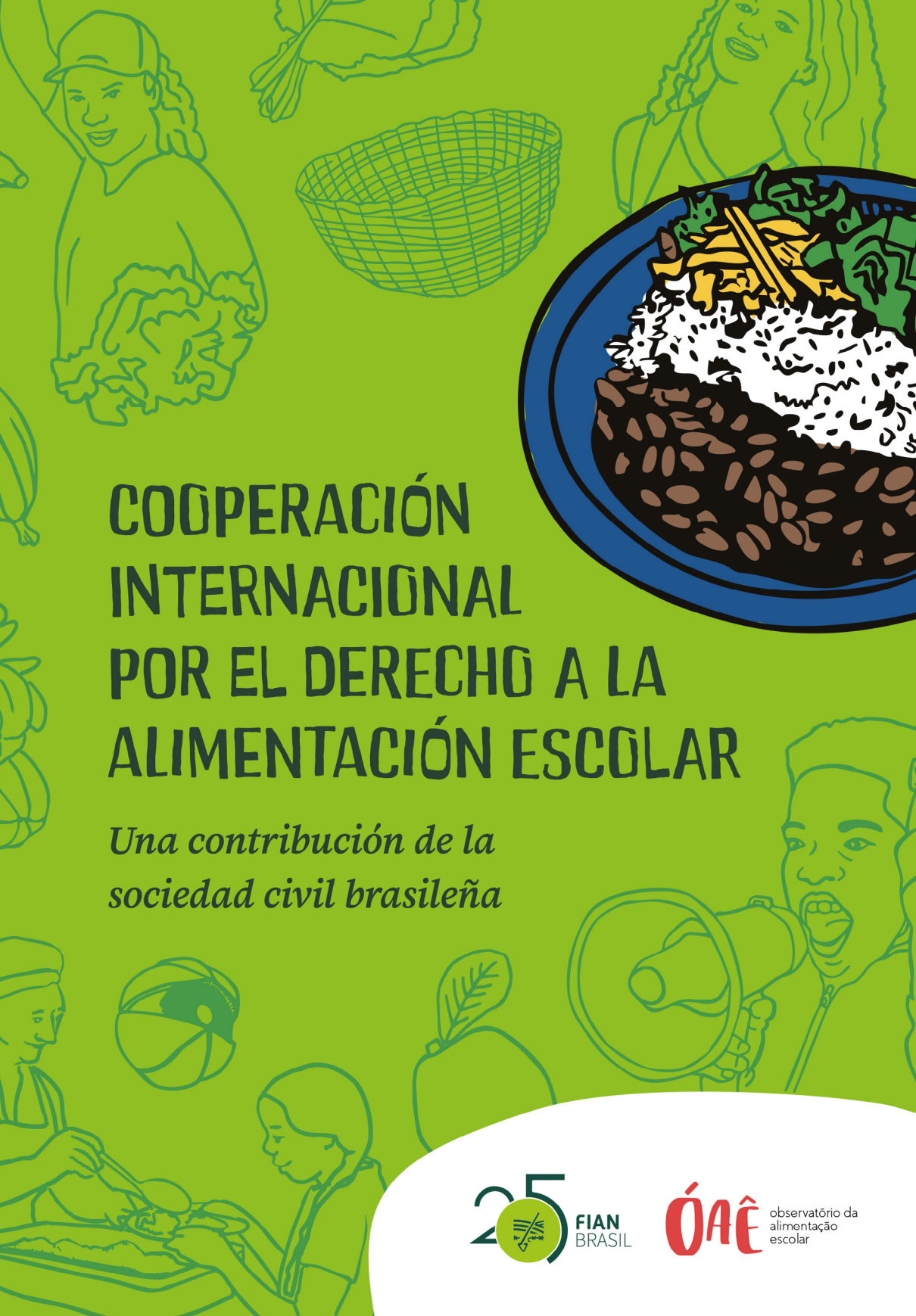




COOPERACIÓN INTERNACIONAL POR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR

*Una contribución de la
sociedad civil brasileña*



COOPERACIÓN INTERNACIONAL POR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Una contribución de la sociedad civil brasileña

Brasília, 2025



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Schwartzman, Flavia

Cooperación internacional por el derecho a la alimentación escolar [livro eletrônico] : una contribución de la sociedad civil brasileña / Flavia Schwartzman y Mariana Santarelli ; aportes de Pedro Biondi ; revisión técnica Luana de Lima Cunha ; traducción Mariam Pessah ; revisión técnica de la traducción Maria Luján Abramo. -- 1. ed. -- Brasília, DF : FIAN Brasil : Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE), 2025.

PDF

Título original: Cooperação internacional pelo direito à alimentação escolar: uma contribuição da sociedade civil brasileira.

Bibliografia.

ISBN 978-65-88708-53-8

1. Alimentação escolar 2. Cooperação internacional 3. Nutrição - Aspectos da saúde 4. Políticas públicas 5. Programa Nacional de Alimentação Escolar 6. Saúde pública I. Santarelli, Mariana. II. Biondi, Pedro. III. Cunha, Luana de Lima. IV. Abramo, María Luján. V. Título.

25-298510.0

CDD-353.560981

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Programa Nacional de Alimentação
Escolar : Bem-estar social 353.560981

Eliane de Freitas Leite - Bibliotecária - CRB 8/8415

¿CÓMO CITAR Y REFERENCIAR ESTA PUBLICACIÓN?

SUGERENCIA (NORMA APA):

Cita:

(Schwartzman y Santarelli, 2025)

Referencia:

Schwartzman, Flavia y Santarelli, Mariana. (2025). *Cooperación internacional por el derecho a la alimentación escolar: una contribución de la sociedad civil brasileña*. Brasília: FIAN Brasil/ ÓAE. <http://alimentacaoescolar.org.br/espanol>.

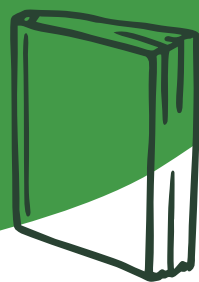
Los extractos, gráficos y tablas de esta publicación pueden reproducirse libremente, siempre que se cite la fuente.

Se agradece la difusión del material completo, preferiblemente mediante el enlace

alimentacaoescolar.org.br/espanol.

Para utilizar las ilustraciones, consúltenos.

SUMÁRIO



LISTA DE SIGLAS	8
-----------------------	---

PRESENTACIÓN	13
--------------------	----

Especificaciones de Brasil	16
----------------------------------	----

1. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Compromisos internacionales del derecho a la alimentación	18
---	----

Participación social como motor	22
---------------------------------------	----

Leyes, políticas y programas en Brasil	24
--	----

2. ALIMENTACIÓN ESCOLAR ADECUADA Y SALUDABLE

Marcos brasileiros de promoción de la alimentación escolar adecuada y saludable	29
---	----

Guía de alimentación para la población brasileira	30
---	----

Guía de alimentación para niños/as brasileiros/as menores de 2 años	33
---	----

Regulación de la alimentación adecuada y saludable en el ambiente escolar	33
---	----

Regulación de comercialización de alimentos en las escuelas públicas	35
--	----

Los ultra procesados hacen mal a la salud	36
---	----

3. EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PNAE)

Del asistencialismo al derecho a la alimentación escolar adecuada y saludable	38
---	----

Objetivo, directrices y alcance del PNAE	45
--	----

Directrices nutricionales del PNAE	50
--	----

Educación Alimentaria y Nutricional (EAN)	52
---	----

Gestión e intersectorialidad del PNAE	58
---	----

Gestión de los recursos y de la compra de los alimentos	62
---	----

Formas de gerenciar las comidas	64
---------------------------------------	----

Preparación de las comidas	66
----------------------------------	----

Profesionales de la alimentación escolar	66
--	----

Financiamiento y presupuesto del PNAE	69
---	----

4. COMPRAS PÚBLICAS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

Agricultura familiar como sujeto de políticas públicas	74
--	----

Funcionamiento de las compras públicas para el PNAE	76
---	----

Respeito à diversidade cultural de povos indígenas e comunidades tradicionais	82
---	----

5. RESPECTO A LA DIVERSIDAD CULTURAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES TRADICIONALES

Participación activa de la sociedad en el PNAE	86
--	----

Consejo de Alimentación Escolar (CAE)	87
---	----

Centro Colaborador en Alimentación y Nutrición Escolar (CECANE)	91
---	----

6. AMENAZAS A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR ADECUADA Y SALUDABLE

Conflicto de intereses en las políticas alimentarias	93
--	----

Identificación y prevención de conflictos de intereses en las escuelas	95
--	----

REFERENCIAS	101
-------------------	-----

OBSERVATORIO DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR (ÓAE) Y FIAN BRASIL VIGILANDO EL PNAE	114
---	-----

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ABRANDH

Acción Brasileira por la Nutrición y Derechos Humanos

APC

Acciones políticas corporativas

BNCC

Base Nacional Común Curricular

CAE

Consejo de Alimentación Escolar

CAF

Registro Nacional de la Agricultura Familiar

CECANE

Centro Colaborador en Alimentación y Nutrición Escolar

CGU

Control-General Federal

CONANDA

Consejo Nacional de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

Consea

Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

DHAA

Derecho Humano a la Alimentación Adecuada

DHANA

Derecho Humano a la Alimentación y a la Nutrición Adecuadas

DPU

Defensoría Pública Federal

EAN

Educación Alimentaria y Nutricional

EJA

Educación de Jóvenes y Adultos

EMTI

Escuela Secundaria de Doble jornada

FAO

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FNDE

Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación

Idec

Instituto Brasileño de Defensa del Consumidor, hoy Instituto de Defensa de Consumidores

LDB

Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional

LOSAN

Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Mapa

Ministerio de la Agricultura y Pecuaria

MDA

Ministerio de Desarrollo Agrario y Agricultura Familiar

MDS

Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre

MEC

Ministerio de Educación

MPF

Ministerio Público Federal

ÓAÊ

Observatorio de la Alimentación Escolar

ODS

Objetivos de Desarrollo Sostenible

ONU

Organización de las Naciones Unidas

OPAS

Organización Panamericana de Salud

PAA

Programa de Adquisición de Alimentos

PAT

Programa de Alimentación del Trabajador

PMA

Programa Mundial de Alimentos

PNAAB

Política Nacional de Abastecimiento Alimentar

PNAE

Programa Nacional de Alimentación Escolar

PNAPO

Política Nacional de Agroecología y Producción Orgánica

PNSAN

Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

POT

Programa Operación Trabajo

PRONAF

Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar

PSE

Programa de Salud en la Escuela

RT

Responsable Técnico

SAN

Seguridad Alimentaria y Nutricional

SISAN

Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

TCU

Tribunal de Cuentas Federal

WFP

Programa Mundial de Alimentos

Cooperación internacional por el derecho a la alimentación escolar: una contribución de la sociedad civil brasileña es una iniciativa del Observatorio de la Alimentación Escolar (ÓAE) y de FIAN Brasil – Organización por el Derecho Humano a la Alimentación y la Nutrición Adecuadas, con el apoyo de Global Health Advocacy Incubator (GHAi) y del Instituto Ibirapitanga.

