

IMPLEMENTATION TO RIGHT FOOD IN EL SALVADOR THROUGH THE STRENGTHENING SCHOOL FEEDING PROGRAMS

García García, Lidia ¹; Moncayo Mino, Marco ²

¹ Universitat Politècnica de València, ² Universidad Politécnica de Madrid

Latin America and the Caribbean is the only region in achieving the goal of halving the percentage of hungry people of the Millennium Development Goals. This was due especially to the development of social protection policies such as school feeding programs, one of the most successful as a strategy to overcome poverty and malnutrition.

One of the keys to success is the adaptation of these programs to the idiosyncrasies of each country. This research analyzes the School Feeding Programme of El Salvador. The results show the importance of a comprehensive and multisectoral intervention to improve outcomes in relation to implementation of the right to food and nutritional food security. It works on improving the quality of the menus through local purchases from small producers, the Food and Nutrition Education, training the entire educational community, including local government and social audit is strengthened. Therefore it affects two ways: on the health of students and their families, and the revitalization of local economies in rural areas.

Keywords: school feeding; rural development; food security; El Salvador

LA IMPLEMENTACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN EL SALVADOR A TRAVÉS DEL FORTALECIMIENTO DE PROGRAMAS DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

La única región que ha alcanzado la meta de reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre según los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha sido América Latina y el Caribe. Esto se ha debido, especialmente al desarrollo de políticas de protección social como programas de alimentación escolar, uno de los más exitosos como estrategia para superar la pobreza y la desnutrición.

Una de las claves del éxito es la adaptación de estos programas a la idiosincrasia de cada país. En esta investigación se analiza el caso del Programa de Alimentación Escolar de El Salvador. Los resultados muestran la importancia de una intervención integral y multisectorial para mejorar los resultados en relación a la implementación del derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria nutricional. Se trabaja en la mejora cualitativa de los menús a través de compras locales a pequeños productores, se refuerza la Educación Alimentaria Nutricional, la capacitación a toda la comunidad educativa, la inclusión del gobierno local y la auditoría social. Por tanto, incide en dos sentidos: en la salud de los estudiantes y sus familias, y en la dinamización de las economías locales en zonas rurales.

Palabras clave: alimentación escolar; desarrollo rural; seguridad alimentaria; El Salvador

Correspondencia: Lidia García García. - garciagarcia.lidia@gmail.com

Agradecimientos: Se agradece al programa ADSIDEO del Centro de Cooperación al Desarrollo de la Universitat Politècnica de València por la financiación, en parte, de esta investigación. Además, quiero agradecer especialmente a todo el equipo de FAO-El Salvador, así como al Gobierno del país por el excelente trabajo. Y, por supuesto, a todos las salvadoreñas y salvadoreños.

1. Introducción

América Latina y el Caribe es una de las regiones que ha alcanzado la meta c del Objetivo de Desarrollo del Milenio número uno de “reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre, entre 1990 y 2015”. A pesar de ello, todavía 34,3 millones de personas siguen afectadas por la subnutrición de manera permanente, sin autonomía para tomar decisiones sobre su alimentación y sin acceso a recursos productivos y/o ingresos que garanticen una vida libre de hambre (FAO, 2015).

En los últimos años, se han desarrollado diferentes políticas y programas para avanzar en la reducción de la malnutrición y la implementación del derecho a la alimentación en Latinoamérica, siendo los programas de alimentación escolar uno de los más exitosos como estrategia para superar la pobreza y la desnutrición. Por ejemplo, en Brasil, el Programa de Alimentación Escolar se viene ejecutando desde 1953 y ha ido mejorando y logrando grandes resultados (Archanjo et al., 2007; Sidaner et al., 2012; Cabral et al., 2013; Mckay & Nehring, 2014). De esta forma, los programas de alimentación escolar han conseguido crear una sinergia entre educación, nutrición y bienestar familiar (Acosta & Ramírez, 2004), suponiendo una transferencia de conocimientos y prácticas a todo el hogar.

Tomando como ejemplo a Brasil, varios países de la región han puesto en marcha Programas de Alimentación Escolar (PAE), con diversos grados de cobertura del alumnado y del territorio. Los resultados muestran que este tipo de programas ejecutados de forma sostenida en el tiempo tienen un efecto positivo en el estado nutricional de los estudiantes, mejoran el rendimiento escolar y su permanencia en la escuela (Pardo, 2003; Latham et al., 2003; Ahmed, 2004).

Una de las claves para conseguir estos resultados es la mejora de las dietas de los menús ofrecidos a los estudiantes. Este tipo de programas ha ido incluyendo productos más saludables y frescos a la dieta escolar a través de compras a la agricultura familiar (AF), es decir a pequeños productores y productoras que están próximos al centro educativo. Es así como los programas de compras públicas a la AF comenzaron hace más de diez años como un instrumento para generar ingresos en las áreas rurales y, al mismo tiempo, garantizar la diversidad y la calidad en la oferta de alimentos. Además, la preocupación y compromiso de la sociedad civil exige a los gobiernos compras públicas cada vez más sostenibles, priorizando micro, pequeñas y medianas empresas.

