuelas para la adquisición local de productos alimenticios.

El proyecto piloto tiene una estructura de pago bastante sencilla, pero cuenta con una larga cadena de informes, lo que puede dificultar la presentación oportuna de los mismos y la conciliación. Esto a su vez afecta al flujo de efectivo del proyecto; se siguen las normas y procedimientos gubernamentales para la gestión de los fondos. Además, el proyecto piloto sigue experimentando problemas relacionados con la escasa capacidad en algunas esferas.

Todas las escuelas deben tener una cuenta bancaria como condición previa para participar en el proyecto. Los fondos se transfieren a la cuenta bancaria de la escuela y son administrados por un miembro del personal responsable – normalmente el director o administrador de la escuela – con la supervisión del oficial a nivel del distrito responsable de las adquisiciones y licitaciones y el coordinador de la escuela del distrito.

Resumen del análisis de riesgos: Es posible que el mercado local no pueda satisfacer sistemáticamente las necesidades de alimentación escolar. Por lo tanto, es fundamental apoyar la oferta mediante diversas modalidades de asistencia técnica y aumento. Los componentes propios del programa abordan esta cuestión.

La capacidad de gestión a nivel de las escuelas y los distritos es un área de riesgo, en particular en lo que respecta a la gestión de los fondos, las directrices sobre adquisiciones, la manipulación de los productos básicos, la diversificación de los menús y la educación alimentaria y nutricional. Como se desprende del énfasis del proyecto en la manipulación y el almacenamiento de alimentos, la inocuidad de los alimentos es un riesgo que el proyecto trata de abordar mediante la mejora del control de calidad y el apoyo técnico.

Una recomendación aprobada recientemente en la evaluación es que los alimentos no perecederos (alimentos básicos) se compren a nivel del distrito y se complementen con la compra de alimentos frescos – que probablemente representen entre el 10 y el 20% del total de los alimentos – a nivel escolar.

Para participar en las adquisiciones públicas, los agricultores locales deben estar inscritos en organizaciones legalmente reconocidas que presenten recibos de compra con fines de justificación y transparencia.

Puntos de control

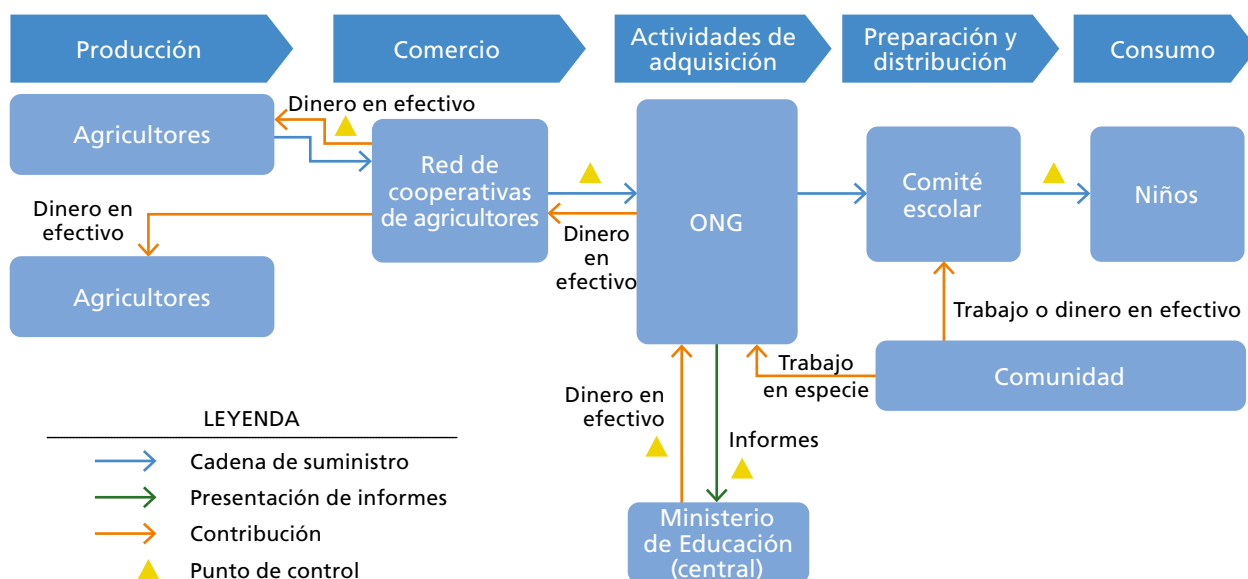
1. Transferencias de efectivo realizadas por la escuela al comerciante o a la organización de agricultores
2. Transferencias de efectivo realizadas por el Ministerio de Educación a la escuela
3. Número de comidas recibidas a nivel de la escuela y servidas a los niños según los informes de la escuela.

Este proyecto piloto atiende a 3 500 niños en 24 escuelas con el objetivo de mejorar la nutrición y aumentar la permanencia en la escuela. Además, el programa tiene por objeto fortalecer la capacidad nacional para obtener un modelo de alimentación escolar más autónomo y promover la producción de alimentos de los pequeños agricultores y el acceso a los mercados.

El proyecto pretende fomentar la capacidad en varios niveles simultáneamente: a nivel de las escuelas, empoderando a los respectivos comités de gestión; y a nivel de la producción, proporcionando a los agricultores capacitación técnica, apoyo y crédito agrícola en pequeña escala. El proyecto piloto requiere que los comités de gestión escolar, con el apoyo de una ONG local, adquieran productos alimenticios que se produzcan localmente, utilizando fondos proporcionados por el PMA durante el proyecto piloto; en última instancia, el Ministerio de Educación proporcionará los fondos, como se muestra en la ilustración.

Consideraciones: : Los entornos en Haití pueden ser difíciles para el funcionamiento de la alimentación escolar, como se refleja en las corrientes de recursos que se muestran en el diagrama anterior. El proceso introducido por

E) Haití: ONG asociadas que utilizan dinero en efectivo para comprar productos a los productores y a los comités escolares que preparan comidas para los estudiantes



Fuente: Elaboración de los autores.

el proyecto piloto es bastante complejo, y el sistema de control y seguimiento se estableció en consecuencia. La simplificación de la supervisión para la ampliación, al tiempo que se garantiza el control sobre el uso de los recursos y el mantenimiento de una cadena de suministro estable, puede resultar difícil.

La disponibilidad estacional de alimentos se tuvo en cuenta en el diseño de los menús de alimentación escolar, que deben ser nutricionalmente completos y equilibrados y varían a lo largo de la semana. Los menús se establecen de forma centralizada y son comunes en todas las escuelas. Las entregas de alimentos secos locales – cereales y legumbres – son mensuales, mientras que las hortalizas frescas y los tubérculos se entregan semanalmente a las escuelas.

Los valores de transferencia se determinan sobre la base de un seguimiento trimestral de los precios de los mercados locales, el número de alumnos y el menú estándar de la temporada. Incluyen componentes para el transporte y los gastos generales.

Las relaciones se formalizan. El PMA, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Agricultura firmarán una carta de entendimiento tripartita a nivel nacional, y existen acuerdos sobre el terreno con la Red de Agricultores y la ONG. La Red de Agricultores firma contratos individuales de compras con pequeños grupos agrícolas, mientras que la ONG firma acuerdos con las escuelas.

Resumen del análisis de riesgos: El análisis de mercado y los intentos anteriores de adquisición local determinaron los desafíos que plantea el mantenimiento de la calidad y la cantidad en la adquisición de productos de primera necesidad. Por esta razón, el proyecto piloto se planificó en pequeña escala, y el desarrollo del sector productivo ha sido el objetivo principal desde el principio.

Las organizaciones de agricultores participantes han indicado que carecen de acceso adecuado a los insumos agrícolas, entre ellos las semillas, los fertilizantes, los plaguicidas y el equipo. También se mencionó la dificultad de acceso al crédito como un factor que impide una mayor productividad y una mejor calidad de los productos agrícolas.

Las instalaciones inadecuadas de manejo y elaboración después de la cosecha afectan a la conservación de los alimentos en los silos de los agricultores y en las instalaciones de almacenamiento de las escuelas.

Desde el comienzo de las actividades se ha seguido de cerca la escasa capacidad de planificación y gestión de las organizaciones de agricultores, especialmente en la organización de la logística de la cadena de suministro, por ejemplo para el transporte de productos básicos desde el campo hasta las escuelas.

El proyecto puede tener repercusiones inflacionistas a nivel local y causar distorsiones en el mercado. Las sequías extremas también pueden afectar negativamente al proyecto.

Puntos de control

1. Transferencias de efectivo a la ONG.
2. Solicitudes de compra y posteriores transferencias de efectivo a la Red de Agricultores.
3. Pagos a los agricultores.
4. Seguimiento de la distribución: cantidades de alimentos entregados a los comités escolares.
5. Seguimiento sobre el terreno del número y la calidad de las comidas servidas a los niños.
6. Consolidación y presentación de informes sobre todos estos aspectos por la ONG y la Red de Agricultores al PMA y al Ministerio de Educación.



