

La Alimentación Escolar como opción de política para garantizar el combate a la desnutrición y aportar a la seguridad alimentaria

Introducción

¿La pandemia, la inseguridad alimentaria y la desnutrición, cómo se relacionan?

*En Ecuador, la población rural se encuentra en condiciones de desventaja en temas de acceso a la alimentación, nutrición, salud y educación. Esto genera retardo en el crecimiento y el desarrollo psicomotor de los niños, un mayor riesgo de morbilidad con efectos negativos en el largo plazo, disminución en la capacidad de trabajo físico y en el desempeño intelectual en la edad escolar, la adolescencia y la edad adulta, repercutiendo en la capacidad del individuo para generar ingresos e incrementando la propensión a enfermedades. A continuación **algunos resultados del impacto del COVID-19 a nivel nacional:***

En el período de pandemia (marzo–diciembre 2020), 3 de cada 10 hogares no estuvieron en condiciones de pagar el costo mensual de la canasta básica familiar. ¹	1 de cada 4 niños/as menores de 5 años sufre desnutrición crónica. La situación es más grave para la niñez indígena: 1 de cada 2 niños la padece y 4 de cada 10 presentan anemia. ²
En época de pandemia, el ingreso laboral nominal promedio se redujo en 13% para los hombres y 7% para las mujeres.	35 de cada 100 menores de 5 a 11 años tiene sobrepeso y obesidad, siendo en el área urbana 36.9% y en el área rural 32.6%. ³
Durante la pandemia, alrededor de 450 mil mujeres cayeron en condiciones de pobreza y 308 mil en extrema pobreza. La pobreza rural alcanzó el 48% (Dic/2020) frente al 25% en el área urbana. ⁴	A diciembre del 2020, en las zonas rurales, el 30% de hogares se encuentra en inseguridad alimentaria severa y el 5% en emergencia. ⁵
Durante la pandemia, el 81.3% de los productores agropecuarios tuvieron problemas para vender y comercializar sus productos. ⁶	En la región Costa, el 38% de los hogares sufrió inseguridad alimentaria severa y moderada, el 34% en la Amazonía y el 19% en la Sierra. ⁷
El 33% de los pequeños productores rurales (hasta 5 ha) son mujeres, jefas de hogar y tienen mayor pobreza y altos niveles de inseguridad alimentaria. ⁸	Las condiciones de desigualdad estructural impactan con mayor fuerza en el área rural, donde apenas el 34% de su población vive en hogares con acceso a servicios básicos. ⁹
La tasa de desempleo a nivel rural crece del 1.8% al 3%, durante la pandemia.	El 58% de los pequeños productores (hasta 5 ha), tienen instrucción primaria y el 18% no tienen ninguna instrucción. ¹⁰

¹ Secretaría Nacional de Planificación. Plan de Creación de Oportunidades 2021 – 2025. Ecuador. Pag. 16

² UNICEF - Ecuador

³ Cuenta Satélite de Salud. INEC 2018.

⁴ INEC. 2021

⁵ Secretaría Nacional de Planificación. Plan de Creación de Oportunidades 2021 – 2025. Ecuador. Pag. 16

⁶ INEC. ESPAC 2020. Tabla 72.

⁷ Secretaría Nacional de Planificación. Plan de Creación de Oportunidades 2021 – 2025. Ecuador. Pag. 16

⁸ INEC. ESPAC 2020. Tabla 71

⁹ INEC 2021.

¹⁰ INEC. ESPAC 2020. Tabla 71.