De esta manera, la mejora de los programas de alimentación escolar se conforman como una herramienta efectiva para realizar el derecho a la alimentación a través del aumento de la disponibilidad de productos frescos y saludables accesibles a grupos más vulnerables como son los niños y niñas, que, además, contribuye a dinamizar economías locales fortaleciendo la agricultura familiar.

Como ya se ha comentado, durante los últimos años, se han llevado a cabo, en gran parte de los países latinoamericanos, programas que vinculan el fortalecimiento de la alimentación escolar a través de la compra pública de alimentos a pequeños productores y productoras de zonas próximas a la escuela. Estos programas, basados en la experiencia brasileña, han ido adaptándose a la idiosincrasia de cada país en función de diversos elementos influyentes, como el marco normativo, el número de estudiantes atendidos y el sistema de distribución de alimentos a las escuelas, la disponibilidad y distribución de la producción (un ejemplo de ello es el estudio de Sumberg et al., 2010) o la institucionalidad en torno a la seguridad alimentaria y nutricional. Esto ha derivado en políticas públicas más efectivas en la implementación del derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria y nutricional.

Uno de estos casos es el de El Salvador, que desde 2013 está implementando el proyecto piloto Compras Locales del Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE) del Ministerio

de Educación. Este proyecto se ejecuta en coordinación con otras instituciones públicas implicadas que tienen responsabilidad en el proceso de compras públicas, tanto a nivel nacional como local. Este conjunto de organismos gubernamentales se coordinan a través de la Mesa Técnica Nacional de Fortalecimiento de la Alimentación Escolar, liderada por la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República de El Salvador.

Este tipo de proyectos se justifican en El Salvador por la creciente demanda por parte de la sociedad civil para incluir el DAA en la constitución y promover leyes y normativas que favorezcan la soberanía y la seguridad alimentaria, así como las cifras que muestran el grado de inseguridad alimentaria existente hoy en día en el país.

De hecho, El Salvador reconoce de forma implícita en la Constitución de 1983, el derecho a la alimentación, señalando que *toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos* (El Salvador, 1983). No obstante, la sociedad civil salvadoreña y otras instituciones internacionales están demandando incluir en la constitución un artículo específico que reconozca el derecho a la alimentación y el derecho al agua (Moran, 2015) para que sea incluido explícitamente.

Por otro lado, en 2007, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) estimaron el coste de la desnutrición en El Salvador en 1175 millones de dólares, que representaban en 2004 el 7,4% del PIB y 1,37 veces el gasto público social total. Al mismo tiempo, calculaban el costo estimado para el periodo 2004-2068 de la desnutrición para la cohorte de menores de cinco años en 147 millones de dólares, de los cuales el 81% se deberían a pérdidas potenciales de productividad durante la vida laboral entre los 15 y 64 años de vida. Además, la doble carga de la malnutrición se ha acentuado estos últimos años, ya que la obesidad en El Salvador se ha duplicado entre 1993 y 2008 pasando del 1,5 al 3% (Etienne, 2014).

Asimismo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) estima que la proporción de personas subnutridas en El Salvador en el periodo 2014-2016 es del 12,4% (FAO, FIDA & PMA, 2015), cifra que iba reduciéndose progresivamente hasta que en 2008, por la crisis de alimentos, hubo un repunte de la misma. Esto hizo al país reaccionar y demandar soluciones.

Por último, se resalta la abundante literatura científica existente alrededor del caso brasileño, pero no tanta de otros ejemplos de países latinoamericanos. Por ejemplo, hay un estudio sobre Honduras de 1995 de Tatian, pero se cree necesaria la contribución de investigaciones relacionadas con otros modelos y otros tipos de implementación de políticas públicas, que den cuenta de la aplicación y resultados adaptados a otras características, como la superficie del país, la legislación y la institucionalidad en relación a compras públicas, e, incluso, la definición de Agricultura Familiar empleada en los programas. Por ello, se plantea el presente análisis del PASE de El Salvador y su vinculación a la Agricultura Familiar, como un aporte más a las diferentes formas de aplicar el derecho a la alimentación.

2. Objetivo

El objetivo principal es analizar la implementación del Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE) y su vinculación con las compras públicas a la Agricultura Familiar, como parte de la construcción de políticas públicas destinadas a realizar el derecho a la alimentación adecuada en El Salvador.

3. Metodología

3.1. Antecedentes y evolución del Programa de Alimentación y Salud Escolar de El Salvador

El programa de alimentación escolar en El Salvador comenzó oficialmente en 1984 como un incentivo para asistir y mantener en la escuela a estudiantes en centros educativos rurales focalizados (FAO, 2013a). Inició siendo un programa relativamente modesto ya que atendía a 100 000 estudiantes en 33 municipios, pero llegó a convertirse en uno de los programas insignias a partir de 2010 como parte del Sistema de Protección Social Universal que lanzó el Gobierno.