ANEXO 8**ORIENTACIÓN Y EJEMPLOS DE LOS INDICADORES DE LOS EFECTOS Y LOS INDICADORES DE LOS PRODUCTOS RELEVANTES PARA LOS PROGRAMAS DE AEPL**

Los siguientes ejemplos se refieren a los indicadores de los efectos y los indicadores de los productos propuestos para el seguimiento de los programas de AEPL y la presentación de informes al respecto. Para todos los indicadores enumerados en el presente anexo se aplica lo siguiente:

- ▶ Todos los indicadores basados en las personas deben desglosarse por sexo.
- ▶ Los datos resumidos de los informes consecutivos emitidos a lo largo del año deben figurar en los informes anuales para permitir el análisis de las tendencias.
- ▶ Para asegurar la viabilidad de la realización de encuestas periódicas a los pequeños agricultores, vale la pena considerar el establecimiento de una muestra representativa de pequeños agricultores que incluya tanto a los que recibieron apoyo del programa como a los que no lo recibieron, y la adopción de un sistema de encuestas basado en la tecnología de las telecomunicaciones, por ejemplo, el uso de teléfonos móviles.
- ▶ Se debe tener cuidado para evitar la multiplicación de las encuestas: lo ideal sería que sólo se llevara a cabo una encuesta periódica para recopilar información sobre todos los indicadores basados en encuestas. Del mismo modo, los cuestionarios no deben ser demasiado largos o complicados, ya que eso reducirá la voluntad de participación de las familias y la calidad de las respuestas obtenidas.

EFECTOS

Hay dos efectos específicos de la AEPL, una *mayor participación de los pequeños agricultores en el mercado* y el *acceso de los escolares a alimentos frescos y diversos*.

En el caso del primer efecto, se pueden diferenciar tres niveles de efectos:

1. el grado de participación de los pequeños agricultores en el programa de AEPL;
2. los efectos que esta participación tiene en la producción y productividad de los pequeños agricultores, y
3. los efectos que el aumento de la producción, la productividad y la participación en el mercado tienen sobre la vulnerabilidad de los pequeños agricultores.

En el caso del segundo efecto, existen dos niveles de efectos:

4. los efectos de una mayor aceptación de las comidas de AEPL, y
5. los efectos de una mayor diversidad o calidad de las comidas de AEPL.

En los siguientes apartados se proponen indicadores para cada uno de estos efectos y niveles de efectos. Para cada uno de ellos, se considera la relevancia, las fortalezas y las debilidades del indicador en un breve análisis introductorio, y se proporciona información sobre dónde obtener más orientación. Se dan ejemplos de informes pertinentes sobre el indicador, junto con cualquier otra consideración pertinente.

Mayor participación de los pequeños agricultores en el mercado con productos de calidad y diversificados**(1) Grado de participación de los pequeños agricultores en el programa de AEPL**

Se proponen cuatro indicadores para este nivel de efectos:

1. volumen y valor de los alimentos adquiridos por el programa de AEPL de los pequeños agricultores, por producto básico;
2. número de pequeños agricultores que vendieron alimentos al programa de AEPL;
3. volumen y valor de las ventas de los pequeños agricultores a los agregadores específicos, y
4. número de pequeños agricultores que vendieron alimentos a agregadores específicos.

1. Volumen y valor de los alimentos adquiridos por el programa de AEPL de los pequeños agricultores, por producto básico

Relevancia:	Este es el indicador ideal para evaluar en qué medida los pequeños agricultores participan realmente en las oportunidades de mercado que ofrece un programa de AEPL.
Fortalezas:	El indicador muestra la relación directa entre el programa de alimentación escolar con productos locales y las ventas realizadas por los pequeños agricultores.
Debilidades:	La información puede ser difícil de obtener, especialmente si el programa sigue normas de adquisición competitivas que no limitan las compras de alimentos a los pequeños agricultores o a los agregadores favorables a los pequeños agricultores.
Orientación adicional:	PMA. 2017. <i>Marco de seguimiento de las comidas escolares</i> . Roma.

La información cuantitativa podría adoptar la siguiente forma:

Producto básico	Unidad (sacos, kg, etc.)	Cantidad de compra adquirida de los pequeños agricultores			Porcentaje adquirido de las mujeres cabeza de familia	Valor adquirido de los pequeños agricultores (en dólares de los EE.UU.)				Porcentaje adquirido de las mujeres cabeza de familia
		Mujeres cabeza de familia	Hombres cabeza de familia	Total		Precio por unidad	De las mujeres	De los hombres cabeza de familia	Valor total	
Producto básico A		42	89	131	32,	21	882	1896	2.751	32,1
Producto básico B		21	94	115	18,3	45	945	4230	5.175	18,3
Producto básico C		12	2	14	85,7	102	1.224	204	1.428	85,7
Total		75	185	260	28,8		3.051	6.303	9.354	32,6

Esta información resumida puede ser recogida de cada escuela y agregada por áreas subnacionales, según sea pertinente.

Los pequeños agricultores pueden proporcionar alimentos a las escuelas directamente o – más probablemente – a través de un agregador. Cuando un programa de AEPL proporciona cupones que permiten a las escuelas obtener alimentos pertinentes de pequeños agricultores seleccionados o de agregadores favorables a los pequeños agricultores, como las organizaciones de agricultores, la información requerida puede obtenerse en los registros escolares y en los registros de agregadores. Los agregadores pueden verse obligados a compartir información resumida sobre las cantidades de alimentos y el sexo de los agricultores o cabezas de familia como parte del acuerdo que les da derecho a canjear los cupones.

La obtención de datos pertinentes es más difícil cuando las escuelas o las empresas de servicios de restauración obtienen alimentos mediante procedimientos de licitación abierta. En estos casos, los alimentos pueden ser suministrados a las escuelas por comerciantes normales. Por lo tanto, el seguimiento del indicador requeriría:

- ▶ determinar la proporción de alimentos comprados por el agregador a los pequeños agricultores;
- ▶ determinar la proporción de alimentos vendidos por el comerciante a las escuelas que incluyen la alimentación escolar con productos locales, y
- ▶ obtener a partir de esta información una estimación de la cantidad de alimentos producidos por los pequeños agricultores que se consumían en la escuela.

Esto es posible, pero requiere mucha mano de obra y está plagado de dificultades, ya que los comerciantes pueden no estar dispuestos a revelar las fuentes de sus compras, y las estimaciones pueden ser inexactas. Por esta razón, se recomienda el uso del indicador principalmente para los programas de alimentación escolar con productos locales que emiten cupones canjeables sólo con agregadores específicos, o para los programas parcial o totalmente descentralizados cuando el comprador tiene información sobre el productor.

La frecuencia de la recopilación de datos debe ajustarse a los ciclos de compra del programa. Estos pueden ser, por ejemplo, por trimestre escolar o por mes. Cuando los distintos productos de AEPL tienen ciclos diferentes – por

ejemplo, los cereales y las legumbres tienen un ciclo, y las hortalizas frescas, las frutas, la leche o los huevos, otro – la recopilación de datos puede ajustarse en consecuencia. Los informes deberán prepararse al menos una vez por trimestre, con datos de períodos más cortos de compra de alimentos acumulados para cubrir todo el período. Los informes trimestrales deben incluir una comparación de datos sobre los mismos productos básicos para el mismo período del año anterior.

2. Número de pequeños agricultores que vendieron alimentos al programa de alimentación escolar con productos locales

- Relevancia:** Este indicador complementa la información sobre las cantidades de alimentos para ayudar a evaluar el alcance de los beneficios del programa en términos de un aumento de la participación en el mercado.
- Fortalezas:** El indicador muestra la relación directa entre el programa de alimentación escolar con productos locales y las ventas realizadas por los pequeños agricultores.
- Debilidades:** La información puede ser difícil de obtener, especialmente si el programa sigue normas de adquisición competitivas que no limitan las compras de alimentos a los pequeños agricultores o a los agregadores favorables a los pequeños agricultores.
- Orientación adicional:** PMA, 2017.