PUBLICACIÓN

Texto: Flavia Schwartzman y Mariana Santarelli, con contribuciones de Pedro Biondi

Revisión técnica: Luana de Lima Cunha

Producción editorial: Pedro Biondi, Débora Evellyn Olimpio y Yuri Simeon

Corrección de estilo: Ivna Feitosa

Traducción: Mariam Pessah

Revisión técnica de la traducción: María Luján Abramo

Diseño gráfico y maquetación: Coletivo Piu

Ilustración: Paula Dager

OBSERVATORIO DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Núcleo Ejecutivo

FIAN Brasil – Organización por el Derecho Humano a la Alimentación y la Nutrición Adecuadas

Foro Brasileño de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (FBSSAN)

Comité Consultivo

ActionAid Brasil

Alianza por una Alimentación Adecuada y Saludable

Articulación Nacional de Agroecología (ANA)

Articulación Semiárido Brasileño (ASA)

Asociación Brasileña de Nutrición (ASBRAN)

Asociación Nacional de Investigación en Financiamiento de la Educación (Fineduca)

Confederación Nacional de Trabajadores Rurales, Agricultores y Agricultoras Familiares (CONTAG)

Consejo Nacional de Nutrición (CFN)

Federación de Organismos de Asistencia Social y Educativa (FASE)

Federación Nacional de Nutricionistas (FNN)

Instituto de Defensa de Consumidores (Idec)

Movimiento de Pequeños Agricultores (MPA)

Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST)

Red Brasileña de Investigación en Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (Red PENSSAN)

Red de Mujeres Negras para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional (RedeSSAN)

Núcleo Ejecutivo

FBSSAN: Mariana Santarelli, Maria Emília Pacheco y Vanessa Schottz

FIAN: Pedro Vasconcelos y Luana de Lima Cunha

Equipo

Coordinadora: Mariana Santarelli

Asesora ejecutiva y de Investigación: Débora Evellyn Olimpio

Asesor de Comunicación: Yuri Simeon

Asesora de Incidencia Política: Maíra Miranda

Consejo Directivo

Directora presidenta: Mariza Ríos

Directora vicepresidenta: Norma Sueli Alberto

Director financiero: Lucas Prates

Directora de Coordinación: Miriam Villamil Balestro Floriano

Director de Formación: Irio Luiz Conti

Consejo Fiscal

Titulares: Jorge Alfredo Gimenez Peralta y Célia Varela Bezerra

Suplente: Sonia Lucía Lucena Sousa de Andrade

Secretaría Ejecutiva

Gestión Ejecutiva

Secretario general: Pedro Vasconcelos

Asesor de Derechos Humanos: Adelar Cupsinski

Asesora de Políticas Públicas: Luana de Lima Cunha

Equipo

Asesora de Alimentación Escolar: Débora Evellyn Olimpio

Asesores de Comunicación: Nanda Barreto, Pedro Biondi y Yuri Simeon

Asesora de Derechos Humanos: Paula Gabriela Chianca

Asesora de Incidencia Política: Maíra Miranda

Asesora de Sistemas Alimentarios: Guadalupe Sátiro

Asesora técnica financiera: Josiane Antunes

Asesor técnico: Marcelo José

Asesora contable: Mary Gomes

PRESENTACIÓN



Las escuelas son lugares a los que se va a estudiar. Pero no solo eso. Cada vez más, también se va a comer y a aprender a alimentarse.

Nadie aprende con hambre. Es angustiante pensar que, en 2022, aproximadamente 180 millones de niños en edad escolar vivían con algún tipo de desnutrición y 1000 millones de niños estaban en riesgo de inseguridad alimentaria en el mundo (Consortio de Investigación para la Salud y la Nutrición Escolar, 2023). La persistencia del hambre ha ido acompañada de un acelerado proceso global de transición de los hábitos alimentarios, con dietas cada vez más basadas en el consumo de productos ultraprocesados, lo que tiene un impacto significativo en el aumento del sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT).

Se trata de un contexto de pandemia global en el que convergen tres grandes crisis contemporáneas: la

desnutrición, la obesidad y el cambio climático. Respetar, proteger y promover una alimentación adecuada y saludable en los entornos escolares se convierte, por lo tanto, en un imperativo. Y esto exige el compromiso de todas las personas, organizaciones, movimientos y Estados nacionales que están comprometidos con la educación y con el derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas (DHANA).

En los últimos años, los programas nacionales de alimentación escolar se han consolidado como una respuesta a estos retos globales impulsada por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y alentada por organismos y por la cooperación internacional. Los gobiernos de diferentes países han creado o ampliado sus iniciativas de este tipo como estrategia para combatir el hambre, garantizar la permanencia de los estudiantes en las escuelas y fortalecer las economías locales, lo cual es una excelente noticia.

Sin embargo, en muchos países, estos procesos se llevan a cabo «de arriba hacia abajo», con poco presupuesto, escasa participación social y una fuerte dependencia e influencia de las agencias y la filantropía internacional. Debemos estar atentos a los intereses comerciales que los gigantescos mercados institucionales de los programas de alimentación escolar despiertan en la industria alimentaria, ya que pueden comprometer el suministro de una alimentación adecuada y saludable, adquirida localmente.

Brasil cuenta con una de las políticas públicas más abarcativas y antiguas del mundo en este ámbito. A lo largo de más de 70 años, el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) se ha consolidado como una política universal sólida, accesible a todos los estudiantes de la red pública de enseñanza y basada en importantes principios del derecho a la alimentación. Esto es el resultado de décadas de desafíos y ajustes impulsados por amplios y democráticos procesos de participación social.

El modelo del PNAE ha servido de referencia para muchos países, especialmente por tres aspectos que se encuentran en el centro de su concepción: la democratización de

las compras públicas y la apertura de nuevos mercados para la agricultura familiar; la restricción de la oferta de productos procesados y ultraprocesados; y la participación y el control social.

A pesar del amplio reconocimiento internacional y de las numerosas iniciativas de cooperación Sur-Sur promovidas por el Gobierno brasileño, en colaboración con organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), y por importantes articulaciones internacionales como la Alianza Global contra el Hambre y la Pobreza y la Coalición por la Alimentación Escolar, aún son escasas las iniciativas de intercambio y aprendizaje entre la sociedad civil global. Y esto es necesario en un contexto de amenazas permanentes al derecho a la alimentación y de riesgos inminentes de conflicto de intereses en las políticas alimentarias.

Por esta razón, FIAN Brasil y el Observatorio de Alimentación Escolar (ÓAE) han elaborado este libro. Entendemos, por nuestra experiencia en la construcción y el seguimiento del PNAE, que los programas nacionales de alimentación escolar son

una herramienta importante para garantizar el DHANA y promover sistemas alimentarios saludables y sostenibles. Y que el compromiso y la participación social activa de los sujetos de derecho y de la sociedad civil organizada son fundamentales para que estos programas incorporen la perspectiva de los pueblos, democratizen los mercados institucionales de alimentos y se estructuren desde el punto de vista de los derechos y la justicia ambiental/climática y alimentaria. Y que, por último, se desarrollen como políticas de Estado, libres de la captura corporativa.

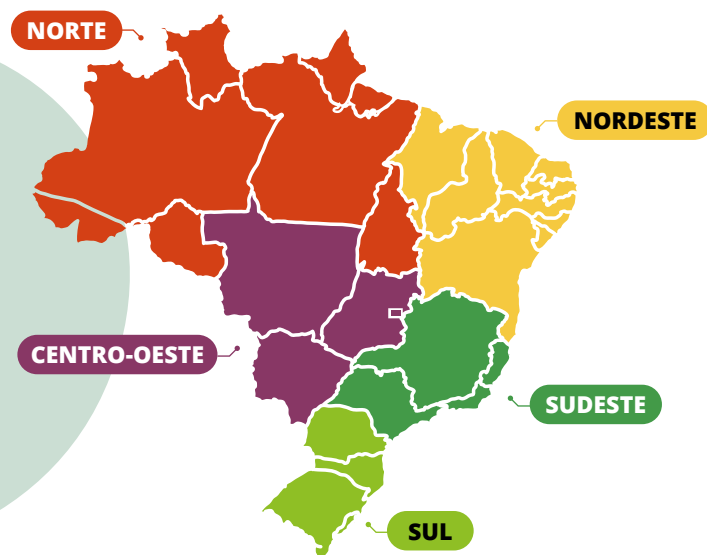
A través de esta publicación, compartimos nuestra visión sobre la experiencia brasileña, partiendo de la comprensión de que no se trata de una trayectoria lineal y de puro éxito, ni tampoco de un modelo a se-

guir. Muy al contrario. La historia del PNAE es un largo e inacabado camino de errores y aciertos. Su diseño y su práctica de implementación sirven solo como inspiración, y no como «buenas prácticas» que deben replicarse. El derecho a la alimentación escolar es una lucha diaria, un campo permanente de disputas e intereses, y un enorme desafío desde el punto de vista de su implementación. Con este movimiento, pretendemos abrir un nuevo capítulo de intercambios, compartir de saberes y solidaridad internacional, marcado por la escucha, la horizontalidad y el compromiso con el DHANA. Un diálogo que sea capaz de inspirar y fortalecer nuestra capacidad de acción nacional y nuestra colaboración con grupos e iniciativas de otros países en defensa de una alimentación adecuada en las escuelas.



ESPECIFICACIONES DE BRASIL

- **5 REGIONES GEOGRÁFICAS**
Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste y Sur
- **26 ESTADOS Y 1 DISTRITO FEDERAL (DF)**
- **5.570 MUNICIPIOS**



Sistema federal con modelo administrativo y político descentralizado compuesto por tres esferas:

- ① **Gobierno federal**
- ② **Estados**
- ③ **Municipios**

Hay recaudación de impuestos en cada esfera, aunque con gran concentración a nivel federal.

CIRCUNSCRIPCIÓN Y RESPONSABILIDADES EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Gobierno federal: define directrices, coordina políticas públicas de ámbito nacional, transfiere recursos para estados y municipios para financiar las políticas nacionales y colabora con los estados y municipios en la implementación de las políticas.

Gobiernos estatales (estados y DF): implementan políticas públicas dentro de su jurisdicción, adaptan directrices federales a las necesidades locales, tienen autonomía para crear y administrar políticas de Educación y salud, muchas veces siguiendo normas y directrices federales.

Intendencias (municipios): las menores unidades de división administrativa brasileira. Están más cerca de la gente, implementan y ejecutan la mayor parte de las políticas públicas y fortalecen el protagonismo de la descentralización lograda en la Constitución Federal de 1988.

El sistema educativo brasileiro está dividido en:



Educación Básica



Enseñanza Superior
(graduación y posgraduación).

EDUCACIÓN BÁSICA

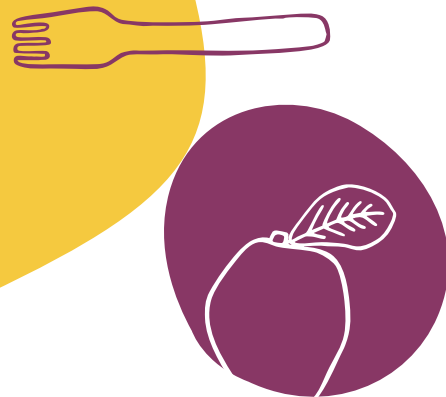
- **Educación Infantil:** guardería con estudiantes de 0 a 3 años y jardín de infantes con estudiantes de 4 y 5 años.
- **Primaria:** estudiantes de 6 a 14 años.
- **Secundaria:** estudiantes de 15 a 17 años.
- **Educación de Jóvenes y Adultos (EJA):** estudiantes que no concluyeron sus estudios primarios y/o secundarios en tiempo previsto.

La principal política pública brasileira de alimentación adecuada y saludable en las escuelas es el **Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE)**.

En el ámbito del PNAE, los municipios, los estados, el DF y las escuelas federales son las **entidades ejecutoras**.