En 2013, el Ministerio de Educación asume directamente todas las responsabilidades sobre la compra y distribución de los alimentos a los centros escolares, que realizaba anteriormente el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

Actualmente, el PASE se ha convertido en un programa universal atendiendo al 100% de la matrícula nacional, es decir, a 5377 centros escolares y distribuyendo 9300 toneladas métricas anuales de alimento. Esto supone una inversión de 30,9 millones de dólares estadounidenses por parte del Estado. El programa tiene como objetivo mejorar el estado nutricional del estudiantado para propiciar mejores condiciones de aprendizaje (MINED, 2015), a través de la entrega de un refrigerio diario, servido a primeras horas de la jornada. Con ello se pretende mejorar los índices de asistencia a clase, la permanencia en el sistema escolar e incentivar a los padres y madres para que envíen a sus hijos a la escuela.

El refrigerio consiste en varios platos elaborados con los siguientes ingredientes: azúcar, arroz, frijol, aceite, leche en polvo o líquida y bebida fortificada. La Gerencia de Alimentación y Salud Escolar es responsable de la adquisición de alimentos, su asignación y correcta distribución a todas las escuelas. Además, dentro del PASE ha incluido dos componentes adicionales: compras locales y huertos escolares.

La componente de *compras locales*, consiste, según el MINED, en la adquisición semanal de frutas, verduras, hortalizas y huevos frescos a agricultores y cooperativistas de las localidades (MINED, 2015), que se suman a los alimentos del refrigerio tradicional.

Esta iniciativa surgió gracias al apoyo de FAO en 2013 a través de un proyecto regional financiado por el Gobierno de Brasil a 18 países latinoamericanos. A partir de esta experiencia se creó el Comité Técnico Nacional del Programa de Alimentación Escolar, en el que participan unas 18 instituciones públicas para coordinar y mejorar el programa. El liderazgo es de la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (STPP) y del Ministerio de Educación (MINED), junto al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el de Salud (MINED).

Para llevar a cabo este proyecto piloto se fortalecieron varios elementos. Por un lado, la coordinación y articulación interinstitucional, como elemento clave para el desarrollo. Por otro lado, el fortalecimiento de capacidades a nivel local, tanto a la comunidad educativa como a los productores y productoras; el desarrollo y propuestas de marcos normativos regulatorios; la auditoría y control social; la educación alimentaria y nutricional; huertos escolares y el establecimiento, por fin, del proceso de compras públicas a productores locales por parte de los centros escolares.

Se comenzó en nueve escuelas de tres municipios piloto (Atiquizaya, Jiquilisco e Izalco) y en 2016 está presente en 77 centros educativos de ocho municipios de los departamentos de Ahuachapán, Sonsonate y Usulután, llegando a más de 30 700 estudiantes.

3.2. Metodología utilizada

Para analizar el caso del PASE de El Salvador, se han utilizado técnicas básicamente cualitativas que permiten definir y analizar el programa y acercarnos al conocimiento desde la realidad social. Para ello, se utiliza la estrategia de triangulación, conjugando la utilización de documentos y el estudio de caso para la obtención, análisis y presentación de los resultados.

Igualmente, desde el comienzo del programa, se ha previsto realizar estudios de índole más cuantitativa que permita medir, en cierta medida, el impacto de la contribución de este tipo de programas en la nutrición y salud de los estudiantes. Para ello, se realizó un estudio del estado nutricional de los estudiantes, que consiste en el levantamiento de una serie de datos relacionados con el estado nutricional de los estudiantes. De esta forma, se realizaron mediciones antropométricas y pruebas de anemia a una muestra de estudiantes de los nueve centros escolares piloto y se realizaron encuestas para conocer las prácticas y conocimientos sobre consumo de alimentos de los estudiantes y sus familias, así como las condiciones generales del entorno escolar.

Se tiene previsto repetir este tipo de estudios y pruebas para realizar el seguimiento de estos indicadores cuantitativos y medir el progreso de los resultados del proyecto a finales de 2016 y 2017.

En el ámbito cualitativo, se ha realizado una revisión de la literatura sobre alimentación escolar en América Latina, especialmente sobre aquéllos que han puesto énfasis en las compras públicas para fortalecer la agricultura familiar. El programa más exitoso es el de Brasil, el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), impulsado como parte del Programa Hambre Cero.

Asimismo, se han realizado entrevistas en profundidad a funcionarios participantes en este proceso, como la responsable de la STPP y coordinadora de la Mesa Técnica de Fortalecimiento a la Alimentación Escolar, el gerente y parte del equipo de la Gerencia de Alimentación Escolar del Ministerio de Educación, la jefa de Nutrición del Ministerio de Salud, el jefe de políticas sectoriales del Ministerio de Agricultura y el jefe de Planificación del CENTA, el responsable de la zona occidental de CONAMYPE y la directora del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN). Al mismo tiempo se ha entrevistado a actores locales implementadores del proceso, como directores y directoras de los centros escolares piloto, profesores responsables de la alimentación, madres de estudiantes, estudiantes, preparadoras de alimentos y encargados de tiendas escolares. También se ha entrevistado a productores y productoras que forman parte de cooperativas, como Las Bromas de Atiquizaya, la Asociación de Hortaliceros de Sacacoyo y la Cooperativa de Hortaliceros ACOPACANES. Las entrevistas y reuniones con los gobiernos locales de Izalco, Atiquizaya y Jiquilisco, alcaldes y equipo de gobierno, también han sido un insumo para esta investigación, junto a nutricionistas de los centros de salud y técnicos extensionistas de estos municipios.