La información sobre este indicador puede obtenerse al mismo tiempo y mediante los mismos procedimientos que para el indicador 4.1.1.1.1. La recopilación de la misma información a lo largo del tiempo permitirá analizar las tendencias de las cifras globales y la participación de mujeres y hombres

Escuela/Empresa de servicios de restauración	Número de pequeños agricultores			Porcentaje de mujeres
	Mujeres	Hombres	Total	
Escuela A/ Empresa de servicios de restauración A	8	21	29	27,6
Escuela B/ Empresa de servicios de restauración B	28	89	117	23,9
Escuela C/Empresa de servicios de restauración C	51	102	153	33,3
Escuela D/Empresa de servicios de restauración D	0	0	0	0,0
Total	87	212	299	29,1

3. Volumen y valor de las ventas de los pequeños agricultores a los agregadores específicos

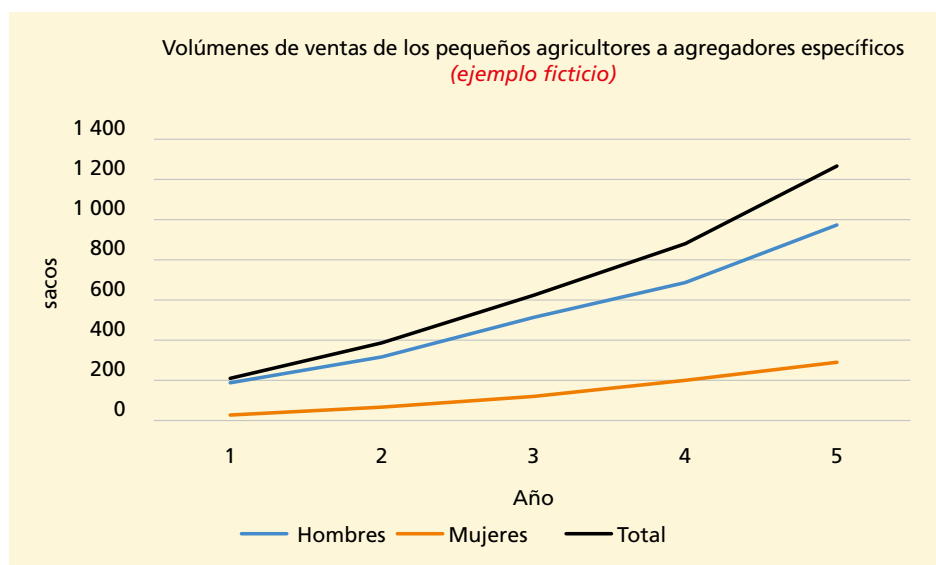
- Relevancia:** Este indicador no requiere que los alimentos vendidos por los pequeños agricultores se consuman realmente en el programa de AEPL. Se basa en el supuesto de que el apoyo prestado a los pequeños agricultores y a sus organizaciones les permite producir y vender alimentos a cualquier persona, no sólo a las escuelas.
- Fortalezas:** El indicador proporciona información sobre la participación de los pequeños agricultores en los mercados sin exigir que los agricultores estén directamente vinculados al programa de AEPL.
- Debilidades:** Es muy difícil obtener información fiable de los compradores que no participan en el programa. Los compradores privados e informales son difíciles de encontrar y no tienen la información requerida. Los compradores formales sin vínculos directos con el programa, como los comerciantes, pueden no tener registros de sus compras con la información requerida, o pueden no estar dispuestos a revelar información sobre sus fuentes de alimentos. Por esta razón, el indicador se limita a las ventas de alimentos de los pequeños agricultores a agregadores específicos que participan en el programa, como las asociaciones de agricultores que reciben apoyo en el marco del programa, y que pueden verse obligadas a compartir la información requerida como parte de su acuerdo con el programa. También significa que sólo una parte de las ventas totales realizadas por los pequeños agricultores es captada por el indicador.
- Orientación adicional:** PMA, 2017a.

Los pequeños agricultores y los elaboradores locales de alimentos a menudo sólo podrán aumentar gradualmente su producción para satisfacer el nivel de la creciente demanda local.

Por esta razón, los volúmenes y valores de las ventas deben registrarse al menos una vez al año, y con mayor frecuencia cuando sea pertinente, por ejemplo, después de cada ronda de compras o cada temporada de cosecha. Con el tiempo, los directores de programas podrían establecer un cuadro sinóptico, como se muestra aquí. Los cambios totales en los volúmenes y valores se pueden mostrar mejor en un gráfico simple, como se muestra a continuación. El cuadro y el gráfico de muestra son para los volúmenes, pero los valores de las ventas se pueden mostrar en la misma forma.

Volumen (kg, sacos u otras unidades que sean adecuadas)						Diferencia	Aumento porcentual	
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5			
Escuela 1	Hombres	14	25	22	36	48	34	243
	Mujeres	2	4	4	10	19	17	850
Escuela 2	Hombres	6	12	21	25	38	32	533
	Mujeres	1	4	8	12	14	13	1.300
Escuela 3	Hombres	34	39	51	48	62	28	82
	Mujeres	3	5	12	20	24	21	700
Escuela 4	Hombres	21	32	56	58	89	68	324
	Mujeres	4	9	16	29	38	34	850
Escuela 5	Hombres	4	9	21	28	39	36	875
	Mujeres	1	2	4	8	15	14	1.400
Escuela 6	Hombres	11	18	36	69	88	77	700
	Mujeres	1	5	8	14	22	21	2.100
Escuela 7	Hombres	17	56	78	124	169	152	894
	Mujeres	5	14	21	36	48	43	860
Escuela 8	Hombres	47	66	98	120	159	112	238
	Mujeres	2	17	21	32	46	44	2.200
Escuela 9	Hombres	22	31	49	89	145	123	559
	Mujeres	4	4	16	25	36	32	800
Escuela 10	Hombres	12	31	59	96	146	134	1.117
	Mujeres	1	5	8	16	29	28	2.800
Total	Hombres	188	319	511	693	983	795	423
	Mujeres	24	67	118	202	291	267	1.113
	Total	212	386	629	895	1.274	1.062	501
% total de mujeres		11,3	17,4	18,8	22,6	22,8		

El cuadro y el gráfico facilitan el análisis, que puede presentarse en una narrativa, como en el siguiente ejemplo:



“Durante los primeros cinco años del programa, los pequeños agricultores y los productores locales aumentaron el volumen de sus ventas para el consumo en las escuelas en un XX por ciento. Las pequeñas agricultoras pudieron aumentar sus volúmenes de venta en un XXX por ciento. La participación de las pequeñas agricultoras en el aumento o disminución total de las ventas cambió de XX.X a XX.X por ciento en el mismo período.”

Como el indicador no requiere que los alimentos comprados por el agregador sean consumidos en el marco del programa de alimentación escolar con productos locales, la información cuantitativa debe estar respaldada por una narrativa adicional que explique cómo puede atribuirse al programa un cambio observado (si lo hubiera).

4. Número de pequeños agricultores que vendieron alimentos a agregadores específicos

Relevancia: Este indicador es paralelo al indicador 2, pero capta a los pequeños agricultores que vendieron a agregadores específicos en lugar de a escuelas o a empresas de servicios de restauración de un programa de AEPL.

Fortalezas: El indicador no requiere que exista un vínculo directo entre los pequeños agricultores y el programa de AEPL.

Debilidades: Se aplican las mismas limitaciones que para el indicador 2: sólo se incluye una parte de las ventas totales de los pequeños productores.

Orientación adicional: PAM, 2017a.

Los resultados del seguimiento pueden pre-
de forma similar a los del indicador 2.

Agregador específico	Número de pequeños agricultores			Porcentaje de pequeños agricultores hombres
	Mujeres	Hombres	Total	
Agregador A	28	51	79	37,4
Agregador B	44	32	76	57,9
Agregador C	21	33	54	38,9
Agregador D	87	0	87	0,0
Total	180	116	296	60,8

(2) Efectos que la participación de los pequeños agricultores en el mercado tiene sobre su producción y productividad

Se proponen cinco indicadores para este nivel de efectos:

5. número de agricultores que han aumentado su producción agrícola, por producto básico;
6. número de agricultores que han aumentado su productividad agrícola (rendimiento/ha), por producto básico;
7. número de agricultores que han diversificado su producción agrícola;
8. número de agricultores que vieron reducidas las pérdidas posteriores a la cosecha mediante la mejora de las técnicas o la participación en servicios de manipulación y almacenamiento posteriores a la cosecha, y
9. número de agricultores que han obtenido acceso al crédito para aumentar su producción o productividad.

Relevancia: Los cuatro primeros indicadores se refieren a la cuestión de si los pequeños agricultores han incrementado sus actividades agrícolas y han logrado producir de manera más eficiente y con menos pérdidas. El quinto indicador, sobre el uso del crédito, refleja el grado en que el programa de AEPL se ha beneficiado de una mayor inclusión financiera de los pequeños agricultores.

Fortalezas: No se requieren cálculos difíciles ni análisis contextuales.

Debilidades: Los indicadores requieren encuestas entre los pequeños agricultores participantes, tanto antes de que comience el programa de AEPL como a intervalos regulares a partir de entonces; para permitir la atribución de resultados al programa, también se requieren encuestas entre los pequeños agricultores no participantes.

Orientación adicional: PMA, 2017a.