En el contexto de las políticas públicas brasileiras, los términos campesinos, pequeños agricultores, pequeños productores o agricultores de pequeña escala son agrupados en una única categoría: **agricultura familiar**.

1. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN



Compromisos internacionales del derecho a la alimentación

El derecho a la alimentación es un principio fundamental consagrado internacionalmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, allí, es reconocida la alimentación como un derecho humano esencial para una vida digna:

*Todo ser humano tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, incluidos la **alimentación**, la vivienda, la atención médica y los servicios sociales indispensables (...).*

ONU (2020)

A lo largo de las décadas, por medio de varios tratados y acuerdos internacionales, el entendimiento acerca de ese derecho fue ampliándose, siendo incorporadas dos dimensiones indivisibles: el **derecho a estar libre de hambre y de la mala nutrición y el derecho a la alimentación adecuada**.

El derecho a la alimentación adecuada se cumple cuando cada hombre,

mujer y niña/o, solo/a o en compañía de otros/as, tiene acceso físico y económico, de forma constante, a la alimentación adecuada o a los medios para su obtención. (...). El derecho a la alimentación adecuada deberá que ser garantizado de manera progresiva. Mientras tanto, los estados tienen la obligación de implementar las acciones necesarias para mitigar y aliviar el hambre, como se estipula en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en épocas de desastres, naturales o no.

ONU (1999)

La garantía del derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA) va más allá de que la persona no pase hambre o reciba calorías y nutrientes necesarios de los alimentos, categoría que incluye bebidas. Implica asegurar la oferta de alimentos **diversos, seguros del punto de vista sanitario, libres de contaminantes, de agrotóxicos y de organismos genéticamente modificados**. Esta oferta debe respetar y valorizar la **cultura alimentaria** nacional y regional.

El DHAA depende también de la garantía de:

- **acceso a recursos financieros o recursos naturales** como tierra y agua para obtener alimentos;
- **acceso a la información** para que los individuos puedan tomar decisiones sobre la alimentación conscientes y responsables; y
- **no obstaculizar la realización de otros derechos**, es decir, que el individuo o la familia no deba verse obligada a elegir entre la compra de alimentos o de medicamentos, por ejemplo.

La **FIAN** adopta, mundialmente, el término **derecho humano a la alimentación y a la nutrición adecuadas (DHANA)** para enfatizar una visión más amplia, integrada e inclu-

siva del derecho a la alimentación. Este concepto incorpora el derecho a la nutrición y a la alimentación de calidad como parte inseparable del DHAA.

PRINCIPIOS DEL DHANA



MUCHO MÁS QUE SOLAMENTE UN COMBATE CONTRA EL HAMBRE

La alimentación debe ser nutritiva, segura, culturalmente apropiada y debe atender a las necesidades de diferentes grupos poblacionales (niños/os, población de la tercera edad, personas con necesidades específicas, etc.).



ACCESO CONTINUO Y ESTABLE A ALIMENTOS SALUDABLES

Todas las personas deben tener acceso a alimentos de calidad regularmente, sin interrupciones, inclusive en situaciones adversas (desastres naturales o crisis económicas).



OBLIGACIÓN DE LOS ESTADOS DE ADOPTAR MEDIDAS CONCRETAS

Los Estados deben implementar políticas que aseguren la disponibilidad y el acceso regular a alimentos de calidad para toda la población (programas de alimentación escolar, apoyo a la agricultura familiar, etc.).



RECONOCIMIENTO DE ASPECTOS CULTURALES Y SOCIALES

Las políticas alimentarias deben respetar y considerar las tradiciones culturales y prácticas alimentarias locales (la alimentación adecuada está asociada a la identidad y bienestar de las comunidades).



PARTICIPACIÓN E INCLUSIÓN

Las comunidades y los titulares de derechos deben participar activamente de las decisiones que dan forma a las políticas alimentarias para promover un sistema alimentario democrático con políticas que reflejen las reales necesidades y aspiraciones de cada comunidad.



EQUIDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Todos los seres humanos tienen derecho a acceder a alimentos adecuados, sin distinciones.

Las políticas alimentarias deben incluir poblaciones vulnerables y marginalizadas que frecuentemente enfrentan barreras para obtener alimentos de calidad.



IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS DE MONITOREO Y PROTECCIÓN

Los Estados deben crear sistemas de monitoreo para asegurar una alimentación y nutrición adecuadas, protegiendo el derecho a la alimentación, incluyendo mecanismos para enfrentar la inseguridad alimentaria y evitar la desnutrición. Los Estados también deben estar preparados para responder a crisis alimentarias de forma eficiente.



ESTADO DE DERECHO

El Estado debe respetar sus obligaciones legales y actuar conforme el orden jurídico nacional e internacional para asegurar que el DHANA sea promovido de forma continua y estable.



RESPONSABILIDAD

Los responsables por las políticas alimentarias deben rendir cuentas y garantizar la transparencia en todas las etapas de la implementación de programas alimentarios, para que la población pueda exigir la realización plena del DHANA por medio de mecanismos legales y administrativos.



Aprenda más sobre el DHANA con el [Curso Básico de Derecho Humano a la Alimentación y a la Nutrición Adecuadas \(DHANA\)](#) ofrecido por FIAN Brasil.

Al adoptar la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sustentable**, los miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se comprometieron colectivamente a implementar los **Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS)** en sus países, promoviendo políticas y estrategias para alcanzar los objetivos hasta 2030. Los ODS que se relacionan más directamente con el DHANA están representados en la figura de abajo.

LOS ODS ASOCIADOS AL DHANA



Tanto Brasil como otros países que firmaron tratados y acuerdos internacionales relativos al DHANA, se compromete a **respetar, proteger, promover** y **proveer** ese derecho por medio de leyes, políticas públicas y acciones en las esferas nacional, estadual y municipal que promue-

van la producción, la distribución y el acceso de todas las personas a una alimentación adecuada y salubre. Este compromiso tiene como finalidad contribuir con la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de la población. Conforme dispuesto en la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN):

*La **Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN)** consiste en la realización del derecho de todas las personas al acceso regular y permanente a alimentos*

Participación social como motor

Uno de los principales factores de sustentabilidad del DHANA en Brasil es la constante acción de movilización y participación social de organizaciones y movimientos sociales. Estas organizaciones exigen y proponen la creación de leyes y programas que incorporen la perspectiva de derechos y de soberanía alimentaria. Dicha movilización fortalece y enriquece los procesos de elaboración de las políticas. Al mismo tiempo, crea redes de resistencia contra retrocesos y abusos de poder de gobiernos autoritarios y de grandes corporaciones y entidades transnacionales (Valente, 2019).

La participación activa de la sociedad civil brasilera se consolidó como directriz y práctica institucionalizada

de calidad, en cantidad suficiente, sin comprometer el acceso a otras necesidades esenciales, teniendo como base prácticas alimentarias promotoras de la salud que respeten la diversidad cultural y que sean ambiental, cultural, económica y socialmente sustentables.

Ley n° 11.346 (2006)

Estos países se comprometen también a no adoptar medidas que representen una amenaza o violación a los derechos humanos y a garantizar mecanismos de protección de los derechos (Burity et al., 2010).

fundamental para la realización del DHANA. Este hecho se materializa en el establecimiento de consejos, especialmente, del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Consea) y refleja el entendimiento de que el DHANA no puede ser asegurado por medio de políticas elaboradas de arriba hacia abajo (*top-down*), ni por decisiones estrictamente gubernamentales. Por eso, es necesario crear espacios de **diálogo, participación y control social** donde la sociedad civil — incluyendo movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, agricultores familiares, mujeres, pueblos tradicionales, entre otros — tengan un papel activo en la formulación, ejecución y monitoreo de las políticas públicas.



BUENAS PRÁCTICAS

Fortalecimiento del DHANA a través de mecanismos de participación social

En Brasil, la consolidación del DHANA como un derecho esencial contó con importantes movimientos de la sociedad civil organizada que llevaron a la conformación del **Consejo Nacional de Seguridad Alimentario y Nutricional (Consea)**. El Consea es un **órgano del Estado**, vinculado a la Presidencia de la República, con actuación **consultiva** y de **asesoramiento** del gobierno en las políticas relacionadas a la SAN. Compuesto por 1/3 de representantes gubernamentales y 2/3 de representantes de la sociedad civil, el Consea contribuye a volver los temas de la alimentación y nutrición, una prioridad política. Este modelo de gobierno participativo, fue pionero: reunió esfuerzos de diversos sectores y promovió conferencias nacionales de SAN con participación de hasta 2.000 personas. El gobierno participativo estimula la actuación social y el compromiso cívico continuo.

Países que desean avanzar en la implementación del derecho a la alimentación pueden beneficiarse con el establecimiento de consejos que reúnan diversos sectores de la sociedad civil y de los gobiernos, para asegurar que las políticas públicas reflejen la realidad y las demandas de los sujetos de derecho. Estos canales de diálogo y monitoreo incentivan la transparencia y la inclusión, esenciales para garantizar el DHANA de forma efectiva y sustentable.

Leyes, políticas y programas en Brasil

En Brasil, el derecho a la alimentación está institucionalmente garantizado por un conjunto robusto de legislaciones nacionales.

- La **Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN)**, de 2006, establece la responsabilidad del poder público en garantizar el derecho a la alimentación adecuada. También crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN) y define principios y directrices para la política nacional de SAN.
- La **Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN)**, de 2010, tiene el objetivo general de promover la SAN y asegurar el DHAA en todo el territorio nacional.
- La **Enmienda Constitucional n° 64**, de 2010, incorporó formalmente el derecho a la alimentación al artículo 6° de la Constitución Federal, consolidando el derecho entre los derechos sociales garantizados por la Constitución brasilera.

*Art. 6° Son derechos sociales la educación, la salud, la **alimentación**, el trabajo, la vivienda, el transporte, el ocio, la seguridad, la seguridad social, la protección de la maternidad y de la infancia, la asistencia a los desamparados, en los términos de esta Constitución.*
Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988

De esta manera, el Estado brasileño tiene la obligación de adoptar políticas para realizar el derecho a la alimentación y a ofrecer tanto la estructura ética y jurídica necesaria, como directrices orientadoras para estas políticas. Bajo la perspectiva de la LOSAN y de los principios del

DHANA y de la SAN, fueron establecidos otros marcos legales importantes de diversas políticas públicas ligadas a la alimentación, como el **Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE)**, la principal estrategia brasilera de garantía del DHANA en las escuelas.

Más allá del PNAE, hay otras políticas y programas de SAN para garantizar el DHANA, actualmente en curso en Brasil:

- Programa de Adquisición de Alimentos (PAA), que compra de la agricultura familiar para abastecer iniciativas de asistencia alimentaria;
- Plan Nacional de lucha contra el hambre;
- Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF), que incluye políticas de crédito y seguros agrícolas;
- Comedores Populares y Cocinas Comunitarias
- Programa Cisternas, que captan y almacenan el agua de lluvia en regiones semiáridas;
- Banco de Alimentos
- Política Nacional de Agroecología y Producción Orgánica (PNAPO)
- Programa de Alimentación del Trabajador (PAT)
- Programa de Salud en la Escuela (PSE)
- Política Nacional de Abastecimiento Alimentario (PNAAB)

¿CÓMO ES EN SU PAÍS?