También se han tenido sesiones de trabajo con el equipo de FAO que apoya este proceso, especialmente con la nutricionista y el ingeniero agrónomo responsable.

Se debe señalar que se ha tenido en cuenta técnicas de observación participante por parte de la investigadora durante el inicio de este proyecto en 2013 y parte de 2014 que contribuyen a tener una mejor comprensión del contexto, del proceso y del papel desempeñado por cada uno de los actores.

En particular, se realizó un estudio de evaluación de diversidad de la dieta de niños, niñas y adolescentes a través de la metodología del Puntaje de la Diversidad de la Dieta en el Hogar (FAO, 2013b) que refleja el acceso de los hogares o familias a alimentos variados. Se entrevistó a 36 madres y 84 niños y niñas entre 9 y 15 años de los tres municipios piloto.

También se pasó otro cuestionario a las mismas familias para identificar el nivel de inseguridad alimentaria en los hogares a través de la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA), que se basa en la percepción de las familias (FAO, 2012b). Además, se realizó un estudio para medir la aceptabilidad por parte de los estudiantes de los nuevos menús elaborados con la incorporación de los productos provenientes de productores locales.

También, como ya se ha comentado, se tiene planificado pasar de nuevo estos cuestionarios próximamente para realizar un seguimiento del avance de estos indicadores.

La combinación de estas técnicas metodológicas contribuye a una mejor comprensión del proceso político y de implementación que conlleva este tipo de programas y cómo se aplica el enfoque de derechos humanos en políticas públicas.

4. Resultados

4.1. Descripción del proceso de implementación del proyecto de compras locales para el fortalecimiento del PASE

Desde 2010 se ha estado fortaleciendo y dando prioridad de forma más vehemente a los temas relacionados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y el Derecho a la Alimentación Adecuada (DAA) en El Salvador. En ese marco, se han impulsado políticas, programas, proyectos y marcos normativos desde diferentes espacios tanto públicos como privados. Es así como desde el Gobierno se han impulsado políticas como la de Seguridad Alimentaria y Nutricional en 2011 (CONASAN, 2011) o programas como el Plan de Agricultura Familiar (FAO, 2012a). Además, la Asamblea Legislativa instauró el Frente Parlamentario contra el Hambre en 2012, cuyo objetivo es desarrollar legislación que garantice el derecho a la alimentación adecuada y está trabajando la propuesta de ley sobre soberanía y seguridad alimentaria. Además, la sociedad civil impulsa diversas iniciativas para fomentar el derecho a la alimentación y la soberanía y seguridad alimentaria, como la Mesa por la Soberanía Alimentaria (PRADPI, 2013), constituida por la Procuraduría para la Defensa por los Derechos Humanos y más de 200 organizaciones sociales para reivindicar el cumplimiento del derecho a la alimentación y lograr la soberanía alimentaria de El Salvador.

Figura 1: Proceso de implementación de compras locales para fortalecer el PASE



Fuente: elaboración propia

En este contexto, cargos altos y medios de diferentes instituciones públicas han conocido experiencias en otros países latinoamericanos y se sienten suficientemente empoderados

para liderar un proceso similar en el país. Así, a propuesta de la oficina de la FAO en El Salvador, la STPP asume el liderazgo en la implementación del proyecto de compras locales para fortalecer el PASE, junto al MINED, el MAG y el MINSAL, y con el acompañamiento técnico de la FAO. Se identifican varias fases que se muestran en la figura 1.

En 2013 se creó el Comité Técnico Nacional de Fortalecimiento al PASE (Sosa, 2013) constituido por más 18 instituciones públicas, entre las que destacan, además de la ya mencionadas, el Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA), el Ministerio de Economía (MINEC), la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) y el Ministerio de Hacienda.

Este Comité tiene como objetivo trabajar conjuntamente y asumir las responsabilidades de cada institución en el proceso para implementar compras públicas locales a la agricultura familiar para mejorar la alimentación escolar. Además, se realiza seguimiento y orientación de acciones para superar obstáculos y establecer una metodología y un manual de compras. Al mismo tiempo, en este espacio se rinden cuentas por parte de los implicados.

En paralelo al proceso nacional, se formaron espacios de articulación a nivel local con el liderazgo de las alcaldías y la interlocución con las instituciones a nivel local. Es así como el Ministerio de Educación, a través de las direcciones departamentales y después a los centros escolares, transfieren los fondos dedicados a estas compras así como la gestión de los trámites administrativos necesarios. También el MAG, a través del CENTA, selecciona y capacita a agricultores y asociaciones de productores para la correcta producción y distribución de productos a las escuelas.