5. Número de agricultores que han aumentado su producción agrícola, por producto básico

6. Número de agricultores que han aumentado su productividad agrícola (rendimiento/ha), por producto básico

7. Número de agricultores que han diversificado su producción agrícola

8. Número de agricultores que vieron reducidas las pérdidas posteriores a la cosecha mediante la mejora de las técnicas o la participación en los servicios de manipulación y almacenamiento posteriores a la cosecha

Para obtener información que permita medir estos indicadores, es necesario entrevistar a los pequeños agricultores a intervalos regulares para averiguar si han recibido apoyo complementario (véase el indicador de los productos 7 a continuación) y preguntarles acerca de sus pérdidas posteriores a la cosecha. Idealmente, la misma muestra de agricultores será encuestada al inicio y después a intervalos regulares. Cada programa debe incluir sólo cuestiones pertinentes como, por ejemplo, dónde el programa de AEPL ha prestado apoyo a los pequeños agricultores con el fin de aumentar o mejorar su producción.

Las encuestas a los pequeños agricultores deben incluir una serie de preguntas específicas del programa de AEPL, que proporcionarán la información para este y otros indicadores. Estas preguntas se refieren a:

- ▶ del tamaño de la granja;
- ▶ el rendimiento total de cada cultivo, y
- ▶ el uso de la cosecha: consumida, vendida a la escuela, vendida a un agregador específico, vendida a otros o perdida.

Esta información se puede plasmar en una hoja de resumen como la que se muestra a continuación o, lo que es mejor, en una base de datos que permita múltiples consultas y el análisis de datos desglosados.

	Tamaño de la granja (ha)	Rendimiento (sacos, kg, etc.)					Uso de la cosecha (sacos, kg, etc.)				Pérdida (sacos, kg, etc.)			
		Pro 1	Pro 2	Pro 3	Pro 4	Pro 5	Consumo propio	Vendido a la escuela	Vendido a agregadores específicos	Vendido a otros	Descomposición	Plagas	Robos	Otros
Agricultor 1														
Agricultor 2														
Agricultor 3														
Agricultor 4														
Agricultor 5														
Agricultor 6														
Agricultor 7														

La evolución de cada uno de los indicadores se puede seguir fácilmente comparando la información correspondiente de encuestas consecutivas.

9. Número de agricultores que han obtenido acceso al crédito para aumentar su producción o productividad

Un aspecto importante de la participación en el mercado y de la inclusión financiera de los pequeños agricultores es su acceso a un crédito asequible. Un programa de AEPL que compra alimentos a pequeños agricultores directamente o a través de agregadores puede tener el beneficio secundario de permitir que los pequeños agricultores tengan acceso a dicho crédito. La información puede obtenerse a través de la misma encuesta que la utilizada para los indicadores 5 a 8, al añadir un conjunto de preguntas sencillas relativas a las fuentes de crédito a las que los agricultores tienen acceso: préstamos informales, crédito de los comerciantes, crédito de las instituciones financieras, etc.

(3) Efectos que el aumento de la producción, la productividad y la participación en el mercado tienen sobre la vulnerabilidad de los pequeños agricultores

Les quatre indicateurs suivants sont proposés pour ce niveau de résultat:

- diversidad de cultivos y producción de productos animales;
- puntuación de diversidad de la dieta y del consumo de alimentos de los pequeños agricultores;
- índice relativo a las estrategias de supervivencia de las familias de pequeños agricultores, y
- porcentaje de los gastos en alimentos que realizan las familias de pequeños agricultores.

10. Diversidad de cultivos y producción de productos animales

Relevancia: Este indicador ayuda a evaluar si un programa de AEPL ha derivado en una mayor diversidad de los alimentos producidos en la zona. La mayor diversidad también contribuye a reducir la vulnerabilidad de los agricultores a las perturbaciones climáticas o de los precios.

Fortalezas: La información puede obtenerse fácilmente de las mismas encuestas que se requieren para los indicadores de producción y productividad agrícola.

Debilidades: Es necesario realizar encuestas a los pequeños agricultores y a los grupos de control para poder atribuir los resultados al programa de AEPL.

Orientación adicional: PMA, 2017a.

La información para este indicador debe obtenerse a través de encuestas a los agricultores de la zona de captación de la AEPL. Los datos deben recopilarse al menos una vez por trimestre. Los informes consecutivos de las entrevistas con los mismos agricultores permitirán el análisis de tendencias, el conocimiento de la estacionalidad, etc.

Producto básico	Unidad (sacos, kg, etc.)	Cantidades producidas por los pequeños agricultores que recibieron apoyo			Porcentaje de pequeñas agricultoras	Cantidades producidas por los pequeños agricultores que no recibieron apoyo			Porcentaje de pequeñas agricultoras
		Mujeres	Hombres	Total		Mujeres	Hombres	Total	
Producto básico A		15	26	41	36,6	10	28	38	26,3
Producto básico B		51	87	138	37,0	42	75	117	35,9
Producto básico C		3	19	22	18,6	0	15	15	0,0
Producto básico D		17	42	59	28,8	19	35	54	33,2
Producto básico E		22	10	32	58,6	21	9	30	70,0
Producto básico F		9	32	41	22,0	5	24	29	17,2
Producto básico G		55	16	71	77,5	31	10	41	75,6
Producto básico H		31	74	105	29,5	24	51	75	32,0
Producto básico I		28	21	49	57,1	12	19	31	38,7

Para este indicador, los planificadores del programa deben decidir si incluir sólo los productos básicos que se consumen realmente en el programa de AEPL o incluir también otros productos básicos que los pequeños agricultores producen como resultado del apoyo técnico del programa a la producción y la productividad.

11. Puntuación de diversidad de la dieta y puntuación relativa al consumo de alimentos de los pequeños agricultores

Relevancia: Estas dos puntuaciones son indicadores de la seguridad alimentaria de un hogar. El período recordatorio corto hace que la puntuación de diversidad de la dieta sea muy sensible a cualquier cambio en las dietas, en particular los cambios estacionales, por lo que esta puntuación es una herramienta útil para controlar los cambios. La puntuación relativa al consumo de alimentos refleja la cantidad y la calidad de la dieta de un hogar y puede utilizarse como indicador de la seguridad alimentaria del hogar.

Fortalezas: Ambos indicadores están bien establecidos y se han probado debidamente.

Debilidades: La información sobre el acceso a diversos alimentos producidos por pequeños agricultores puede derivarse en parte de la información sobre el número de agricultores que ha diversificado su producción de alimentos, junto con la información sobre el uso que hacen los agricultores de los alimentos que producen. Sin embargo, este método no es sencillo y puede llevar a conclusiones engañosas. Es necesario realizar encuestas a los pequeños agricultores y a los grupos de control para poder atribuir los resultados al programa de AEPL.

Orientación adicional: PMA, 2016.

Las encuestas por hogares realizadas con pequeños agricultores que han recibido y no han recibido apoyo del programa deben incluir preguntas sobre el consumo real de alimentos de los hogares.

El índice de diversidad alimentaria y el sistema de puntuación desarrollado por el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) recoge información sobre cuántos de los siete grupos de alimento¹³¹ fueron consumidos por un hogar durante los siete días anteriores a la entrevista de la encuesta. El período recordatorio corto hace que la puntuación sea muy sensible a cualquier cambio en las dietas, incluso cuando los hogares añaden un nuevo grupo de alimentos a sus dietas después de una intervención. Se asigna un punto por cada grupo de alimentos consumidos sin tener en cuenta la frecuencia de consumo.

La puntuación que se debe registrar es el promedio de la diversidad de la dieta de todos los hogares de pequeños agricultores encuestados, desglosada por sexo de la cabeza de familia y por si el hogar recibió o no apoyo del programa.

Grupos de alimentos	¿Cuáles de esos grupos de alimentos comiste durante los últimos siete días?							Puntuación
	Cereales, raíces y tubérculos	Legumbres y leguminosas	Productos lácteos	Carnes, pescado y marisco, y huevos	Aceites y grasas	Frutas	Hortalizas	
Familia 1	1	1			1	1		4
Familia 1	1	1	1		1		1	5
Familia 1	1	1	1					3
Familia 1	1	1	1	1	1		1	6
Familia 1	1				1			2
Número total de familias	5	Total						20
		Promedio:						4,0

La puntuación relativa al consumo de alimentos en los hogares refleja la cantidad y la calidad de la dieta de un hogar y puede utilizarse como indicador de la seguridad alimentaria de los hogares. La puntuación es una medida

¹³¹ Los grupos de alimentos son: i) cereales, raíces y tubérculos; ii) legumbres y leguminosas; iii) productos lácteos; iv) carnes, pescado y marisco, y huevos; v) aceites y grasas; vi) frutas, y vii) hortalizas.

de la diversidad alimentaria, la frecuencia de los alimentos y la importancia nutricional relativa de los alimentos que consume un hogar. Cuanto mayor sea la puntuación, mayor será la probabilidad de que la ingesta de nutrientes de un hogar sea adecuada.