- ✓ *La Encuesta sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición desarrollada en el marco del Proyecto Siembra Desarrollo IDRC – RIMISP, señala consecuencias graves del COVID-19 en la población:*
 - *Inseguridad alimentaria severa que es ligeramente mayor en el área urbana versus la rural (no hay diferencias importantes entre las jefaturas de hogar).*
 - *Existe preocupación entre los encuestados por no tener suficientes alimentos para satisfacer las necesidades familiares. Más del 54% de los hogares no tuvo suficientes alimentos por falta de dinero u otros recursos.*
 - *Afectación a los ingresos que limitó el acceso a alimentos. El 71% de los encuestados reportaron menores ingresos por pandemia.*
 - *Se observa una mayor reducción en el consumo de frutas, verduras y carnes, la cual es más frecuente en hogares más pobres.*
 - *El 60% de los hogares recibió algún tipo de ayuda. La más frecuente fue de amigos y familiares y mayor en el área rural.*
 - *La compra directa a productores es muy poco utilizada como fuente de financiamiento, aumentarla requeriría un cambio cultural.*
 - *La educación on line dejó de lado los programas de alimentación escolar, respecto de productos frescos. Son muy pocos gobiernos locales que están trabajando pilotos de alimentación escolar.*



- ✓ *Las reuniones de los Grupos de Diálogo Nacional y Territorial son fuente permanente de retroalimentación de los actores sobre la situación de los territorios rurales. En las discusiones realizadas sobre temáticas relacionadas con el Proyecto Siembra Desarrollo (pandemia, seguridad y soberanía alimentaria), algunas de las conclusiones que dan las pautas para trabajar temas de alimentación escolar son:*
 - *Las organizaciones en las comunidades no tienen producción propia y no consumen sus propios productos. Esto debe responder a que las comunidades no están empoderadas del tema de seguridad alimentaria.¹¹*
 - *Los municipios deben realizar acciones participativas, considerando a los productores, dando prioridad al campo, ya que de allí sale toda la alimentación.¹²*
 - *Hay que fomentar vínculos entre productores y consumidores, generando economías de escala en los territorios.¹³*
 - *No solamente es problema de oferta de alimentos sino un problema de acceso de alimentos, este es el gran reto, cómo conectar la producción de alimentos con la mejora de los ingresos.*

GRUPO DE DIÁLOGO RURAL (GDR)

Los GDR son un espacio multiactoral basado en la premisa de que la mejor política pública se construye dialogando. En la actualidad, el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) promueve GDR territoriales en el marco del proyecto “Impacto del COVID-19 en la agricultura familiar y la seguridad alimentaria en Latinoamérica”, financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC).

El GDR Ecuador está formado por alrededor de 20 actores públicos, privados, de la sociedad civil, pequeños productores, academia y cooperación internacional.



¹¹ Janett Torres. IEPS/FAREPS.

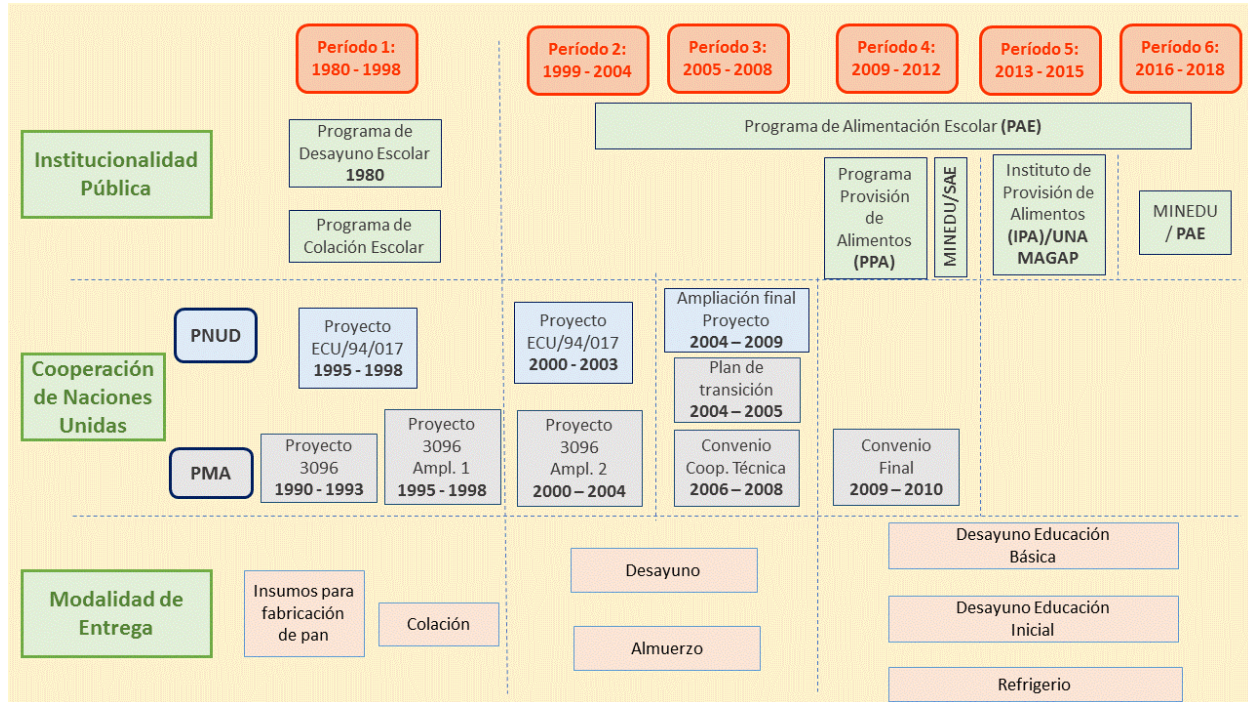
¹² Lolita Alvarado. Productora y presidente de la Junta de Regantes del Valle del Daule.