Para iniciar el proyecto, el Comité seleccionó los municipios y se visitaron y diagnosticaron varias escuelas propuestas por el MINED, eligiendo aquellas que cumplieran con ciertos requisitos. Al mismo tiempo, se elaboró la propuesta de los nuevos menús incorporando frutas y hortalizas frescas y huevos a los alimentos ya distribuidos. De ahí, se estimó la demanda de alimentos por municipio y se trasladó la propuesta a los municipios y los potenciales proveedores.

Cumpliendo la Ley de Compras Públicas de El Salvador, y con el asesoramiento del Ministerio de Hacienda, se logró la fórmula para elaborar un contrato para los pequeños productores que les beneficiaría (por ejemplo, pago contra entrega) y al mismo tiempo cumpliera con los requisitos de calidad, cantidad y tiempo para las escuelas.

A nivel local, el CENTA capacita a productores y productoras de los municipios piloto y CONAMYPE forma y organiza las ruedas de negocios municipales. El MINSAL realiza diagnósticos de estados nutricionales a través de las nutricionistas de los Centros de Salud y realiza el seguimiento. La comunidad educativa formada por la dirección y profesores, estudiantes, padres y madres y responsables de cocina, conforman el Comité de Compras y se forman para asegurar la calidad e inocuidad de los alimentos hasta su preparación, coordinada por el MINSAL y los inspectores de salud ambiental de los municipios. Al mismo tiempo, los gobiernos locales apoyan y fomentan esta iniciativa facilitando este proceso y coordinando a los actores locales.

De igual forma, se ha estado trabajando marcos regulatorios para que se institucionalice y llegue a ser más una política de Estado que de Gobierno. Por tanto, se ha trabajado una propuesta de Ley de Alimentación Escolar Saludable y se han lanzado varias normativas que ya están publicadas, como la Ordenanza municipal para la SAN en Atiquizaya (El

Salvador, 2016) o la regulación sobre tiendas escolares saludables a nivel nacional (El Salvador, 2015).

Cada año, el MINED ha ido planificando en su presupuesto un aumento de esta partida para incorporar más municipios y centros escolares, siendo la cifra actual en 2016, la participación de 77 escuelas en 8 municipios que benefician a más de 30.700 estudiantes. Su objetivo es que esta componente del PASE se extienda a todo el territorio nacional de forma progresiva y planificada.

4.2. Identificación de factores clave para el éxito de la puesta en marcha del componente de Compras Públicas en el PASE

A través de las entrevistas realizadas a los diferentes actores implicados en el proceso, que incluye a los funcionarios del Comité Nacional, altas autoridades, actores implicados en el proceso local, especialmente la comunidad educativa y los agricultores, así como a técnicos de FAO; y gracias a la técnica de la observación participante por parte de la investigadora, se han identificado una serie de factores clave para el éxito de la implementación del programa de compras locales para fortalecer el PASE, que se desarrollan a continuación:

- Voluntad política. El liderazgo de funcionarios dentro de las instituciones públicas que creen en este tipo de acciones y tienen capacidad de toma de decisiones es imprescindible para incidir en programas que fomenten el derecho a la alimentación de la población salvadoreña. Esta voluntad no sólo se muestra a través de la participación sino también por el aporte de presupuesto propio (y recursos humanos) dedicado a esta iniciativa y su progresivo y rápido incremento, como se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1: Evolución de la participación del componentes de Compras Locales del PASE

Año	2013	2014	2015
Estudiantes atendidos	5.868	10.017	30.740
Centros Escolares	9	20	77
Municipios	3	4	8
Presupuesto (US\$)	30.000	120.000	310.000

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MINED y FAO

En la tabla 1 llama la atención el aumento de más de 10 veces el presupuesto dedicado a esta componente, así como el incremento del número de estudiantes que consumen estos menús más saludables. Esto muestra claramente la decisión del Gobierno por seguir apostando por este tipo de iniciativas.

- La intersectorialidad institucional puesta en marcha a través del Comité Nacional de Fortalecimiento del PASE como espacio de diálogo para superar dificultades encontrados en el camino y asumir responsabilidades individuales para un objetivo común.
- Trabajo en paralelo a nivel nacional y local. El liderazgo de la STPP y la correcta articulación y coordinación del resto de organizaciones gubernamentales ha sido prioritario, así como la comunicación y acompañamiento del nivel nacional hacia el nivel local.
- Fortalecimiento de capacidades. La formación, especialmente a nivel local, de los implicados en el proceso y la constitución de los comités de compras en cada centro escolar, ha sido decisivo para el buen funcionamiento.

- Adaptación del plan nutricional a las condiciones locales. La adaptación de los menús a la producción local y la estacionalidad de los productos es necesaria e imprescindible para apoyar el desarrollo de las economías locales y ser un proceso sostenible.
- Aceptabilidad de los nuevos menús por parte de los estudiantes. En este punto, se destacan los resultados obtenidos en el estudio de aceptabilidad de los nuevos menús por parte de los estudiantes que se realizó a 360 participantes, entre estudiantes, docentes y responsables de la alimentación (Rivas, 2014). En la tabla 2 se muestra el alto grado de aceptación por parte de los alumnos, que disminuye ligeramente a medida que los estudiantes tienen más edad.