La puntuación relativa al consumo de alimentos se calcula a partir de la información sobre el consumo de ocho grupos de alimentos de los hogares, más un noveno grupo para pequeñas cantidades y condimentos, durante los siete días anteriores. Se utilizan otros siete grupos para calcular la puntuación relativa al consumo de alimentos: el análisis de la adecuación de nutrientes, que se centra en la ingesta de proteínas, hierro y vitamina A. Lo ideal sería que se calculara tanto la puntuación relativa al consumo de alimentos como la de la adecuación de la nutrición; cuando esto no sea posible o factible, se deberá vigilar la puntuación relativa al consumo de alimentos basada en nueve grupos de alimentos.

La información sobre la puntuación relativa al consumo de alimentos se recopila a través de encuestas por hogares; lo ideal es entrevistar a la persona que prepara las comidas del hogar. Para obtener una orientación más detallada sobre la puntuación relativa al consumo de alimentos y el módulo estándar de recopilación de datos sobre el consumo de alimentos, véase la orientación proporcionada en el compendio de indicadores del PMA (PMA, 2016).

12. Índice relativo a las estrategias de supervivencia de las familias de los pequeños agricultores

Relevancia:	El índice relativo a las estrategias de supervivencia es una medida directa de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad de los hogares.
Fortalezas:	El indicador está bien establecido y se ha probado debidamente.
Debilidades:	Se requieren encuestas a pequeños agricultores y grupos de control para poder atribuir los resultados al programa de AEPL.
Orientación adicional:	PAM, 2016.

El índice **relativo a las estrategias de supervivencia** mide la frecuencia y la gravedad de los comportamientos que adoptan los hogares cuando se enfrentan a la escasez de alimentos.¹³² Es un valor numérico calculado como la suma de las frecuencias ponderadas de las diferentes estrategias de supervivencia estándar, cada una con un peso específico.

Las estrategias de **supervivencia** se dividen en dos tipos: las que afectan al *consumo de alimentos* y las que afectan a los medios de subsistencia de los hogares seleccionado.

Las estrategias de supervivencia relacionadas con el consumo – para las que el período recordatorio es de siete días – y sus respectivos pesos son los siguientes:

- ▶ Confiar en alimentos menos caros y preferidos (peso 1).
- ▶ Pedir comida prestada o depender de la ayuda de parientes y amigos (peso 2).
- ▶ Limitar el tamaño de las porciones en las comidas (peso 1).
- ▶ Restringir el consumo por parte de los adultos para que los niños pequeños puedan comer (peso 3).
- ▶ Reducir el número de comidas consumidas en un día (peso 1).

El valor registrado para el índice *relativo* a las estrategias de supervivencia relacionado con el consumo es el denominado:

índice promedio reducido relativo a las estrategias de supervivencia.

Las estrategias de supervivencia relacionadas con los medios de subsistencia varían según el contexto. Las encuestas deben incluir al menos 10 estrategias de la lista principal. Al seleccionar las estrategias que se incluirán en el módulo, se debe seleccionar una combinación de cuatro estrategias de estrés, tres estrategias de crisis y tres estrategias

¹³² El índice relativo a las estrategias de supervivencia se aplica a nivel de los hogares y no indica qué individuos de un hogar participan en qué estrategia. Los administradores de los programas de AEPL que buscan la desagregación dentro de los hogares tienen que complementar el índice con indicadores adicionales.

de emergencia. La lista principal de estrategias, que puede ampliarse según sea necesario, incluye las estrategias enumeradas en la siguiente tabla. El período recordatorio para las encuestas de estas estrategias es de 30 días.

Estrés	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Venta de los activos/bienes del hogar ▶ Ahorro en gastos ▶ Venta de más animales no productivos de lo habitual ▶ Envío de miembros de la familia a comer a otro lugar ▶ Compra de alimentos a crédito o préstamo de los mismos ▶ Dinero prestado ▶ Traslado de los niños a una escuela menos costosa.
Crisis	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Venta de activos productivos o medios de transporte: máquina de coser, carretilla, bicicleta, coche, etc. ▶ Retirada de los niños de la escuela ▶ Reducción de los gastos en salud, en particular los medicamentos, y la educación ▶ Cosecha de cultivos inmaduros, como el maíz verde ▶ Consumo de existencias de semillas que debían guardarse para la próxima temporada de siembra ▶ Disminución de los gastos en fertilizantes, pesticidas, forrajes, piensos, cuidados veterinarios, etc.
Emergencia	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Venta de la casa o el terreno ▶ Mendicación ▶ Participación en actividades ilegales que generan ingresos como el robo o la prostitución ▶ Venta de las últimas hembras ▶ Migración de todo el hogar.

Los valores registrados en el índice relativo a las estrategias de supervivencia relacionados con los medios de subsistencia son los siguientes:

***porcentaje de hogares que no utilizan estrategias de supervivencia
basadas en los medios de subsistencia;***

porcentaje de hogares que utilizan estrategias para hacer frente al estrés;

porcentaje de hogares que utilizan estrategias para hacer frente a las crisis, y

porcentaje de hogares que utilizan estrategias para hacer frente a las emergencias.

En el compendio de indicadores 2017-2021 del PMA pueden encontrarse orientaciones detalladas y formularios de encuestas, etc.

13. Porcentaje de los gastos en alimentos que realizan las familias de los pequeños agricultores

Relevancia:	Este indicador se basa en la premisa de que cuanto mayor sea la importancia del gasto en alimentos dentro del presupuesto general de una familia – en relación con otros productos y servicios consumidos, – más vulnerable económicamente es la familia. ¹³³
Fortalezas:	El indicador está bien establecido y se ha probado debidamente. Por lo general, las familias se sienten más cómodas al revelar información sobre sus prioridades de gasto que sobre sus ingresos disponibles.
Debilidades:	Se requiere la realización de encuestas a pequeños agricultores y grupos de control para poder atribuir los resultados al programa de AEPL.
Orientación adicional:	PMA, 2016.

¹³³ PMA, 2015: pág. 23.

Los indicadores anteriores se referían principalmente a si los pequeños agricultores han aumentado su participación en el mercado y en qué medida. Este indicador muestra si los grupos destinatarios se han beneficiado realmente del aumento de sus ventas.

Una medida directa de este efecto sería el aumento de los ingresos de los pequeños agricultores. Sin embargo, los años de experiencia han demostrado que las cabezas de familia no suelen estar dispuestas a revelar esta información. Por esta razón, se propone como un buen indicador de los efectos positivos del acceso (económico) a los mercados la “disminución del porcentaje de los gastos en alimentos que realizan las familias de los pequeños agricultores”, desglosados por sexo de la cabeza de familia.

Las preguntas pertinentes que permitirían obtener la información requerida se pueden incluir en una encuesta de hogares.

Acceso de los escolares a alimentos frescos y diversos

(4) Efectos de una mayor aceptación de las comidas de AEPL

Sólo se propone un indicador para esta esfera de los efectos.

14. Ausentismo de niños y niñas después de la introducción de la AEPL

Relevancia: Uno de los propósitos de la AEPL es proporcionar alimentos más diversos y locales que son conocidos y aceptados en la zona. Cuando las comidas incluidas en el programa de AEPL son más aceptables y apetecibles para los escolares, es más probable que aumente la asistencia regular a la escuela.

Fortalezas: La información puede obtenerse fácilmente de las listas de asistencia diaria.

Debilidades: El desglose adecuado y la presentación de informes fiable pueden ser difíciles.

Orientación adicional: PMA, 2017.

El seguimiento y la presentación de informes sobre este indicador deben utilizar el sistema establecido de registro y seguimiento de la asistencia de los escolares a clase. Cuando este sistema no permite un seguimiento suficientemente preciso o un análisis de cualquier correlación entre la asistencia a clase o el ausentismo y la provisión de comidas escolares, puede que sea necesaria la revisión y el fortalecimiento del sistema.

(5) Efectos de una mayor diversidad o calidad de las comidas de un programa de AEPL

Para esta esfera de resultados, se proponen dos indicadores:

15. puntuación de diversidad de la dieta de los niños que reciben comidas escolares, y
16. ausentismo de niños y niñas por problemas de salud.

15. Puntuación de diversidad de la dieta de los niños que reciben comidas escolares

Relevancia: Uno de los propósitos de la AEPL es proporcionar alimentos más diversos. Además, un programa de AEPL puede tener efectos secundarios, como una mayor diversidad de la dieta en la comunidad en general, si los agricultores que toman parte en ella producen una mayor variedad de productos.

Fortalezas: El indicador proporciona una imagen completa de la dieta de los escolares en el hogar y en la escuela.

Debilidades: El indicador requiere la realización de encuestas a los escolares, lo que puede ser un desafío, ya que la metodología ha sido sometida a muchas menos pruebas que la de las encuestas a nivel de los hogares.

Orientación adicional: PMA, 2017.

La puntuación de diversidad de la dieta y la puntuación relativa al consumo de alimentos de los escolares tienen la misma función que la de las familias de pequeños agricultores (véase el indicador 11). Ambas puntuaciones se obtienen normalmente para los hogares; para los escolares, hay dos maneras de obtener la información necesaria.