- ▶ ¿Su país es signatario de tratados y acuerdos internacionales relacionados al DHANA? ¿Cuáles?
- ▶ ¿Hay marcos legales nacionales que institucionalizan ese derecho? ¿Cuáles?
- ▶ ¿Cuáles son las principales políticas nacionales que existen con el objetivo de garantizar el DHANA?
- ▶ ¿Cuál es el papel desempeñado por la sociedad civil de su país en relación a las políticas alimentarias? ¿Hay instancias formales de participación social?



2. ALIMENTACIÓN ESCOLAR ADECUADA Y SALUDABLE

Ambientes alimentarios escolares

La **promoción de la salud** abarca un conjunto de estrategias que tienen el objetivo de mejorar la calidad de vida de individuos y colectividades, incluyendo la **promoción de la alimentación adecuada y saludable**. La efectividad de esas acciones depende de una coordinación sólida entre salud y educación. Por eso, las escuelas son espacios fundamentales, ya que alojan niños/as y adolescentes durante un tiempo significativo del día, lo cual influye directamente en sus hábitos y bienestar físico, emocional y social.

Los ambientes influyen positiva o negativamente nuestras decisiones alimentarias, y lo mismo sucede dentro de las escuelas. El **ambiente alimentario escolar** abarca to-

dos los espacios, la infraestructura y las condiciones dentro y fuera de las instalaciones escolares que se relacionan con la alimentación. Así, ese ambiente comprende la composición de los alimentos y de los locales donde estos se encuentran disponibles, y donde son obtenidos, comprados y consumidos, como almacenes, quioscos, comedores, vendedores ambulantes, máquinas expendedoras. Los entornos alimentarios escolares también poseen información sobre alimentos y nutrición, incluyendo la promoción y pesificación de alimentos y productos alimentarios, tales como marketing, anuncios, marcas, rótulos de alimentos, empaques, promociones, etc. (FAO, 2019).

COMPONENTES DEL AMBIENTE ALIMENTARIO ESCOLAR



El acto de respetar, proteger y promover la alimentación adecuada y saludable significa transformar la escuela en un espacio que estimule la sustentabilidad y prácticas alimentarias pertinentes a los aspectos biológicos y socioculturales de los y de las estudiantes (MS, 2013). Para eso, es necesario asegurar condiciones que permitan:

- dar acceso a todas las personas, a alimentos, bebidas saludables y de calidad y a precios accesibles (cuando sea el caso);
- tener información que apoye decisiones saludables y conscientes; y
- mantener la escuela libre de promoción y publicidad y de comunicación mercadológica de alimentos y bebidas.

En el ambiente alimentario escolar, por lo tanto, es importante un abordaje amplio, capaz de reunir oferta de alimentos adecuados y saludables y actividades de **Educación Alimentaria y Nutricional (EAN)**. También son necesarias medidas regulatorias

que protejan el ambiente escolar de la oferta, comercialización y publicidad de alimentos ultraprocesados para garantizar que las escuelas sean espacios seguros y promotores de salud (Portaría interministerial n° 1.010, 2006; FAO, 2019).



Conozca la publicación **Ambiente alimentario de las escuelas: guía para gestores** del Instituto Brasileiro de Defensa del Consumidor (Idec).

Marcos brasileiros de promoción de la alimentación escolar adecuada y saludable

Brasil viene avanzando en el sentido de transformar los ambientes escolares en espacios más saludables, para que sean promotores de una alimentación adecuada y saludable. Este camino está basado en instrumentos normativos nacionales de referencia para la promoción de la alimentación saludable y adecuada.

La *Guía alimentaria para la población brasileira* y la *Guía alimentaria para*

niños/as brasileiros/as menores de 2 años son los más importantes marcos de orientación para la promoción de la alimentación saludable y adecuada en las escuelas. El alineamiento del PNAE a esos marcos refleja un abordaje integrado, que da prioridad a la oferta de alimentos *in natura* y mínimamente procesados y reduce la presencia de ultraprocesados en la alimentación escolar.

GUÍA ALIMENTARIA PARA LA POBLACIÓN BRASILEIRA

La guía integra salud, cultura y sustentabilidad y es un pilar de la promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en Brasil. Elaborado por el Ministerio de Salud, su versión más actual, de 2014, refleja avances en las evidencias científicas y en la comprensión del impacto de la alimentación en la salud. Pone énfasis en los alimentos, sus modos de preparación y los contextos culturales y sociales, en lugar de concentrarse únicamente en nutrientes específicas. La guía utiliza la **Clasificación NOVA**, desarrollada por investigadores brasileños, que define cuatro grandes categorías de alimentos con base en el grado de procesamiento.

CLASIFICACIÓN NOVA



Alimentos *in natura* y mínimamente procesados

Alimentos *in natura*: alimentos obtenidos directamente de plantas o de animales sin que hayan sufrido alteraciones – por ejemplo, frutas, legumbres, verduras, raíces, tubérculos y huevos.

Alimentos mínimamente procesados: alimentos *in natura*, sin agregado de sal, azúcar, aceites, grasas u otras sustancias que hayan estado expuestos a alteraciones mínimas, como procesos de limpieza, eliminación de partes no deseadas, fraccionamiento, molido, secado, congelamiento y procesos similares – por ejemplo, granos secos, pulidos y embalados o molidos en forma de harinas; raíces y tubérculos lavados; cortes de carne fríos o congelados y leche pasteurizado.



Ingredientes culinarios

Productos extraídos de alimentos *in natura* o directamente de la naturaleza y utilizados para condimentar, cocinar y crear recetas culinarias – por ejemplo, aceites, grasas, azúcar y sal.



Alimentos procesados

Hechos o fabricados esencialmente con agregado de sal, azúcar, vinagre o aceite a un alimento *in natura* o mínimamente procesado – por ejemplo, legumbres en conserva, frutas en almíbar, quesos, panes, carne con agregado de sal, sardina y atún enlatados, extracto o concentrado de tomate.



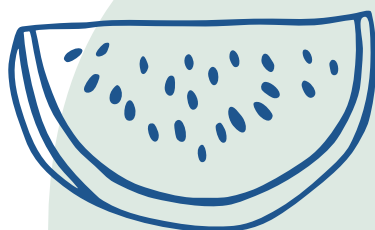
Productos ultraprocesados

Fabricados a partir de diversas etapas y técnicas de procesamiento, con agregado de ingredientes, incluyendo sal, azúcar, aceites, grasas y sustancias de uso exclusivamente industrial, con el objetivo de extender la duración de los productos o darles colores, sabores, aroma y textura que los dejen más atractivos para el consumo – por ejemplo, gaseosas, galletitas rellenas, saladitos de paquete y pastas instantáneas.

La *Guía alimentaria para la población brasileira*, trae una regla de oro y cuatro recomendaciones importantes. La regla de oro es: **elija siempre alimentos *in natura* o mínimamente procesados y preparaciones culinarias a alimentos ultra-procesados**. Las cuatro recomendaciones son que:

- los alimentos *in natura* o mínimamente procesados sean la base de su alimentación;
- utilice aceites, grasas, sal y azúcar en pequeñas cantidades al condimentar y cocinar alimentos y crear preparaciones culinarias;
- limite el uso de alimentos procesados, consumiéndolos en pequeñas cantidades, como ingredientes de preparaciones culinarias o como parte de comidas basadas en alimentos *in natura* o mínimamente procesados; y
- evite ultraprocesados.

Lea integralmente este importante marco de SAN en Brasil: **Guía alimentaria para la población brasileira**



GUÍA ALIMENTARIA PARA NIÑOS/AS BRASILEIROS/AS MENORES DE 2 AÑOS

Publicado por el Ministerio de la Salud (MS) en 2019, esta guía ofrece orientaciones basadas en evidencias para garantizar la salud y el Derecho Humano a la Alimentación Adecua-

da (DHANA) de niños/as menores de dos años. Refuerza la importancia de la lactancia humana y de la introducción de la alimentación complementar saludable.



Lea aquí la **Guía alimentaria para niños/as brasileiros/as menores de 2 años**.

REGULACIÓN DE LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y SALUDABLE EN EL AMBIENTE ESCOLAR

El Decreto nº 11.821/2023, presenta los principios, objetivos, ejes estratégicos y directrices que deben orientar la promoción de la alimentación adecuada y saludable en las escuelas. El

decreto complementa el PNAE, incluyendo a las escuelas privadas y regula el comercio y la publicidad de alimentos en ambiente escolar.



Lea aquí el **Decreto nº 11.821 de 12 de diciembre de 2023**.



BUENAS PRÁCTICAS

La reglamentación de los comedores es posible: experiencias de los municipios de Río de Janeiro y de Niterói

En Brasil, no existe una ley nacional específica que reglamente, de manera uniforme, los comedores escolares públicos o privados. Algunos entes federales, como el estado de Río Grande del Sur, Maranhão y el Distrito Federal, tienen buenas leyes sobre el tema.

Recientemente, tuvimos dos iniciativas municipales exitosas de movilización para reglamentación de los comedores en escuelas públicas y privadas de primarias y secundarias de los municipios de Río de Janeiro y de Niterói en el estado de Río. La Ley nº 3.766/2023, de Niterói, y la Ley nº 7.987/2023, de Río de Janeiro, prohíben la compra y venta de alimentos ultraprocesados.

Estos logros son resultados de iniciativas de organizaciones de la sociedad civil que elaboraron modelos de proyectos de ley para negociar con parlamentarios y realizar campañas de comunicación y de *advocacy*.

A nivel nacional, esta movilización provocó la publicación del Decreto nº 11.821/2023 que, si bien es un acto normativo importante, no tiene la fuerza de una ley, pero funciona como orientador de acciones en el país para la construcción de medidas reglamentarias más adecuadas a las realidades locales.

Conozca el documento que sirvió como referencia para la elaboración de los modelos de proyecto de ley: [**Alimentación Saludable en las Escuelas: guía para municipios.**](#)



Lea la [**Guía práctica para un comedor saludable**](#) del Instituto Desiderata. Esta guía está dirigida a gestores y colaboradores responsables de comedores escolares, con orientaciones sobre cómo implementar comedores saludables siguiendo las recomendaciones del Ministerio de la Salud.

NORMALIZACIÓN DEL COMERCIO DE ALIMENTOS EN LAS ESCUELAS PÚBLICAS

El Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) publicó una [**Nota Técnica nº 2974175/2022**](#) que brinda también orientaciones sobre el comercio de alimentos en las escuelas públicas de la red básica. su posicionamiento sobre el tema, y



Lea aquí la [**Nota Técnica nº 2974175/2022**](#) del FNDE.

¿CÓMO ES EN SU PAÍS?

- ▶ ¿Existen guías alimentarias nacionales en su país? ¿Esas guías se posicionan en relación a los riesgos asociados al consumo de ultraprocesados?
- ▶ ¿Cómo es la opinión pública en su país sobre la regulación de la comercialización, donación y publicidad de alimentos ultra procesados en las escuelas? ¿Existen instrumentos normativos de reglamentación del ambiente alimentario escolar en su país?



Los ultraprocesados hacen mal a la salud

Las crisis ambientales y de salud que se enfrentan actualmente tienen un impacto desproporcionado en las infancias y adolescencias. En el mundo, aproximadamente 180.000.000 de niños/as en edad escolar viven con algún tipo de desnutrición y 1.000.000.000 de niños/as están en riesgo de inseguridad alimentaria. Estas condiciones afectan negativamente el crecimiento, el desarrollo y la educación, aumentando el riesgo de morbilidad y mortalidad de infancias y jóvenes (Research Consortium for School Health and Nutrition, 2023).