Tabla 2: Porcentaje de aceptabilidad de los nuevos menús por parte de los estudiantes

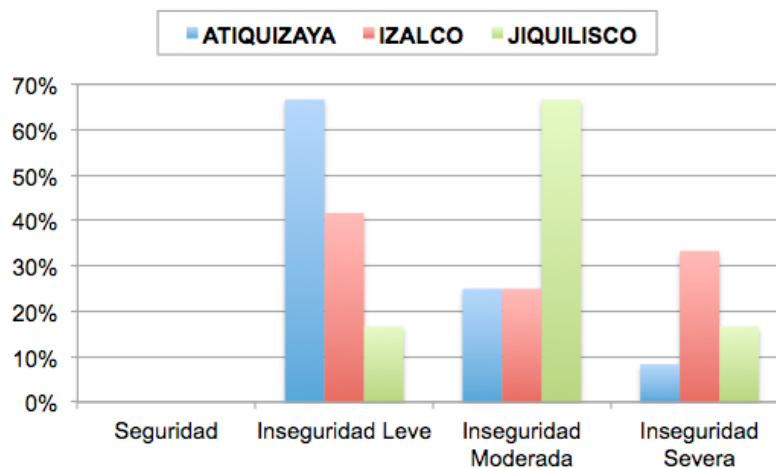
Edad estudiantes	Gusta	Indiferente	No gusta
Entre 3 y 9 años	85%	10%	5%
Entre 10 y 15 años	70%	20%	10%

Fuente: Elaboración propia a partir de Rivas (2014)

- Seguimiento y evaluación. Para poder medir el progreso y el impacto de estos programas, se han medido varios indicadores en una muestra de estudiantes. Hasta el momento, se cuenta con los resultados de las pruebas realizadas al inicio del proyecto en 2013 y se tiene previsto realizar estudios similares próximamente para poder medir el avance de los resultados.

La figura 2 muestra la clasificación de la inseguridad alimentaria según la ELCSA que se realizó a una muestra de 36 familias participantes. Se observa que en todos los hogares tienen cierto grado de inseguridad alimentaria, destacando Jiquilisco que más del 65% de los hogares encuestados se encuentra en inseguridad alimentaria moderada.

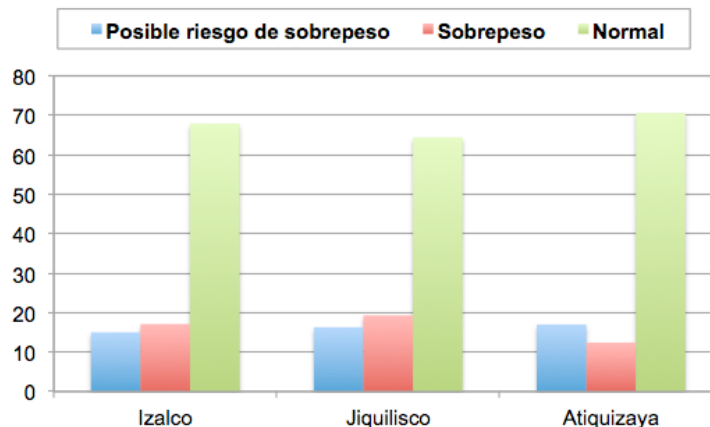
Figura 2: Clasificación de inseguridad alimentaria según la ELCSA por municipio



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de FAO-El Salvador

También se realizaron pruebas antropométricas por grupos de edad (de 4-6, 7-9, 10-12 y 13-15 años) a una muestra de estudiantes en los centros escolares piloto iniciales. Un ejemplo de los resultados obtenidos se muestra en la figura 3.

Figura 3: Grado de sobrepeso de los estudiantes de 4 a 5 años por municipio



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos de FAO-El Salvador

De esta forma, se han obtenido datos de una muestra de estudiantes para obtener información por edad sobre la prevalencia de bajo peso, la prevalencia de baja talla, grado de sobrepeso y la prevalencia de anemia.

Por otro lado, gracias al estudio del Puntaje de la Diversidad de la Dieta en el Hogar (HDDS, por sus siglas en inglés) se sabe que las familias tienen acceso entre 5 y 7 grupos de alimentos actualmente de los 11 posibles. Se espera que a través de este tipo de programas la diversidad de la dieta aumente y por tanto el número de grupos de alimentos consumidos.

La investigación sigue en proceso y se utilizará esta información de base para evaluar el impacto del programa en el estado nutricional de los estudiantes.

- Participación y auditoría social. La participación en todo el proceso, incluida la toma de decisiones, de toda la comunidad educativa (docentes, estudiantes, padres y madres, responsables de alimentación escolar), ha contribuido al éxito del programa. Es destacable la participación de niños y niñas en este proceso, donde se les han otorgado responsabilidades también en la entrega y verificación de alimentos, como agentes de su propio desarrollo y como principio de aplicación del derecho humano a la alimentación.
- Dinamización de la economía local a través de la mejora de ingresos de productores. Actualmente participan en el proyecto 147 productores y productoras que expresan su satisfacción por participar en el proyecto y el aumento de sus ingresos. También se ha incidido en aspectos de género, por ejemplo a través de la participación de la Asociación Las Bromas, formada mayoritariamente por productoras del municipio de Atiquizaya, que expresan que a raíz de este proyecto han mejorando su economía, su independencia y su autoestima.