La primera se basa en entrevistas con cocineros y directores de escuela para preguntarles sobre la comida que *realmente se les proporcionaba a los niños en las comidas escolares*. De este modo, las entrevistas proporcionan información sobre la medida en que los menús previstos fueron realmente proporcionados, y también captan cualquier alimento adicional e imprevisto que se haya suministrado, como por ejemplo donaciones hechas por la comunidad u otras personas, producción propia en los huertos escolares o alimentos adicionales comprados por la escuela. Idealmente, los acuerdos entre el gobierno y las escuelas deberían prever que, a nivel escolar, los alimentos realmente suministrados queden registrados. Estos registros pueden utilizarse para calcular la puntuación de diversidad de la dieta y la puntuación relativa al consumo de alimentos.

La segunda forma de obtener las puntuaciones es mediante entrevistas con escolares. El período recordatorio para informar sobre el consumo de los diferentes grupos de alimentos sería el mismo que en las encuestas por hogares, pero las entrevistas se centrarían en todos los alimentos consumidos por los niños entrevistados, es decir, *tanto los alimentos suministrados en la escuela como los consumidos en casa*. Con esta metodología, la puntuación de diversidad de la dieta no sólo mide la diversidad de la dieta de los escolares, sino que también contribuye a una mejor comprensión de la situación general de la seguridad alimentaria en la zona de captación de la escuela.

En sus encuestas normales sobre seguridad alimentaria y nutrición, el PMA no suele entrevistar a los niños. La guía de la entrevista y la orientación sobre la encuesta para la puntuaciones de diversidad de la dieta y la puntuación relativa al consumo de alimentos proporcionadas por la Dependencia de Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad del PMA están diseñadas para la realización de entrevistas por hogares. Por el contrario, un estudio reciente realizado por PCD sobre las repercusiones del programa de AEPL en Ghana incluyó entrevistas con 5 000 escolares de entre 5 y 17 años de edad.

Al ajustar las herramientas existentes para guiar las entrevistas con los niños (en lugar de los hogares o los cuidadores), se deben tener en cuenta varios aspectos:

- ▶ Antes de entrevistar a los niños, es necesario obtener el acuerdo de las autoridades escolares, los padres y cualquier otra parte interesada.
- ▶ Las preguntas formuladas deberán adaptarse a la comprensión de los jóvenes entrevistados.
- ▶ Los directores de programas y el personal que trabaja en la encuesta del programa de AEPL deben evaluar si las entrevistas individuales o los debates en grupos especializados son la mejor manera de obtener información suficiente y confiable. Los debates en grupos especializados pueden ser más eficientes para estimular el diálogo y la corrección de percepciones erróneas entre los niños, pero también pueden producir información inexacta si la presión del grupo o los líderes de opinión distorsionan la información proporcionada. En cualquier caso, se debe seleccionar un tamaño de muestra suficiente en cada escuela para garantizar una solidez suficiente de la información obtenida. Los debates en grupo con el registro de las respuestas individuales podrían ser una forma eficaz de entrevistar a un gran número de niños y niñas y obtener datos que estén desglosados a nivel individual.

Estas consideraciones pueden crear complicaciones respecto a la segunda forma de obtener información para este indicador. Lo ideal sería que, cuando los directores de programas consideren la posibilidad de utilizar este indicador, se aseguren de que pueden utilizar los registros a nivel de escuela o trabajar con asociados experimentados con un historial comprobado en las delicadas entrevistas de los niños y niñas para las encuestas.

El cálculo de la puntuación de diversidad de la dieta y de la puntuación relativa al consumo de alimentos para los escolares sigue el mismo procedimiento que para los hogares.

16. Ausentismo de niños y niñas por problemas de salud

Relevancia:	Uno de los propósitos de la AEPL es proporcionar alimentos más diversos y locales que sean conocidos y aceptados localmente. Cuando las comidas incluidas en el programa de alimentación escolar con productos locales son más aceptables y apetecibles para los niños en edad escolar, es más probable que aumente la asistencia regular a la escuela.
Fortalezas:	Se puede obtener información a través de los registros de asistencia diarios. El indicador proporciona información sobre la salud de los escolares sin tener que recurrir a indicadores antropométricos o, por ejemplo, a análisis de sangre.

Debilidades: Puede ser difícil para los maestros determinar si un alumno está ausente debido a problemas de salud u otra razón, como ayudar en las tareas domésticas o trabajar en el campo. El desglose adecuado y la presentación de informes fiable pueden ser difíciles.

Orientación adicional: PMA, 2017.

La reducción de la frecuencia de enfermedades entre los niños que asisten a la escuela sirve como indicador para mejorar la nutrición y el estado de salud sin requerir ninguna medida antropométrica o muestras de sangre. Además de proporcionar alimentos nutritivos y diversos, el logro de este efecto requiere actividades que sensibilicen a los niños sobre la nutrición sana y las conductas que fomentan la salud y contribuyan a mejorar el saneamiento y la higiene en la escuela, así como el acceso a los servicios sanitarios.

El seguimiento del ausentismo escolar relacionado con la enfermedad proporciona información sobre si el efecto combinado de la provisión de alimentos y actividades complementarias hace que los niños tengan menos problemas de salud y, por lo tanto, asistan a clases con mayor regularidad. Sin embargo, el indicador tiene dos inconvenientes principales: i) depende de la disponibilidad de información, y ii) es difícil atribuir los resultados al programa de AEPL.

Para obtener información relevante, la recopilación de datos requiere que los maestros registren no sólo las ausencias de los alumnos, sino también las razones de las mismas. Esto se podría hacer, por ejemplo, adaptando el registro de asistencia normal añadiendo columnas para los diferentes motivos de ausentismo o utilizando un código de colores. Al marcar a un estudiante como ausente por enfermedad, el maestro tiene que asegurarse de que esta sea la verdadera razón de la ausencia. Si el maestro tiene dudas razonables y sospecha de otras razones, no debe marcar los días como ausentes por problemas de salud.

En cuanto a la atribución, es importante asegurarse de que cualquier cambio observado pueda atribuirse de manera plausible, al menos en parte, al programa de alimentación escolar con productos locales. Las causas de la mala salud son múltiples, y puede haber muchas razones por las que los niveles de enfermedad aumentan o disminuyen, por ejemplo, debido a factores ambientales, como una mayor o menor cantidad de lluvias de lo habitual, que provocan un aumento de las enfermedades transmitidas por el agua o los fuertes vientos que transportan polvo, que causan brotes de epidemias o pandemias y conflictos y violencia. Por esta razón, la información recopilada debe contextualizarse, por ejemplo, considerando cualquier fenómeno o evento inusual, descartando información en el caso de tendencias normales estacionales o acontecimientos de otro tipo, o comparando la información con información de otras zonas con condiciones similares pero sin alimentación escolar.

PRODUCTOS

Las escuelas incluyen en sus menús los alimentos de los pequeños agricultores

1. Número de escuelas que incluyen en sus menús alimentos de los pequeños agricultores
2. Número de niños y niñas que consumen alimentos de los pequeños agricultores a través del programa

Estos dos indicadores son pertinentes en situaciones en las que es posible establecer hasta qué punto los alimentos suministrados por los pequeños agricultores se consumen en el marco del programa de AEPL (véanse los indicadores de los efectos 1 y 2). Para ambos indicadores, en el programa se deben comparar las cifras reales con las cifras previstas y hacer un seguimiento de la evolución a lo largo del tiempo.

Área sub nacional	PREVISTAS				REALES							
	Escuelas	Niñas	Niños	Total	Escuelas		Niñas		Niños		Total	
					N.º	Porcentaje previsto	N.º	Porcentaje previsto	N.º	Porcentaje previsto	N.º	Porcentaje previsto
Área 1	45	3 862	4 211	8 073	44	98	3 987	103	4 304	102	8 291	103
Área 2	26	2 142	2 056	4 198	27	104	2 568	111	2 258	110	4 626	110
Área 3	79	5 589	5 994	11 583	81	103	5 756	103	6 142	102	11 898	103
Área 4	114	7 264	8 921	16 185	105	92	7 538	104	9 078	102	16 616	103
Área 5	36	3 049	2 966	6 015	36	100	3 217	106	3 255	110	6 472	108
Total	300	21 906	24 148	46 054	293	98	22 866	104	25 037	104	47 903	104

3. Cantidad y proporción de alimentos de los pequeños agricultores suministrados a través de las comidas escolares

Este indicador también requiere que se haga un seguimiento de los alimentos de los pequeños agricultores utilizados en el programa. El indicador refleja el hecho de que los pequeños agricultores rara vez podrán proporcionar todos los alimentos que se consumen a través del programa. La información debe desglosarse por productos básicos y debe hacerse un seguimiento de la evolución de la situación a lo largo del tiempo.