¹³ Heitel Lozano. Director de un gremio arrocero.

Marco normativo interno de referencia:

1. En abril del 2020, se aprobó en Ecuador la Ley Orgánica de Alimentación Escolar, que establece:
 - *“Se garantiza el derecho a la alimentación y nutrición de manera sostenible de las niñas, niños y adolescentes en edad escolar parte del Sistema Nacional de Ecuador.”*
 - *“El Estado, a través de los Ministerios de Agricultura, Educación y Salud deberán implementar acciones para el cumplimiento del servicio a la alimentación escolar.”*
 - *“El Ministerio de Educación será el encargado de planificar, controlar y coordinar de manera desconcentrada las actividades públicas, privadas y comunitarias relativas a la alimentación escolar.”*
 - *“El proceso de contratación deberá incentivar y promover la participación local y nacional, incorporando preferencia para los proveedores, de origen local y nacional, actores de la Economía Popular y Solidaria y de la agricultura campesina”.*
 - *“Se destinará al menos el 35% para compras de productos y servicios que provengan de la agricultura familiar local.”*
 - *“El Ministerio de Educación coordinará la ejecución de modalidades de alimentación escolar a ser implementadas por los gobiernos autónomos descentralizados y organizaciones de nacionalidades y pueblos indígenas.”*
2. El Reglamento a la Ley de Alimentación Escolar establece como una de las modalidades de alimentación escolar, la territorial, con entrega de productos a nivel local, en función de las realidades productivas y de las opciones de intercambio entre zonas, sean productos frescos, de agroindustria o de industria. Así mismo plantea la participación directa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en las actividades de alimentación escolar en el ámbito local.
3. El mismo Reglamento establece la necesidad de impulsar la producción de la agricultura familiar campesina, visualizando la participación equitativa de la mujer rural en la provisión de la alimentación escolar. Dicha provisión debe considerar alimentos inocuos, de calidad y con valor agregado.
4. El Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021–2025 plantea como política: “impulsar la soberanía y seguridad alimentaria para satisfacer la demanda nacional”, a través del fortalecimiento de las capacidades endógenas de los pequeños productores, la promoción y fortalecimiento de redes productivas, el fortalecimiento de los encadenamientos productivos y la promoción de la investigación científica y la transferencia de conocimiento. Todo esto con el objetivo de aumentar el índice de productividad agrícola nacional de 117.78 a 136.85 e incrementar de 85.97% a 86.85% el porcentaje de participación de los alimentos producidos en el país para el consumo interno.
5. Así mismo el Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021 – 2025 plantea reducir 6 puntos porcentuales de la Desnutrición Crónica Infantil en menores de 2 años, a través de la promoción de una buena alimentación y el fortalecimiento de la producción local.

**EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
(1980 – 2018)**



FUENTE: WFP, Estudio de Caso: “La Alimentación Escolar en Ecuador”, Producto 2, Análisis Histórico del Programa de Alimentación Escolar de Ecuador, 2012. Decretos Ejecutivos (2013, 2015, 2016)



¿Qué aportes se pueden realizar desde las políticas públicas para favorecer la seguridad alimentaria y nutricional desde la alimentación escolar?

El enfoque de alimentación escolar no es nuevo. Según un estudio del Banco Mundial¹⁴ viene dándose desde el siglo XVIII, con programas de enseñanza y alimentación que se fueron diseminando por toda Europa y África y que llegan a América, a través del Programa Mundial de Alimentos en el siglo XX.

Otro concepto que se conjuga durante la segunda mitad del siglo XX, con la práctica generalizada y bien establecida de Ayuda Alimentaria y Alimentación Escolar, es el concepto de Agricultura Familiar (AF), que dio lugar a la práctica de la Alimentación Escolar en base a la Producción Local. La nueva alianza para el desarrollo de África reconoce dicho concepto y lo implementa, así como Brasil, a través de su estrategia de “Hambre Cero”, que incluye la adquisición de alimentos a productores locales, mediante el apoyo e incentivo a la agricultura familiar.

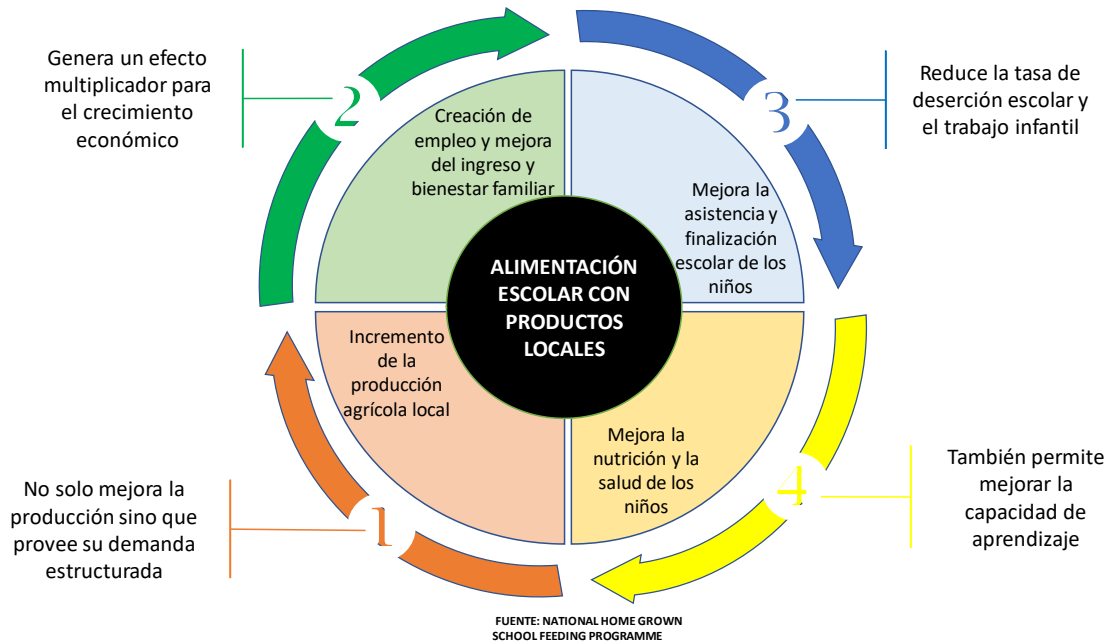
Para el año 2016, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA - FAO) recomienda vincular los pequeños agricultores a los mercados mediante la implementación de programas de adquisiciones institucionales para compras de alimentos por las instituciones públicas, asistencia alimentaria de programas y de alimentación, incluso durante conflictos y crisis prolongadas de la escuela.

Mediante la vinculación de estos campesinos, muchos de los cuales tienen hijos en la escuela, el mercado institucional se constituye en un ingreso regular y confiable. Home Grown School Feeding (HGSF) también promueve los medios de subsistencia para otros involucrados en la cadena de suministro de alimentación tales como escuela, catering donde preparar y repartir la comida a los niños y los que ayudan en su transporte a las escuelas.