En definitiva, los resultados muestran la importancia de una intervención integral y multisectorial para mejorar los resultados en relación a la implementación del derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria nutricional, que se ejemplifica con la puesta en marcha de proyectos como el de compras locales para fortalecer la alimentación escolar. De esta forma, se incide en dos sentidos: en la mejora del estado nutricional de los estudiantes y sus familias, y en la dinamización de las economías locales en zonas rurales. Al mismo tiempo, mostrar evidencias sobre el impacto de estos programas en el estado nutricional de los estudiantes es primordial para su sostenibilidad, por lo que se apuesta desde las instituciones públicas por realizar seguimiento a indicadores cualitativos y cuantitativos, en la medida de sus posibilidades.

5. Conclusiones

El éxito o fracaso de proyectos o programas que mejoran la calidad y diversidad de los menús escolares a través de compras públicas a pequeños productores y productoras locales radica en la adecuada comprensión del proceso de implementación, ya que tienen características específicas y complejas, dada su transversalidad sectorial, gubernativa y social, así como el alto grado de coordinación necesario para la planificación y la ejecución, como se puede extraer del caso de El Salvador. De esta forma, es necesario adaptar los programas a las idiosincrasias particulares de cada país, tanto a nivel institucional, legal, social y de recursos disponibles.

De igual forma, este tipo de programas son un instrumento para garantizar el Derecho a la Alimentación Adecuada (DAA), colocando a las personas en la condición de sujetos de derechos, y al Estado con el deber de asegurar su cumplimiento a través de los diferentes niveles de gobiernos y con participación de la sociedad. El enfoque del DAA significa que las leyes y políticas de los países deben tener por objetivo garantizar que las personas tengan las condiciones para alimentarse bien, por encima de cualquier otra consideración (FAO, 2015).

Uno de los elementos clave del programa que incide directamente en la implementación del DAA es el alto grado de participación en varios niveles. La interinstitucionalidad a nivel nacional, así como los comités de compras formados en cada escuela, son parte de este elemento.

El programa incluye la participación social como forma de seguimiento y evaluación, ya que se crean comités de menús fortalecidos formados por docentes, estudiantes, padres y madres y preparadores de alimentos, agricultores, así como miembros de la alcaldía y la unidad de salud del municipio. Es destacable la participación de alumnos y alumnas en los procesos de compra, donde tienen una responsabilidad definida y pueden dar a conocer sus opiniones. Además, se les hace partícipes del seguimiento del proyecto en conjunto con el resto de la comunidad educativa.

En paralelo, es importante destacar el esfuerzo realizado por las instituciones públicas para medir indicadores cualitativos y cuantitativos, según sus posibilidades y aunque no gocen de una solidez estricta, ya que contribuyen al seguimiento y medición del impacto en el derecho a la alimentación de la población estudiantil salvadoreña.

Por otro lado, al crear mercados estables con un marco normativo claro y sencillo, se hacen más justos los procesos de compra y de negociación para los pequeños productores. También influyen en el aumento de la diversificación y la calidad de los alimentos producidos y revaloriza el papel de la agricultura en la sociedad. De igual forma, se fomenta la participación de agricultoras y/o cooperativas de agricultoras en este tipo de programas.

Por tanto, se considera que el programa de compras locales a la agricultura familiar para mejorar la alimentación escolar en El Salvador es un claro ejemplo de contribución al DAA en el país, a pesar de que todavía no se han aprobado marcos legales, todavía pendientes. Esto puede ser una clara muestra para los Gobiernos que no es tan complicado la asunción de deberes y obligaciones sobre el DAA y que, en algunos casos, ya están cumpliendo.