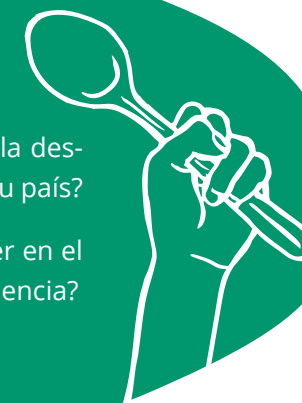
La alimentación escolar desempeña un papel crucial en el enfrentamiento de esos riesgos, especialmente en un contexto de sindemia global (Swinburn et al., 2019), caracterizada por la intersección entre tres grandes crisis contemporáneas: desnutrición, obesidad y cambios climáticos. Estos fenómenos, que están interconectados y se refuerzan mutuamente, impactan profundamente en la salud humana, los sistemas alimentarios y el medio ambiente.

Los ultraprocesados tienen un papel central en esta sindemia global. Investigaciones científicas demuestran que varios impactos negativos a la salud tienen su origen en el consumo de estos productos (Global Food Research Program, 2021). También se presentan las razones por las que los ultraprocesados sean evitados:

- presentan baja calidad nutricional;
- favorecen el consumo excesivo de calorías;
- aumentan el riesgo de la obesidad y otras enfermedades crónicas como diabetes, algunos tipos de cáncer, depresión, entre otras;
- afectan negativamente la cultura, la vida social y el medio ambiente; y
- causan impactos negativos al medio ambiente, como consecuencia del uso de plástico y papeles y del medio de producción de sus ingredientes principales, que son producidos en larga escala con uso intensivo de agrotóxicos y transgénicos, como es el caso de la soja, el trigo y el maíz.

¿CÓMO ES EN SU PAÍS?

- ▶ ¿El aumento de la obesidad asociada a la desnutrición es también una tendencia en su país?
- ▶ En caso afirmativo, ¿qué es posible hacer en el ambiente escolar para revertir esta tendencia?



3. EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PNAE)



Del asistencialismo al derecho a la alimentación escolar adecuada y saludable

El PNAE es una de las más antiguas y robustas políticas públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de Brasil. No obstante, es importante comprender que su larga trayectoria fue marcada por muchos desafíos, ajustes y demandas de la sociedad civil hasta consolidarse como una política nacional universal fundamentada en los principios del derecho humano a la alimentación y a la nu-

trición adecuadas (DHANA).

El programa se inicia en la década de 1950, cuando la alimentación escolar era todavía una política de carácter asistencial que atendía un número muy pequeño de estudiantes. Era administrado de forma centralizada, basado en alimentos industrializados y altamente dependiente de la ayuda humanitaria internacional.

A lo largo de los años, el PNAE pasó por importantes reestructuraciones en su concepción, diseño e institucionalidad. Estas modificaciones ampliaron su alcance y solidificaron su compromiso con la SAN por:

- incluir alimentos más frescos y saludables,
- valorizar la cultura alimentaria y los hábitos locales,
- respetar la vocación agrícola de los territorios,
- promover el desarrollo de la economía local.

Estos avances fueron impulsados, progresivamente, por cambios políticos y sociales, y también, por la institucionalización del combate contra el hambre y la promoción de la SAN en la agenda gubernamental por medio de la creación de políticas públicas y marcos legales (ÓAE, 2021; WFP y FNDE, 2021a).

La alimentación escolar pasó a ser tratada como derecho de los estudiantes en la Constitución Federal de 1988, que estableció el derecho a la educación fundamental como un deber del Estado e incluye la alimentación adecuada como un componente esencial de ese derecho. A partir de ahí, la alimentación escolar pasa a ser una política pública continua y de responsabilidad estatal y no más una

iniciativa temporaria o de emergencia (WFP y FNDE, 2021b).

Art. 208. El deber del Estado con la educación se hará efectivo mediante la garantía de:

*VII - atendimento al estudiantado en las escuelas primarias, mediante programas complementarios de material didáctico-escolar, transporte, **alimentación** y asistencia sanitaria. Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988*

La incorporación de la perspectiva de derechos en el PNAE se concretizó en 2009, cuando fue promulgada **Ley nº 11.947/2009**, también llamada de **Ley del PNAE**. Esta ley transformó el programa en una política de Estado orientada por los principios del DHANA.



ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN BRASIL A LO LARGO DE LAS DÉCADAS

1950

Inicio de la alimentación escolar en Brasil

- Atención focalizada
- Gestión centralizada en el gobierno federal: menú, compras y distribución sin presupuesto propio
- Dependencia de ayuda humanitaria internacional
- Alimentos ultraprocesados con origen de donaciones internacionales
- Falta de respeto a los hábitos y culturas alimentarias locales
- Oferta de colaciones (merienda)
- Baja cobertura (áreas carentes) y regularidad

- Inicio de la oferta de colaciones
- Ampliación de atención
- Oferta de alimentos comunes, poco diversificados y desconectados de la cultura alimentaria

1960

Inauguración del Programa Almuerzo Escolar

1970

Establecimiento del nombre Programa Nacional de Alimentación Escolar (1979)

- Compras centralizadas a grandes proveedores nacionales
- Oferta de una comida diaria
- Oferta de productos ultraprocesados y alimentos no perecederos* para facilidad de stock y transporte

* Alimentos formulados (sopas y papillas), leche en polvo, galletitas y otros productos industrializados

- Atención a todo el estudiantado de primaria de la red pública y filantrópica
- Compra nacional centralizada de productos procesados y ultra procesados
- Inicio tímido de la descentralización (municipalización) de la compra de alimentos *in natura*
- Presión de las industrias alimenticias por el mantenimiento de la centralización

1980

Alimentación escolar reconocida como derecho y deber del Estado en la Constitución de 1988

1990

Movilización popular para enfrentamiento al hambre

- Creación (1993) y extinción (1995) del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Consea)
- Gestión descentralizada con transferencia directa de recursos federales para estados y municipios
- Necesidad de instalación de Consejo de Alimentación Escolar (CAE) en las unidades federativas para recepción de los recursos federales

- Se retoma el Consea (2003)

- Inclusión del PNAE en la Estrategia Hambre Cero
- Creación de las unidades de referencia y apoyo al PNAE denominadas Centro Colaborador en Alimentación y Nutrición Escolar (CECANE)

2000

Institución de la Estrategia Hambre Cero (2003) y fortalecimiento de la intersectorialidad

2009-2010

Aprobación de la Ley del PNAE fundamentada en el DHANA (2009) e institución de la PNSAN (2010)

- Universalización del PNAE para toda la Educación Básica* durante los 200 días del año lectivo
- Inclusión de la EAN como eje prioritario
- Institucionalización de los CAEs
- Necesidad de una persona nutricionista como responsable técnica en todas las etapas del PNAE
- Mínimo de 30% de los recursos federales para compras de la agricultura familiar
- Prioridad para alimentos orgánicos y/o agroecológicos

* Educación infantil, educación fundamental, primaria y Educación de Jóvenes y Adultos (EJA)

- Nueva extinción de Consea (2019) y posterior retomada (2023)
- Restricción del 20% de los recursos federales para compra de productos procesados y ultra procesados
- Mínimo del 75% de los recursos para adquisición de alimentos *in natura* o mínimamente procesados
- Establecimiento per cápita mínimo de frutas, verduras y legumbres

2020

Alineamiento de las directrices del PNAE a las guías alimentarias brasileñas

Más informaciones sobre el histórico brasileiro de la alimentación escolar con la línea de tiempo **De la política al plato: entienda la historia de la merienda escolar** del portal La Paja y el Trigo y con el *policy brief* **La base legal y política del PNAE: construyendo un camino para la alimentación escolar sustentable** del Programa Mundial de Alimentos (WPF) y del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE).



¡OJOS ABIERTOS!

Influencia histórica de la industria en la alimentaria escolar

Así como en buena parte de los países del Sur Global, la alimentación escolar brasileira comenzó con fuerte relación de dependencia de la ayuda humanitaria internacional e influenciada por los intereses de la industria de alimentos. Estados Unidos precisaba estabilizar sus precios y encontrar mercado para los alimentos deshidratados y ultraprocesados creados para alimentar a sus ejércitos. El gobierno americano compraba el excedente de la industria para donar o revender a otros países productos como leche en polvo, margarina, sopa deshidratada, harinas con agregado de nutrientes por medio de sus agencias de cooperación. Así fueron introduciendo estos alimentos en otros mercados, fortaleciendo, al mismo tiempo, alianzas políticas en un contexto de Guerra Fría (Peixinho, 2013; Schottz, 2017).

Esta estrategia política y económica refleja estrategias geopolíticas de dominación. Juntamente con la búsqueda de lucros de la industria de alimentos, estas acciones se fueron renovando a lo largo del tiempo. En Brasil, es posible afirmar que esta dinámica se rompió, pero todavía son constantes los asedios de la industria en relación al PNAE y a las políticas alimentarias. Es necesario prestar atención a esas estrategias y comprender cómo se materializan en la cooperación y en la ayuda humanitaria internacional para proteger la salud y la soberanía alimentaria de los pueblos. La inclusión de alimentos y semillas biofortificadas en programas de alimentación escolar es una de las nuevas tendencias, mostrando claramente el interés de la industria en incorporar sus productos en las políticas de acceso a la alimentación.

La incorporación del DHANA al diseño del PNAE (FIAN Brasil, 2021b) puede ser demostrada por los siguientes elementos:

- universalidad en la atención a todo el estudiantado de las escuelas públicas, sin ningún tipo de discriminación;
- proveer comidas durante todo el año lectivo de forma regular y permanente;
- menú elaborado a base de alimentos in natura o mínimamente procesados y restricción de la oferta de ultra procesados;
- oferta de alimentos diversificados y seguros con prioridad para alimentos orgánicos y de producción agroecológica;
- respeto a la cultura, a las tradiciones y a los hábitos alimentarios locales;
- atención a las necesidades alimentarias especiales y condiciones de salud específicas (estudiantes con diabetes, presión alta o enfermedades celíacas, entre otras);
- democratización de las compras públicas a través de la obligatoriedad de la adquisición de alimentos producidos en ámbito local por la agricultura familiar; y
- creación del Consejo de Alimentación Escolar (CAE) en los estados y municipios como mecanismo de participación y control social.

¡OJOS ABIERTOS!

Sin vigilancia y participación social, no hay implementación efectiva del PNAE

El camino recorrido por el PNAE desde 1950 hasta la actualidad es resultado de muchas luchas, errores y aciertos y de la constante vigilancia de la sociedad civil. De hecho, todavía hay muchos desafíos para asegurar que el programa atienda las necesidades específicas de todo el estudiantado de la Educación Básica, respetando las directrices establecidas en sus marcos legales e institucionales.

A pesar de todos los avances del PNAE, aún existe una gran diferencia entre lo que las normativas del programa establecen y la realidad de su implementación en varios municipios y escuelas. Por eso, el compromiso constante de la sociedad civil es fundamental. Por un lado, mantiene en la agenda política el tema del derecho a la alimentación escolar adecuada y saludable; por el otro, expone conflictos de intereses y violaciones al programa con el objetivo de impedir que haya retrocesos y de presionar para que las directrices del PNAE sean efectivamente cumplidas en todas las escuelas.

¿CÓMO ES EN SU PAÍS?

- ▶ ¿El programa de alimentación escolar de su país está regulado? ¿A través de qué instrumentos legales?
- ▶ ¿Son esos instrumentos suficientes para asegurar la alimentación escolar adecuada y saludable como un derecho?
- ▶ ¿El programa de alimentación escolar en su país, es universal, o sea, todo el estudiantado de la red pública tiene acceso? Si no, ¿hay perspectivas para que lo sea?