¹⁴ Word Bank, History of Home Grown School Feeding (Connecting Farmers to School Feeding), 2018

Beneficios de la Alimentación Escolar con Base en Productos Locales



Desde la lógica territorial, la agricultura familiar campesina debe ser promovida como un sector que destine sus productos frescos a la provisión de alimentos de las escuelas y centros de educación infantil rurales locales y que complementen la alimentación escolar promovida bajo modalidad nacional. Para lograr esto, es necesaria la intervención de la política pública:

1. “Promover una alimentación sana y nutritiva, potenciando la producción local, con un enfoque de seguridad alimentaria.”¹⁵
2. Facilitar, desde el Ministerio de Educación, el establecimiento modalidades de alimentación escolar a nivel local que incluyan a los productores de la agricultura familiar.
3. Dotar de fuentes de financiamiento sostenibles para garantizar la implementación en el largo plazo de los programas descentralizados de alimentación escolar basados en compras a pequeños productores.
4. Incentivar la producción de la agricultura familiar con calidad e inocuidad para dirigirla hacia la alimentación escolar.
5. Establecer alianzas estratégicas y modelos de gestión que apuesten por la intersectorialidad y la transversalidad público privada.

¹⁵ Plan de Creación de Oportunidades 2021- 2025

Estrategias para la implementación

Seguridad Alimentaria

1. Institucionalizar en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la planificación e implementación de actividades de alimentación escolar articuladas a la producción local de productos frescos de agricultura familiar campesina.
2. Complementar la alimentación escolar, a través de los refrigerios o almuerzos, es un elemento indispensable para mejorar la nutrición.
3. Ejecutar un Plan de Sensibilización y Aprendizaje sobre el valor de la nutrición, con el objetivo de lograr que los pequeños productores, como jefes de hogar, y las escuelas asuman la nutrición como un elemento fundamental para las familias, y especialmente para los niños y niñas.



4. Es fundamental la creatividad y adaptar las buenas prácticas. Así, el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) con sus ferias Inclusivas es un ejemplo a nivel de América Latina del cual se pueden adecuar los procesos operativos de compra local para incluir frutas de temporada en el desayuno escolar.
5. Institucionalizar espacios permanentes de articulación y coordinación a nivel local y territorial, entre entes públicos y privados que faciliten y contribuyan, de acuerdo a sus funciones en el establecimiento de los modelos de alimentación.
6. Establecimiento de mecanismos de acompañamiento, seguimiento y evaluación, para garantizar el monitoreo constante de la implementación.

Dinamización de la economía local

1. Fortalecimiento de la asociatividad, ya que facilita la oferta de productos con calidad e inocuidad, respondiendo a la demanda y garantizando formas de control interno.
2. Capacitación, asistencia técnica y desarrollo productivo de los productivos de la agricultura familiar.
3. Preparar a los productores de la agricultura familiar para incursionar en varios canales de comercialización, fortaleciendo su capacidad de acceso al mercado, el manejo de la calidad, infraestructura, transporte y logística, para garantizar volúmenes y cumplir con los contratos.
4. Es necesario flexibilizar los procesos de compra de productos de pequeños agricultores y crear algunas condiciones para la compra de sus productos para evitar que se vuelva un procedimiento que lleve a la pérdida de calidad, por ejemplo: regularidad de entrega de los productos, control de calidad.
5. Hay que avanzar en mejorar la disponibilidad y acceso a programas de crédito para la producción de alimentos, así como para inversiones en equipos e infraestructuras, que incluya también líneas de crédito para capital operativo de manera que se apalanque la liquidez en el modelo.
6. Las exigencias en cuanto a normas y estándares, relacionados directamente con la inocuidad de los productos, son condiciones que deben cumplir para la comercialización.

Cadenas de abastecimiento

1. Identificar en conjunto con la entidad rectora de salud los menús escolares, que tengan en cuenta la disponibilidad de productos locales y las costumbres e idiosincracia de los habitantes.
2. Planificar una logística que sea accesible para los actores, así como disponer de infraestructura mínima de almacenamiento, conservación y preparación de alimentos en las escuelas.