Productos básicos	Unidad (sacos, kg, etc.)	Fuentes de alimentos			
		Pequeños agricultores	Otras fuentes	Total	Porcentaje de pequeños agricultores
Producto básico 1	sacs (90 kg)	5 662	26 487	32 149	18
Producto básico 2	sacs (90 kg)	669	1 589	2 258	30
Producto básico 3	boisseaux	547	512	1 059	52
Producto básico 4	kg	89	45	134	66

4. Número de escuelas incluidas en el programa

5. Número de niños y niñas incluidos en el programa

Estos dos indicadores son pertinentes en los casos en que no es posible hacer un seguimiento de los alimentos que los pequeños agricultores suministran al programa (indicadores de los efectos 3 y 4). En estos casos, es importante demostrar el alcance del programa, comparando las cifras previstas y las reales.

La información se puede presentar exactamente de la misma forma que en el caso de los indicadores de los productos 1 y 2. La única diferencia es que se cuentan todas las escuelas y los escolares del programa y no sólo los que reciben alimentos de los pequeños agricultores.

6. Cantidad de alimentos suministrados a través del programa

Este indicador es paralelo al indicador de los productos 3 y se utiliza en los casos en que no se puede hacer un seguimiento de los alimentos suministrados que los pequeños agricultores suministran al programa. Las observaciones formuladas en relación con la presentación y el desglose de la información para los indicadores de los productos 1 a 5, incluidas las comparaciones entre el promedio de las cestas de alimentos previstas y reales, también se aplican a este indicador.

Los pequeños agricultores, incluidas las mujeres, reciben apoyo para producir excedentes de alimentos de calidad que pueden adquirirse para los programas de alimentación escolar

7. Número de agricultores que recibieron apoyo para aumentar y diversificar su producción y mejorar su productividad

Este indicador tiene por objeto cuantificar a los beneficiarios que recibieron apoyo del programa de AEPL para acceder a los mercados. También incluye a los beneficiarios indirectos, en particular los agricultores y elaboradores que son miembros de asociaciones que recibieron apoyo. En el cuadro se expone una muestra del cálculo y la presentación.

Descripción	Plan de programas		Beneficiarios totales	Programme actuel	
	Beneficiarios directos	N.º		N.º	Porcentaje del plan
Actividad de asistencia técnica 1	Association d'agriculteur 1	1	23	0	0
	Association d'agriculteur 2	1	69	69	100
	Association d'agriculteur 3	1	22	0	0
	Association d'agriculteur 4	1	84	96	114
	Association d'agriculteur 5	1	54	66	122
	Association d'agriculteur 6	1	110	124	113
	Subtotal:		362	355	98
Actividad de asistencia técnica 2	Agrégateurs	12	12	2	17
Actividad de asistencia técnica 3	Agriculteurs	824	824	978	119
Actividad de asistencia técnica 4	Transformateurs	29	29	16	55
	Total	866	1 227	1 351	110

8. Número y valor de los insumos suministrados a los agricultores, por tipo

Este indicador y el siguiente sirven para mostrar el apoyo que el programa ha brindado a los pequeños agricultores y sus organizaciones. Ejemplos de este tipo de apoyo incluyen la provisión de insumos físicos (indicador 8) o asistencia técnica, incluida la capacitación (indicador 9). En los cuadros se muestran ejemplos de cómo un programa puede informar cuantitativamente sobre estos indicadores.

Insumo	Descripción	Unidad	Número			Valor (precio)		
			Previsto	Real	Porcentaje del número previsto	Previsto	Real	Porcentaje del valor previsto
Herramientas agrícolas	Arados manuales	pieza	260	241	93	26 000	24 100	93
Almacenamiento del agua	Depósitos de plástico	hectolitro	15 000	13 680	91	150 000	157 320	105
Tuberías del agua	Mangueras de plástico	metro	30 000	28 640	95	9 000	7 160	80
	Tuberías de agua	metro	1 000	1 250	125	2 000	2 750	138
	Alcantarillas	metro	1 500	1 400	93	4 500	4 340	96
Materiales de construcción	Hormigón	sacos	2 600	2 800	108	26 000	36 400	140
	Láminas para techos	m ²	800	850	106	8 000	6 800	85
Artículos de almacenamiento	Palés	piezas	1 200	1 100	92	18 000	13 200	73
						243 500	252 070	104

Esta información se debe complementar con explicaciones cualitativas de las deficiencias, las principales discrepancias entre los planes y las actividades reales y las posibles lecciones aprendidas.

9. Número y tipo de asistencia prestada a los pequeños agricultores en diferentes áreas

En un programa de AEPL se debe informar exactamente de lo que se ha hecho para permitir a los pequeños agricultores y elaboradores locales aumentar y diversificar su producción, mejorar su productividad y participar en el mercado proporcionado por las escuelas. Estas actividades suelen adoptar la forma de asistencia técnica específica, como el suministro de productos no alimentarios o la capacitación, y el apoyo a la capacidad – formación, creación de redes, etc. – dirigido a las asociaciones de agricultores o agregadores para promover el acceso al mercado de los pequeños agricultores y agregadores y mejorar su base de beneficios y sus medios de subsistencia. Las áreas de asistencia técnica pueden incluir el funcionamiento y la gestión de las asociaciones de agricultores, la comercialización, la calidad e inocuidad de los alimentos, el almacenamiento y el envasado; y una serie de medidas de apoyo a la oferta, como la mejora de las técnicas agrícolas, los servicios de riego y de extensión; y, no menos importante, la promoción y el apoyo con respecto al acceso a la tierra, etc. La forma exacta de dicha asistencia técnica y desarrollo de la capacidad depende del contexto específico, las deficiencias de capacidad detectadas, la disponibilidad de asociados pertinentes y otros factores.

Un programa puede obtener la información requerida para este indicador de registros fiables de actividades y beneficiarios, o de asociados basados en sus contratos de prestación de servicios. La presentación de informes sobre los productos efectivos obtenidos en el marco de los planes de programas es, pues, un ejercicio sencillo.

Descripción	Plan de programas		Programa real N.º
	Beneficiario directo	N.º	
Actividad de asistencia técnica 1	Asociaciones de agricultores	6	4
Actividad de asistencia técnica 2	Agregadores	12	2
Actividad de asistencia técnica 3	Agricultores	824	978
Actividad de asistencia técnica 4	Elaboradores	29	16

Las actividades individuales se deben describir en detalle, y la entrega de la actividad, las deficiencias y los cambios se deben explicar brevemente.

Los niños en edad escolar reciben comidas escolares

10. Número de niñas y niños de los grupos de edad pertinentes que recibieron comidas escolares

Este es el mismo que el indicador de los productos 5.

11. Cantidad de alimentos proporcionados en una comida escolar normal, por grupo de alimentos: real frente a prevista

Este es el mismo que el indicador de los productos 6.

12. Macronutrientes y micronutrientes proporcionados en una comida escolar normal, como porcentaje de las necesidades diarias de los niños en el grupo de edad respectivo: reales frente a previstos

Todo programa de alimentación escolar debe proporcionar una dieta equilibrada. Los niños en las escuelas de medio día deben recibir entre el 30 y el 45% de sus necesidades calóricas diarias a través de las comidas y los refrigerios escolares que se les proporcionan.¹³⁴

Esto corresponde a 555-830 kcal en el caso de los niños de la escuela primaria y 390-585kcal en el de los niños de la escuela preescolar.¹³⁵

El diseño del programa debe explicar en qué medida la cesta de alimentos prevista satisfará esas necesidades diarias. NutVal 4.1 del PMA es una herramienta para calcularlo. El siguiente ejemplo muestra el cálculo de una comida muy simple de media jornada en la escuela primaria de 150 g de sorgo, 40 g de caupís de ojos negros, 5 g de aceite vegetal y 2 g de sal yodada.

CONTENIDOS DE LA RACIÓN	+	-	Ración diaria (g/persona/día)	Energía (kcal)	Proteína g	Grasa g	Calcio mg	Cobre mg	Yodo µg	Hierro mg	Magnesio mg	Selenio µg	Zinc mg
Sorgo, grano	▲		150	509	17,0	5,0	42	1,6	-	6,6	285	18,3	2,3
Caupís de ojos negros	▼		40	135	9,4	0,5	44	0,3	-	3,3	74	3,6	1,3
Aceite vegetal (PMA)	▲		5	44	0,0	5,0	0	-	-	0,0	-	-	-
Sal yodada (PMA)	▼		2	0	0,0	0,0	-	-	80	-	-	-	0,0
Totales de cada ración:	+	-	197	687	26	10	86	2,0	80	9,9	359	21,9	3,7
Requisitos de los beneficiarios para 05 to < 10 years ▼				1 640	41,0	31,0	660	0,7	108	16,0	90	21,4	10,6
Porcentaje de las necesidades cubiertas en cada ración:				42%	64%	34%	13%	289%	74%	62%	397%	102%	35%
Porcentaje de energía suministrada por las proteínas o la grasa					15,3%	13,7%							

El cálculo muestra que la ración prevista proporciona 681 kcal por día, lo que corresponde al 37% de las necesidades calóricas diarias de un niño de primaria.