Objetivo, directrices y alcance del PNAE

El alcance del PNAE va mucho más allá de la distribución de alimentos en escuelas. Conforme la Ley del PNAE n° 11.947 del 16 de junio de 2009 –, el programa tiene el objetivo de:

Contribuir con el crecimiento y el desarrollo biopsicosocial, el aprendizaje, el rendimiento escolar y la formación de hábitos alimentarios saludables del alumnado, por medio de acciones de Educación alimentaria y nutricional y de la oferta de comidas que cubran sus necesidades nutricionales durante el período lectivo.

Para alcanzar su objetivo, la Ley del

PNAE formaliza seis importantes directrices. Entre ellas, promoción de la alimentación saludable y adecuada por medio de la adecuación de los menús con reconocimiento de culturas alimentarias; y apoyo al desarrollo sustentable y al dinamismo de las economías locales, siendo que las compras deben ser realizadas por medio de la agricultura familiar. El conjunto de las directrices del PNAE refuerza su perspectiva intersectorial, que depende de la colaboración entre diversos sectores gubernamentales para la efectiva promoción de sistemas alimentarios saludables y sustentables.

Las directrices del PNAE

1.

EMPLEO DE LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE Y ADECUADA

Los alimentos deben ser variados y seguros.

Se debe respetar la cultura, las tradiciones y los hábitos alimentarios saludables.

Debe adecuarse a la edad, el estado de salud y las necesidades de atención específica.

2.

EDUCACIÓN ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (EAN)

La EAN debe ser incluida en el proceso de enseñanza y aprendizaje por medio de la currícula escolar.

El tema de la alimentación y la nutrición, así como el desarrollo de prácticas saludables, deben ser abordados desde la perspectiva de la SAN.

3. UNIVERSALIDAD DE LA ATENCIÓN

Todas y todos las/os estudiantes matriculadas/os en la red pública de educación básica tienen derecho a una alimentación escolar gratuita.

4. PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL

La comunidad debe acompañar la implementación del PNAE para garantizar la oferta de la alimentación escolar saludable y adecuada.

Los municipios y los estados deben implementar Consejos de Alimentación Escolar (CAEs).

5. APOYO AL DESARROLLO SUSTENTABLE

Se deben otorgar incentivos para adquisición de alimentos diversos y producidos a nivel local, preferencialmente por la agricultura familiar.

Se debe dar prioridad a los pueblos indígenas, quilombolas, asentados de la reforma agraria y mujeres, a la hora de adquirir alimentos.

6. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Se debe dar acceso a la alimentación de forma igualitaria.

El acceso a la alimentación de forma igualitaria debe respetar las diferencias biológicas según la edad, las condiciones de salud y la situación de vulnerabilidad social.

Conozca la **Ley n° 11.947, del 16 de junio de 2009**, denominada Ley del PNAE.



BUENAS PRÁCTICAS

Incidencia de la sociedad civil en la formulación de la Ley del PNAE

La aprobación del proyecto de ley que originó la Ley del PNAE fue posible gracias a un contexto favorable tanto en el gobierno federal como en la sociedad civil. En la época, el gobierno brasileño estaba fuertemente comprometido con el combate contra el hambre, la promoción de la intersectorialidad en las políticas públicas y el fortalecimiento de la participación social. Esto coincidió con el apoyo de actores organizados en defensa del proyecto de ley, incluyendo movimientos sociales, especialistas y organizaciones dedicadas a la SAN y a la educación.

El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Consea) desempeñó un papel central en ese proceso, fortaleciendo la articulación entre el gobierno y la sociedad civil, para garantizar que las demandas y necesidades sociales sean incorporadas a la ley. Inclusive, con una fuerte resistencia de las grandes empresas proveedoras para el mercado de la alimentación escolar (ÓAÊ, 2021). Los principales aspectos que moldearon el proyecto de ley son presentados abajo.

Demanda por alimentación escolar de calidad y culturalmente adecuada. La sociedad civil reivindicó que la alimentación escolar sea nutritiva, que se adapte a las costumbres alimentarias locales y que promueva la salud del estudiantado. Como resultado, el proyecto de ley incorporó directrices que garantizan la calidad nutricional y la adecuación cultural de los alimentos servidos en las escuelas. Posteriormente, las demandas de la sociedad civil llevaron a directrices de restricciones de ofertas de alimentos procesados y ultraprocesados.

Incorporación de la agricultura familiar a la hora de proveer alimentos. Uno de los aspectos más innovadores del proyecto de ley fue la determinación del mínimo de 30% de los recursos para la compra de alimentos provenientes de la agricultura familiar, con prioridad para las personas asentadas por la reforma agraria, pueblos indígenas, quilombolas y mujeres. El objetivo era fortalecer la economía local y garantizar que el estudiantado tenga acceso a alimentos frescos y saludables en lugar de los ultra-procesados que antes predominaban en el programa. Este fue un verdadero cambio de paradigma en sentido de la democratización de las compras públicas y la más importante respuesta a las demandas de movimientos sociales del campo.

Intersectorialidad y alineamiento con las directrices nutricionales. La integración del PNAE con políticas de salud, desarrollo social y rural fue una prioridad. El proyecto de ley trajo directrices alineadas a las recomendaciones alimentarias del Ministerio de la Salud, para promover una alimentación saludable que contribuya a la prevención de enfermedades crónicas e incentive la formación de hábitos alimentarios adecuados desde la infancia.

Fortalecimiento de los mecanismos de control social y transparencia. Para asegurar transparencia, la sociedad civil propuso un fortalecimiento del papel de los CAEs como instancias de fiscalización. La ley determinó que los CAEs deberían actuar en todos los municipios y estados brasileiros con autonomía para monitorear el PNAE, evaluar la calidad de los alimentos y garantizar que los menús sean adaptados a las diferentes realidades locales y culturales.

En relación a su alcance, el PNAE cubre todo el territorio nacional. Está presente en todas las escuelas de la red pública de educación básica, escuelas primarias, en los 26 estados y en el Distrito Federal (DF) y en los 5.570 mu-

nicipios brasileiros. En 2021, el programa proporcionó aproximadamente 50.000.000 de comidas diarias y contó con cerca de 8.000 nutricionistas e 80.000 consejeros de alimentación escolar (Alvarez, 2022).

ALCANCE DEL PNAE EN 2024



145.000 ESCUELAS



38.000.000 DE ESTUDIANTES*

* Número aproximado.

La cantidad de comidas proporcionadas por día varía de acuerdo con el tiempo de permanencia de bebés, niños/as y estudiantes en la escuela.

NÚMERO DE COMIDAS

POR TIEMPO DE PERMANENCIA EN LA ESCUELA

Tiempo de permanencia	Comidas
Guarderías en período parcial	mínimo 2
Guarderías en período integral	mínimo 3
Escuelas en período parcial	mínimo 1
Escuelas en período integral	mínimo 3

ALIMENTACIÓN EN LAS ESCUELAS PRIVADAS

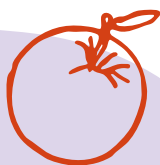
El PNAE no reglamenta la alimentación escolar en las escuelas privadas. Sin embargo, varias de las recomendaciones del PNAE pueden ser implementadas en esas escuelas. En la práctica, proporcionar los alimentos adecuados depende de las escuelas o de las familias, sea por medio de los comedores o enviando desde las casas. El resultado es que las **escuelas públicas se han consolidado como espacios de alimentación mucho más saludables que las escuelas privadas** (Carmo et al., 2018).

Directrices nutricionales del PNAE

La Resolución n° 06 del FNDE del 8 de mayo de 2020 es la principal normativa que reglamenta los diversos aspectos del PNAE. Esta norma alinea las directrices de adquisición y oferta de alimentos del PNAE con las recomendaciones de las guías alimentarias brasileiras.

PRINCIPALES ORIENTACIONES DE LA RESOLUCIÓN FNDE N° 06

PRIORIDAD DE ALIMENTOS *IN NATURA* Y MÍNIMAMENTE PROCESADOS



- Mínimo de 80% de los recursos transferidos por el FNDE para adquisición de esa categoría de alimentos.
- Aumento de la cantidad mínima de frutas y hortalizas por semana, conforme período de permanencia del y de la estudiante en la escuela.

REDUCCIÓN DE ALIMENTOS PROCESADOS Y PRODUCTOS ULTRAPROCESADOS

- Límite del 15% de los recursos transferidos por el FNDE para adquisición de alimentos procesados y ultraprocesados.
- Máximo del 5% para ingredientes culinarios procesados.
- Límite máximo de oferta de productos cárneos, alimentos en conserva, líquidos lácteos con aditivos o con agregado de azúcar, galletitas, bizcochos, pan o tortas, dulces, margarina o crema vegetal.

PROHIBICIÓN DE ALIMENTOS ULTRAPROCESADOS EN LOS MENÚES

- Prohibición de embutidos, caramelos, gomitas, saladitos, gaseosas y otros productos de bajos valores nutricionales.
- Prohibición de la oferta de grasas trans industrializadas.

PROHIBICIÓN DE CIERTOS ALIMENTOS PARA NIÑOS/AS MENORES DE 3 AÑOS

- Prohibición de la oferta de productos ultraprocesados para este grupo de edad.
- Prohibición de agregados de azúcar, miel y edulcorantes en preparados y bebidas para niños/as en esta etapa.



Entre aquí y lea la [Resolución FNDE n° 06/2020](#).

Las directrices de restricción de la oferta de alimentos procesados y de ultraprocesados, todavía son nuevas. Sin embargo, su implementación avanza rápidamente. Un estudio mostró que, en 2019, antes de las nuevas reglas, el 40% de los municipios brasileños utilizaban menos del 20% de los recursos del PNAE en compra de procesados y ultraprocesados (Nupens/USP y ÓAÊ, 2023). Algunos de los desafíos enfrentados y que precisan ser superados son la falta de recursos financieros, la fuerte influencia política de gestores alineados a intereses de grandes proveedores y la resistencia de la comunidad escolar. Por eso, es importante que sean definidos parámetros a ser progresivamente alcanzados.

EVIDENCIAS SOBRE EL IMPACTO DEL PNAE EN LA SALUD DEL ESTUDIANTE

Ciertos estudios vienen demostrando el efecto positivo del PNAE en el consumo alimentario (Boklis-Berer et al., 2021a; 2021b). Adolescentes que se alimentan del menú ofrecido por el PNAE 5 veces por semana presentan una mayor chance de tener una dieta de mejor calidad general y con alimentos saludables, como frijoles y vegetales. Existe también un menor consumo regular de gaseosas en comparación con adolescentes que no consumen o que consumen con menor frecuencia el menú escolar. Por otro lado, fue constatado que adolescentes atendidos/as por el PNAE durante toda la semana, tienen menos propensión al sobrepeso y la obesidad (11% y 24%, respectivamente) en comparación a adolescentes de baja adhesión al programa (consumo menor que 5 veces por semana). Estos puntos parecen estar vinculados a la robustez de las directrices alimentarias y nutricionales del programa.



Conozca la cartilla de la FIAN Brasil: **Alimentación y nutrición adecuada en el PNAE: más alimentos frescos, menos ultra procesados** que discute las reglas del PNAE a partir de la Resolución nº 06 del FNDE y presenta los desafíos enfrentados por las escuelas para colocarlas en práctica.