6. Referencias

- Acosta, O., & Ramírez, J.C. (2004). Las redes de protección social: modelo incompleto. *Serie Financiamiento del Desarrollo*, 141, 1-83.
- Ahmed, A. (2004). *Assessing the performance of conditional cash transfers programs for girls and boys in primary and secondary schools in Bangladesh*. (report project prepared for World Bank). Washington, DC: International Food Policy Research Institute.
- Archanjo, M.F., Cardoso, J.L., Borghi, E., & León-Marín, L. (2007). (In)seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. Discusión sobre los datos de producción y disponibilidad de alimentos de la FAO y las políticas públicas en Brasil. *Desacatos*, 25, 23-46.
- Cabral, L., Shankland, A., Favareto, A., & Vaz, A. C. (2013). Brazil-Africa Agricultural Cooperation. Encounters: Drivers, Narratives and Imaginaries of Africa and Development. *IDS Bulletin*, 44.4.
- CEPAL-PMA (2007). *El Costo del Hambre. Impacto Social y Económico de la Desnutrición Infantil. Estudio de El Salvador*. Santiago de Chile: División de Desarrollo Social de CEPAL.
- CONASAN (2011). *Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de El Salvador. Garantizando el derecho a una alimentación saludable con inclusión y equidad, 2011-2015*. San Salvador: Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Gobierno de El Salvador.
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: McGraw-Hill.
- El Salvador (1983). *Constitución de la República de El Salvador*. Artículo 2 de la Sección Primera del Capítulo I del Título II [consultado 20 febrero 2016]. Obtenido de: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_de_la_Republica_del_Salvador_1983.pdf
- El Salvador (2015). Decreto 166. Reformas a la Ley General de Educación. *Diario Oficial de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador*, 26 de noviembre de 2015, núm. 218, tomo 409, pp. 2.
- El Salvador (2016). Decreto 2. Ordenanza para promover y proteger la salud en términos de Seguridad Alimentaria y Nutricional para los habitantes del municipio de Atiquizaya. *Diario Oficial de la República de El Salvador*, 14 de enero de 2016, núm. 410, pp. 69-73.
- FAO (2012a). *La FAO y la Agricultura Familiar: el caso de El Salvador*. El Salvador: FAO. Obtenido de <http://www.fao.org/3/a-as175s.pdf>
- FAO (2012b). *Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA): Manual de uso y aplicación*. Obtenido el 15 de marzo de 2014, de FAO: <http://www.fao.org/3/a-i3065s.pdf>
- FAO (2013a). *Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar*. Estudio nacional de El Salvador. Obtenido el 3 de febrero de 2015 de: <http://www.fao.org/docrep/field/009/as512s/as512s.pdf>
- FAO (2013b). *Guía para medir la diversidad alimentaria a nivel individual y del hogar*. Obtenido el 3 de febrero de 2015 de: <http://www.fao.org/3/a-i1983s.pdf>
- FAO (2015). *Las compras públicas a la agricultura familiar y la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe. Lecciones aprendidas y experiencias*. Santiago: FAO. Obtenido el 22 de febrero de 2016 de: <http://www.fao.org/3/a-i4902s.pdf>
- FAO, FIDA & PMA (2015). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. Obtenido el 10 de septiembre de 2015 de: <http://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf>
- Etienne, C.F. (2014). *Countries pledge action to reduce child obesity in the Americas*. Pan American Health Organization, Regional Office for the Americas, World Health Organization. Washington D.C.: Elsevier.

- Latham, M.C., Ash, D.M., Makola, D., Tatala, S.R., Ndossi, G.D., & Mehansho, H. (2003). Efficacy trials of a micronutrient dietary supplement in schoolchildren and pregnant women in Tanzania. *Food and Nutrition Bulletin*, 24(4), 120–128.
- McKay, B., & Nehring, R. (2014). Sustainable Agriculture: an assessment of Brazil's family farm programmes in scaling up agroecological food production. *EUR-ISS-PER*. Obtenido de: <http://hdl.handle.net/1765/76956>
- MINED (2015). *Programa de Alimentación y Salud Escolar*. Ministerio de Educación de la República de El Salvador. Obtenido el 25 de enero de 2016 de: <http://www.mined.gob.sv/index.php/programas-sociales/item/5480-programa-de-alimentacion-y-salud-escolar>
- Moran, G. (2015, abril 22). Agua y alimentación, derechos que no existen. *Contrapunto*. Obtenido de: <http://www.contrapunto.com.sv/archivo2016/reportajes/agua-y-alimentacion-derechos-que-no-existen>
- Pardo, M. (2003). Reseña de programas sociales para la superación de la pobreza en América Latina. *Serie Estudios estadísticos y prospectivos*, 20. Santiago: CEPAL.
- Rivas, R.M. (2014). *Evaluación de aceptabilidad de 10 menús preparados y servidos a estudiantes de parvularia a noveno grado de 9 Centros Escolares participantes en el Proyecto Piloto de Fortalecimiento al Programa de Alimentación y Salud Escolar a través de las compras locales a la Agricultura Familiar en El Salvador, en el período de Febrero a Mayo de 2014*. Tesis para optar al grado de Maestría no publicada. Fundación Universitaria Iberoamericana.
- Sidaner, E., Balaban, D., & Burlandy, L. (2013). The Brazilian school feeding programme: an example of an integrated programme in support of food and nutrition security. *Public Health Nutrition*, 16, 989-994. doi:10.1017/S1368980012005101.
- Sosa, B. (2013, septiembre 27). El Gobierno y la FAO impulsan fortalecer el PASE. *La prensa gráfica*. Obtenido de: <http://www.laprensagrafica.com/2013/09/27/el-gobierno-y-la-fao-impulsan-fortalecer-el-pase>
- Sumberg, J., & Sabates-Wheeler, R. (2010). Linking Agricultural Development to School Feeding, FAC Working Paper 12. *Future Agricultures Consortium*. Brighton: Institute of Development Studies.
- Tatian, P. (1995). *Costs and cost effectiveness of food and income subsidies in Honduras. School feeding programs*. Latin American and Caribbean Health and Nutrition Sustainability. Washington D.C: U.S. Agency for International Development.