La provisión real del promedio de calorías diarias está determinada por varios factores:

- ▶ el número de beneficiarios, que a menudo es mayor de lo previsto debido a la migración, la participación de hermanos no inscritos, etc.
- ▶ la cantidad de alimentos suministrados (véase el indicador de los productos 6), que a menudo es algo inferior a lo previsto debido a las limitaciones de recursos, las interrupciones de las actividades, etc., y
- ▶ el número real de días de escuela.

Al informar sobre la cesta de alimentos media proporcionada en comparación con la cesta de alimentos prevista, es importante incluir información sobre estos factores, ya que arrojan luz sobre las razones subyacentes de cualquier desviación de los planes de los programas, y proporcionan una base para un análisis más detallado.

$$\text{Cesta de alimentos media proporcionada (g/día)} = \frac{\text{Cantidad real suministrada (tm)}^{136} \times 1\,000\,000}{\text{número de niños} \times \text{número de días}}$$

Las cantidades diarias resultantes se pueden introducir en la tabla NutVal para obtener el suministro real de alimentos y los porcentajes de las necesidades diarias de energía (calorías), grasa y proteínas. Los informes sobre esta parte del indicador se pueden presentar en forma de cuadro, como se muestra en este ejemplo.

¹³⁴ PMA, 2000: págs. 46 y ss

¹³⁵ En las escuelas de jornada completa, debe proporcionarse entre el 60 y el 75% de las calorías necesarias, lo que corresponde a 1 110-1 390 kcal en las escuelas primarias y 780-975 kcal en las escuelas preescolares. En los internados, la alimentación escolar debe proporcionar entre el 85 y el 90% de las calorías diarias necesarias, es decir, 1 570 y 1 665 kcal en el caso de las escuelas primarias.

¹³⁶ = Indicador de los productos 6.

Producto básico	PLAN DE PROGRAMAS					PROVISIÓN REAL				
	Cesta de alimentos prevista		Productos básicos previstos			Programa real			Promedio real de alimentos	
	Gramo por día	kcal	N.º de niños	N.º de días de escuela	Cantidad total (toneladas métricas)	Cantidad total (toneladas métricas)	N.º de niños	N.º de días lectivos	Gramo por día	Kcal
Sorgho	150	509	150 000	195	4 387,50	3 742,00	170 000	180	122,29	414
Caupis de ojos negros	40	134			1 170,00	684,00			22,35	74
Aceites vegetales (especificaciones del PMA)	5	41			146,25	146,25			4,78	44
Sal yodada (especificaciones del PMA)	2	0			58,50	58,50			1,91	0
Total		687			5 762,25	4 630,75			151,33	532
Porcentaje de necesidades diarias	Energía	42							Energía	32
	Proteína	64							Proteína	46
	Grasas	34							Grasas	30

Además – basándose en el supuesto de que los niños recibirán los nutrientes restantes en casa – cualquier programa de alimentación escolar debe proporcionar al menos entre el 30 y el 45% de las necesidades de micronutrientes en las escuelas de media jornada, entre el 60 y el 75% en las escuelas de jornada completa y, en el mejor de los casos, el 100% en los internados. En el caso de los programas con un objetivo de nutrición, las escuelas de media jornada deben proporcionar al menos el 70% de las necesidades de micronutrientes y las escuelas de jornada completa al menos el 80%.

En el cálculo de los micronutrientes proporcionados por la cesta de alimentos prevista y la cesta de alimentos media que se proporciona realmente se aplican las mismas herramientas (NutVal) y la misma fórmula que para las necesidades calóricas. Para la presentación de informes, el cuadro que se muestra arriba se puede ajustar para que incluya información sobre el calcio, el hierro, el yodo, la vitamina A, la tiamina, la riboflavina, la niacina y la vitamina C.

Se realizan inversiones materiales para reducir las fuentes de enfermedades e infecciones

13. Cantidades y tipos de productos no alimenticios suministrados o instalaciones construidas o mejoradas

La nutrición de los escolares está determinada no sólo por su consumo de alimentos, sino también por la prevención de infecciones, enfermedades diarreicas, parásitos, etc. El suministro de tabletas antiparasitarias es una forma de apoyo para evitarlo; la sensibilización y la capacitación con respecto a la nutrición, el saneamiento y la higiene es otra. Una forma fuerte y directa en apoyo a la salud y la nutrición de los escolares consiste en proporcionar un entorno escolar en el que se eviten las formas más importantes de infección y se faciliten comportamientos más saludables. Esta infraestructura también puede ayudar a los niños a formar hábitos saludables, los cuales pueden llevar a sus hogares, y mantenerlos y transmitirlos a sus propios hijos después de su escolarización.

Se pueden hacer inversiones significativas en la infraestructura que está directamente relacionada con las comidas escolares, como almacenes de alimentos, cocinas y comedores o áreas para comer. Los productos no alimenticios que complementan esa infraestructura incluyen palés de almacenamiento, estantes y balanzas; platos, tazas y cubiertos fácilmente lavables; ollas y utensilios de cocina higiénicos; y estufas mejoradas que ahorran combustible y garantizan que el humo de la cocina pueda salir de la misma.

La infraestructura auxiliar podría estar relacionada con el acceso al agua potable para su uso en la alimentación escolar. Otra infraestructura podría consistir en la prestación de servicios de saneamiento de buena calidad y saludables en cantidad suficiente.

Estos son sólo ejemplos. Otras inversiones pueden ser tan o más apropiadas, dependiendo del contexto.

El seguimiento y la presentación de informes sobre la realización de esas inversiones y la entrega de productos no alimenticios debe ser un ejercicio sencillo de comparación de los planes de programas con los resultados reales obtenidos durante el período que abarca el informe. Se debe explicar cualquier déficit o cambio significativo.

Artículo de inversión	Descripción	Plan de programa	Programa real	
			Núm.	Porcentaje del plan
Almacenes mejorados	Almacén estándar, 8 m ² , techo, ventanas y utensilios de almacenamiento	50	35	70
Cocina mejorada	Cocina estándar, 18 m ² , techo, ventanas, pavimento	50	32	64
Estufas mejoradas	Hornos estándar, para ollas de 25 litros, incluida la chimenea	100	80	80
Utensilios de cocina	Juego estándar de ollas, cucharas, etc. (para dos hornos y dos cocineros)	50	50	100
Platos para comer	Juego de platos, taza, cuchara	25 000	25 000	100
Aseos mejorados	Letrina estándar, x m ³ receptivo, escape, paredes y techo	150	70	47
Pozos	Pozo estándar de 40 m de profundidad, incluida la salida	20	10	50
Depósitos de agua	Tanque de plástico estándar, 8 m ³ , incluidos la cubierta y los accesorios	30	25	83
Tuberías	Conjunto de la escuela, un promedio de 300 m de tuberías de plástico y 10 salidas	50	35	70

14. Número de escuelas y niños que obtuvieron acceso a una fuente mejorada de agua potable

Este indicador complementa el indicador a nivel de los productos 13 y se centra en la provisión de acceso al agua potable inocua. La presentación de informes cuantitativos es sencilla.

Las escuelas incluidas en el programa de AEPL distribuyen alimentos diverso y frescos

15. Número y porcentaje de escuelas incluidas en el programa de AEPL que distribuyen alimentos diversos y frescos según lo especificado en las directrices nacionales

Este indicador requiere la comparación de las comidas realmente proporcionadas por cada escuela participante con respecto a las directrices nacionales pertinentes o, en los casos en que no se disponga de tales directrices, con las raciones y los contenidos de nutrientes recomendados por la práctica internacional (véanse los Cuadros que se muestran en la página X). La información sobre el primero se obtiene mediante el seguimiento del indicador de los productos 11. En el caso de las escuelas, se puede establecer si los macro y micronutrientes promedio proporcionados por cada comida corresponden a las directrices nacionales o a las recomendaciones internacionales.

ALIMENTACIÓN ESCOLAR CON PRODUCTOS LOCALES

MARCO DE RECURSOS

DOCUMENTO TÉCNICO

Para obtener más información y comentarios:

**Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura**

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Roma, Italia
www.fao.org

Programa Mundial de Alimentos

Via Cesare Giulio Viola 68
00148 Roma, Italia
www.wfp.org

El presente marco de recursos ha sido posible gracias al generoso apoyo de los gobiernos de Canadá, Noruega y el Brasil, de la Fundación West Star, que apoya a la GCNF, y de Stop Hunger y Sodexo, asociados del PMA en el sector privado.

ISBN 978-92-5-133435-5



9 7 8 9 2 5 1 3 3 4 3 5 5

CA0957ES/1/10.20