Educación Alimentaria y Nutricional (EAN)

La EAN es una estrategia esencial para la promoción de la salud y de la alimentación adecuada y saludable, para la concretización de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y para el cumplimiento del Derecho Humano a la Alimentación y la Nutrición Adecuadas (DHANA).

La gran referencia brasileira para la EAN es el Marco de referencia de Educación alimentaria y nutricional para las políticas públicas, publicado por el Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate al Hambre (MDS) en 2012, que establece la siguiente concepción de EAN:

La Educación Alimentaria y Nutricional, en el contexto de la realización del DHAA y de la SAN, es un campo de conocimiento y de práctica continua y permanente, transdisciplinar, intersectorial y multiprofesional que

tiene por objetivo promover la práctica autónoma y voluntaria de hábitos alimentarios saludables. La práctica de la EAN debe abordar y utilizarse de recursos educativos que problematizen y activen que favorezcan el diálogo junto a individuos y grupos poblacionales, considerando todas las etapas del curso de la vida, las del sistema alimentario y las interacciones y significados que componen el comportamiento alimentario.

Con base en ese concepto, queda establecido que la EAN no es una simple transmisión de información, sino que busca promover reflexiones críticas sobre prácticas alimentarias, decisiones conscientes y sus impactos en la salud colectiva, así como en el medio ambiente. La escuela y la comunidad escolar asumen un papel esencial, no solo como espacios de aprendizaje, sino también como agentes activos de transformación social y cultural.



Acceda al **Marco de referencia de Educación alimentaria y nutricional para las políticas públicas**.

La EAN fue definida como tema transversal en la Base Nacional Común Curricular (BNCC)¹ y en relación a la currícula de la Educación básica, en la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB)² – Ley n° 13.666/2018. En el contexto educacional, su abordaje parte de un modelo pedagógico que valoriza la integración continua entre teoría y práctica. Así, permite que los y las estudiantes relacionen conceptos y prácticas con sus realidades y experiencias diarias, trayendo más sentido a los aprendizajes.

Además de ser parte del objetivo del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), la EAN compone la segunda directriz de la Ley del PNAE, siendo, por lo tanto, un eje fundamental y estructurante del programa:

II - la inclusión de la educación alimentaria y nutricional en el proceso de enseñanza y aprendizaje que atraviesa el currículo escolar, abordando el tema alimentación y nutrición y el desarrollo de prácticas de vida saludables, en la perspectiva de la seguridad alimentaria y nutricional. Ley n° 11.947 (2009)

Las acciones de EAN son de responsabilidad de las secretarías de educación, en coordinación con los y las profesionales de educación y de nutrición. El marco de referencia de EAN deja claro que la misma puede

y debe ser realizada por diversos actores y profesionales. En ese sentido, está integrada a una amplia diversidad de campos, prácticas y áreas, tanto en el ámbito gubernamental como en el académico, privado y de las organizaciones de la sociedad civil.

Gestores/as, profesores/as, coordinadores/as pedagógicos/as, cocineras/os, nutricionistas, agricultores/as familiares, miembros/as de los consejos de alimentación escolar, padres, madres o responsables pueden (y deben) participar activamente de las acciones de EAN y son todas/os importantes en la ejecución del PNAE. Es esencial integrar la EAN a las prácticas escolares cotidianas, incluyendo talleres culinarios, producción de huertas en las escuelas y actividades que envuelvan a la comunidad escolar.

1. La BNCC es un documento normativo que define los derechos de aprendizaje y desarrollo de todos los estudiantes en Brasil, desde la Educación Infantil hasta el Secundario. Establece habilidades y destrezas que deben ser desarrolladas en cada etapa de la educación básica, garantizando una formación común para todo el país, pero con autonomía para que estados y municipios adapten los currículos a sus propias realidades locales.

2. La LDB es una legislación más amplia y fundamental que organiza toda la educación brasileira, determinando principios, objetivos y directrices para las redes de enseñanza (federal, estadual y municipal). Es la base legal para la creación de políticas educacionales en Brasil.

SEPA MÁS SOBRE CÓMO FOMENTAR LA FORMACIÓN EN EAN:

El Ministerio de Desarrollo y Asistencia Social, Familia y Combate el Hambre (MDS) lanzó, en 2018, la publicación **Principios y prácticas para Educación Alimentaria y Nutricional** con la finalidad de ofrecer directrices para actividades de EAN.

El Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) publicó en 2022 una nota técnica, denominada **Educación Alimentaria y Nutricional en el PNAE: actores sociales y posibilidades de actuación**, que trae recomendaciones para los diversos actores que participan en la ejecución del PNAE.

La Secretaría Municipal de Educación de San Pablo lanzó, en 2024, la publicación **Educación Alimentaria y Nutricional: orientaciones pedagógicas** como una guía para todas las etapas de la Educación básica.



BUENAS PRÁCTICAS

Proyecto indígena Sabor de la Tierra

La Escuela Municipal Indígena Ñandejara, del Pueblo Guaraní y Kaiowá, realiza anualmente el proyecto Sabor de la Tierra. Esta estrategia de EAN tiene por objetivo la manutención de la cultura alimentaria. Fue idealizada y es llevada a cabo por profesores/as indígenas. A lo largo del primer semestre del año, son realizadas actividades teóricas y prácticas con los y las estudiantes. Al final, se realiza un gran evento anual, abierto a toda la comunidad, para exposición de todos los alimentos tradicionales y conocimientos producidos en las actividades. El proyecto sucede como parte de la disciplina pedagógica Saberes Indígenas y envuelve actividades de manejo de la tierra, cultivo de semillas nativas y la preparación de recetas tradicionales. Los y las estudiantes realizan investigación de campo con sus familias para mapear los alimentos producidos en la aldea, las formas de cultivo y de preparación. Se realizan también actividades prácticas para desarrollar conciencia sobre la importancia de la auto sustentabilidad y la soberanía alimentaria de las familias de la aldea.

Conozca más sobre el proyecto indígena Sabor de la Tierra, en la siguiente publicación [**Sembrando cultura Guaraní y Kaiowá: educación alimentaria en la Escuela Ñandejara.**](#)

Programa Operación Trabajo (POT) Madres Guardianas

El POT Madres Guardianas es una iniciativa de la ciudad de San Pablo para generar trabajo y promover la inserción social de mujeres en situación de vulnerabilidad social, especialmente madres de alumnos/as de la red municipal de enseñanza. Las participantes reciben una beca-auxilio mensual y desenvuelven estrategias como estructuración y manutención de más de 1.200 huertas escolares pedagógicas.

Jornada de Educación Alimentaria y Nutricional

La Jornada de EAN es una iniciativa del FNDE que se lleva a cabo desde 2017. Tiene por objetivo incentivar el debate y la práctica de acciones de EAN en el ambiente escolar y dar visibilidad a las actividades ejemplares desarrolladas en escuelas atendidas por el PNAE en todo el país. Las escuelas interesadas en participar realizan la inscripción de sus acciones de EAN y las prácticas mejores son premiadas.

Conozca más sobre las [**ediciones de la Jornada de EAN.**](#)



¿CÓMO ES EN SU PAÍS?

- ▶ ¿La EAN es parte integrante de algún programa de alimentación escolar en su país?
- ▶ ¿Cómo pueden alinearse las acciones de EAN con la cultura alimentaria y los diferentes hábitos alimentarios locales?



Gestión e intersectorialidad del PNAE

La gestión del PNAE está dividida entre los gobiernos federal, estadual y municipal. En la esfera federal, el PNAE es coordinado por el **Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE)**, un ente autárquico vinculado al Ministerio de la Educación. El

FNDE es responsable por la definición de las directrices generales de planeamiento, ejecución, control, monitoreo y evaluación del programa y por la transferencia de recursos financieros a las **entidades ejecutoras** del PNAE (WFP y FNDE, 2021b; FNDE, 2020).

RESPONSABILIDAD POR LA EJECUCIÓN DEL PNAE: ENTIDADES EJECUTORAS

- **Municipios:**
escuelas de educación infantil y primarias.
- **Estados y DF:**
escuelas secundarias.
- **Escuelas federales:**
escuelas secundarias que son ejecutoras directas del PNAE.

La ejecución del PNAE en el ámbito local es realizada directamente por los estados, por el Distrito Federal (DF) y por los municipios, por medio de sus secretarías de educación y por las escuelas federales. La ejecución del programa comprende:

- utilización de los recursos financieros del FNDE para compra de alimentos;
- complementación de los recursos financieros para garantizar la infraestructura y el personal para la preparación de las comidas;
- cierre de cuentas;
- oferta de la alimentación en las escuelas; y
- acciones de EAN.



DESAFÍOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN



La descentralización del PNAE, iniciada en 1994, trajo innumerables beneficios. Aproximó la ejecución del programa de los territorios y de las escuelas, posibilitando una mayor autonomía a los municipios. Este modelo permite alinear las directrices nacionales a las necesidades y especificidades locales, adaptando los menús a la identidad alimentaria de cada localidad e incentivando la compra local de alimentos frescos y de estación de la agricultura familiar. No obstante, la descentralización viene con grandes desafíos.

El nivel de organización y capacitación de los gestores cambia ampliamente según las regiones del país, lo que resulta en una implementación desigual. Algunos municipios demuestran una gran capacidad de implementar el PNAE de acuerdo con sus directrices y de aplicación y complementación de los recursos financieros transferidos por el FNDE. Otros presen-

tan fragilidades financieras, estructurales y administrativas que dificultan el cumplimiento de las directrices (Alvarez, 2022; ÓAÊ, 2023).

El monitoreo y la fiscalización del PNAE en todo el territorio brasileiro también representan un desafío importante, especialmente si se abordan de forma exclusiva y centralizada desde el gobierno federal. En este contexto, la actuación de los Consejos de Alimentación Escolar (CAEs) y de los Centros Colaboradores en Alimentación y Nutrición Escolar (CECANEs) es fundamental.

Para enfrentar los desafíos de la descentralización es crucial la realización permanente de procesos de capacitación de personas gestoras y consejeras de alimentación escolar, y que ocurran de forma esporádica y más allá de las necesidades.

Otro importante aspecto del diseño de la gestión del PNAE es la intersectorialidad. Para superar la simple distribución de las comidas, el PNAE integra diferentes sectores relacionados a la salud, educación, agricultura, economía local y sustentabilidad. Una de las principales expresiones de

la intersectorialidad del programa se da por la obligación de compra directa de alimentos de la agricultura familiar. Esta directriz exige una coordinación efectiva entre los sectores de agricultura y educación para integrar la elaboración de menús escolares al mapeo agrícola de los territorios.

Un **Comité Gestor del PNAE** fue institucionalizado en la esfera federal con el objetivo de garantizar la intersectorialidad en la alimentación escolar. El comité reúne representantes de diversos ministerios y órganos gubernamentales para articular iniciativas que se ocupen del fortalecimiento de la adquisición de productos de

la agricultura familiar y que tengan la finalidad de asegurar que las políticas alimentarias, agrícolas y de salud estén alineadas. Este comité cuenta también con un grupo consultivo compuesto por representantes de la sociedad civil y de diferentes sectores involucrados en la cadena productiva y de consumo de la alimentación escolar.

Gestión de los recursos y de la compra de los alimentos

Por la cantidad y diversidad de entidades ejecutoras, en gran mayoría los municipios, el PNAE precisa tener capacidad de adaptación de formas de gestión. Actualmente, existen tres modelos de gestión de los recursos financieros del PNAE que pueden ser adoptados por las entidades ejecutoras.

MODELOS DE GESTIÓN DE LOS RECURSOS DEL PNAE

GESTIÓN CENTRALIZADA

El FNDE transfiere los recursos a la entidad ejecutora que queda a cargo de la operación.



La entidad ejecutora adquiere los alimentos.



La entrega de los alimentos es realizada directamente por los proveedores a las escuelas o puede ser intermediada por depósitos centrales públicos de abastecimiento.

La mayor parte de las entidades ejecutoras opta por este modelo.

GESTIÓN DESCENTRALIZADA O ESCOLARIZADA

El FNDE transfiere los recursos a la entidad ejecutora.



La entidad ejecutora transfiere los recursos a las escuelas.



Las escuelas adquieren directamente los alimentos bajo responsabilidad de la dirección de la escuela.

Este modelo puede generar sobrecarga en las escuelas y tiende a recibir orientaciones insuficientes de nutricionistas de la entidad ejecutora.

GESTIÓN MIXTA

El FNDE transfiere los recursos a la entidad ejecutora.



La entidad ejecutora adquiere los alimentos no perecederos y los distribuye a las escuelas.



La entidad ejecutora transfiere a las escuelas recursos para adquisición de los alimentos perecederos.

Este modelo es muy adoptado en grandes ciudades.

Fuente: elaborado a partir de Aguiar y Calil (2022) y Alvarez (2022).



PNAE EN LA PANDEMIA DE COVID-19

Durante la pandemia de Covid-19, el gobierno federal autorizó la distribución de los alimentos del PNAE directamente a las familias de los estudiantes. Algunas localidades se organizaron, inclusive con presupuesto adicional de los estados y municipios para realizar la distribución. Otras no lo hicieron, lo que ocasionó ausencia, focalización o irregularidad de las entregas. Hubo una intensa incidencia por parte de la sociedad civil, ministerio público, defensoría pública, sindicato de profesoras/es, entre otros grupos, para presionar a los gobiernos estatales y a las intendencias a entregar una alimentación que cumpliera con las directrices del PNAE. Lamentablemente, la garantía de la alimentación saludable y adecuada no ocurrió en diversas localidades (Plataforma Dhesca Brasil, 2020). Sin embargo, es importante destacar que la distribución de alimentos escolares a familias en contextos de calamidad es una de las más eficientes estrategias para garantizar seguridad alimentaria en estas situaciones. Esto debe ser valorizado, principalmente en estas épocas de cambios climáticos.



Formas de organización de las comidas

Existen cuatro formas de poner en práctica la alimentación escolar. Cada entidad ejecutora puede decidir una de esas formas de organización, que implica contratar el personal necesario, efectuar la compra de los alimentos, preparar las comidas y distribuirlas entre el estudiantado.

OPCIONES DE ORGANIZACIÓN DE LAS COMIDAS

Forma auto gestionada	Formas tercerizadas	Forma mixta
La entidad ejecutora es responsable por todas las etapas de la operación de las comidas.	Tercerización total: la entidad ejecutora contrata una empresa que se responsabiliza por todas las etapas de la operación de las comidas.	La entidad ejecutora combina autogestión y tercerización mixta, decidiendo de cuáles etapas de la operación se responsabilizará y cuáles delegará a las empresas contratadas.
	Tercerización mixta: la entidad ejecutora efectúa la compra y la entrega de los alimentos y contrata una empresa que se responsabilizará por las demás etapas de la operación.	

La decisión de tercerizar la operación de las comidas es tomada por los gestores públicos locales, inclusive, no siendo un acto recomendado por el FNDE. Lamentablemente, esta forma de operación viene avanzando en algunos estados y municipios.

En la forma mixta, hay diferentes maneras de tercerizar etapas de la operación de las comidas. La empresa puede proveer servicios generales o de mano de obra o proveer productos como alimentos, utensilios, equipamientos, entre otros. El nivel de tercerización adoptado ejerce gran influencia en los resultados del PNAE. Algunos estudios muestran que con la tercerización hay una disminución de la calidad del servicio y de la alimentación escolar ofrecida, además de otros problemas (Bicalho y Russo, 2023).

¡OJOS ABIERTOS!

Desafíos de la tercerización en la alimentación escolar

PRECARIZACIÓN DEL TRABAJO

Alta rotación, bajos salarios y entrenamiento insuficiente de profesionales.

PROBLEMAS CONTRACTUALES

Licitaciones inadecuadas, sobreprecios, formación de carteles y falta de criterios claros en los precios.

CALIDAD COMPROMETIDA

Alimentos fuera de los acuerdos de los contratos, no atienden a los menús propuestos y baja calidad de alimentos.

IRREGULARIDADES LEGALES

Falta de cumplimiento de la obligación de utilizar, un mínimo de 30%, de los recursos en compras de la agricultura familiar.

FISCALIZACIÓN DEFICIENTE

Fallas en el monitoreo por parte de las entidades ejecutoras y problemas en el control manual de comidas en las escuelas.

La tercerización no resuelve las fallas de la gestión de programas de alimentos escolares, mientras que agrava los problemas estructurales. Por eso, esta forma de operación de las comidas exige controles rigurosos y coordinados para garantizar que haya calidad, seguridad alimentaria y transparencia. Además, buena parte del presupuesto destinado al programa, que generalmente es insuficiente, pasa a ser revertido en lucro para las empresas privadas.

Preparación de las comidas

Las comidas del PNAE pueden ser preparadas en dos tipos de cocinas.

TIPOS DE COCINA

Cocina centralizada (piloto)	Cocinas descentralizadas (en las escuelas)
Las comidas, con excepción de algunas preparaciones específicas, son preparadas en una cocina central que atiende a todo el estudiantado de la entidad ejecutora y son posteriormente distribuidas para consumo o finalización en las escuelas.	Todas las comidas son preparadas y distribuidas en la propia escuela.

La cocina descentralizada es el modelo ideal, dado que los alimentos se preparan directamente en las escuelas, garantizando comidas frescas y culturalmente adecuadas. Esta cocina permite también la aproximación entre el personal de la cocina y el estudiantado. Por eso, es esencial que las entidades ejecutoras aseguren la infraestructura necesaria e inviertan en recursos humanos calificados y

formación continua para cocineros y cocineras.

En este sentido, es fundamental que las escuelas cuenten con cocinas bien equipadas, comedores confortables, espacios apropiados para almacenamiento de los alimentos y equipamientos que ofrezcan seguridad y calidad a la hora de preparar las comidas.

Profesionales de la alimentación escolar

La calidad de la alimentación escolar no depende apenas de los alimentos adquiridos, sino que también de la

actuación profesional calificada y debidamente valorizada. En el PNAE, las nutricionistas y cocineras son pilares

esenciales para garantizar que los y las estudiantes tengan acceso a las comidas saludables y alineadas a las directrices del programa.

La responsabilidad de garantizar esa mano de obra adecuada es de las entidades ejecutoras – o de las empresas tercerizadas –, que deben contratar nutricionistas y cocineras, asegurando condiciones de trabajo dignas, capacitación continua y remuneración adecuada. Cada entidad ejecutora debe contar con nutricionistas calificadas/os y, por lo menos, un o una **nutricionista como responsable técnico/a (RT)**.

Los profesionales de nutrición desempeñan un **papel fundamental en la ejecución de las compras de la agricultura familiar**, dado que son responsables por la elaboración de los menús, que deben ser planeados con base en la producción agrícola de cada territorio. En este sentido, es esencial que actúen de forma articulada con las secretarías de agricultura de las entidades ejecutoras y con los agricultores familiares y asociaciones y organizaciones de la agricultura familiar.

Esta articulación permite garantizar la integración entre la oferta de la agri-

cultura familiar local y las necesidades nutricionales de los y de las estudiantes. También, los y las **nutricionistas actúan en la formación y orientación de las cocineras** para asegurar que la preparación de las comidas sea conforme las buenas prácticas de higiene y seguridad alimentaria.

Las cocineras desempeñan un papel fundamental en lo cotidiano de las escuelas y, por eso, deben ser valorizadas y debidamente remuneradas por su trabajo. En algunos países, el trabajo en la cocina escolar es frecuentemente realizado por madres voluntarias.

Las cocineras no solo preparan y sirven las comidas, ellas también ejercen una **función educativa importante**, dado que transmiten conocimientos sobre los alimentos y crean vínculos con los y las estudiantes. Muchas veces, son ellas quienes incentivan al estudiantado a experimentar nuevos alimentos, promoviendo hábitos más saludables de forma práctica y accesible.

La combinación entre **nutricionistas, cocineras/os valorizadas/os y entrenadas e infraestructura adecuada** es esencial para que las personas puedan recibir, de hecho, una alimentación adecuada y saludable en las escuelas.



BUENAS PRÁCTICAS

Valorización de los cocineros y de las cocineras del PNAE

La principal forma de valorización de las cocineras es por medio de la remuneración y de la garantía de sus derechos laborales y de buenas condiciones de trabajo. Sin embargo, hay otras formas de valorización complementarias.

Concurso Mejores Recetas de la Alimentación Escolar

El gobierno federal, y algunos gobiernos estatales, realizaron un concurso de selección de recetas de cada región, para diseminar en todo el país preparaciones saludables y sabrosas vinculadas a acciones de EAN. Las recetas fueron evaluadas con criterios de creatividad, innovación, utilización de alimentos regionales, valorización de los hábitos locales y viabilidad de réplica en las escuelas. Conozca aquí las **15 recetas vencedoras**, cinco de cada región brasileira.

Reality show Vida de Merendera

El gobierno federal realizó un *reality show* Vida de Merendera, juntamente con el Programa Mundial de Alimentos (WFP) en Brasil. La competición contó con etapas regionales eliminatorias y clasificatorias. Participaron, de la fase final, cinco profesionales, una de cada región del país. Mire aquí el programa y escuche el podcast **Vida de Merendera**.

¿CÓMO ES EN SU PAÍS?

- ▶ ¿Cómo colaboran entre sí, los diferentes niveles de gobierno (nacional, regional y local) de su país, para implementar políticas públicas? ¿Cómo es en el caso de la alimentación escolar?
- ▶ ¿Cómo es la operación y la preparación de la alimentación escolar? ¿Quién hace parte del personal de la alimentación escolar? ¿Las personas son remuneradas y capacitadas para tal función?
- ▶ ¿Cómo son las cocinas y los comedores? ¿Tendrían que mejorar la seguridad y la calidad, y la infraestructura?
- ▶ ¿Cuál sería una buena combinación para modelo(s) de gestión de la alimentación escolar en el contexto de su país?



Financiamiento y presupuesto del PNAE

El PNAE es financiado exclusivamente con recursos públicos del Tesoro Nacional asegurados en el Presupuesto del Gobierno Federal. El Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) transfiere anualmente a las entidades ejecutoras (estados, DF, municipios y escuelas federales) valores financieros divididos en 10 parcelas mensuales, que cubren 200 días lectivos (20 días/mes). El presupuesto federal del PNAE, en 2024, fue de 5.700.000.000 BRL (937,500,000 USD)³.

El valor anual a ser transferido está calculado con base en el número de días lectivos previstos, en el número de estudiantes matriculados/as en la red de enseñanza de la entidad ejecutora – conforme el Censo Escolar del año anterior – y en los valores per cápita por estudiante, que varían en función del tipo de escuela, de la etapa y de la modalidad de enseñanza.

³. BRL = reales, moneda brasileira. USD = dólares estadounidenses.

CÁLCULO DEL VALOR FEDERAL TRANSFERIDO A LAS ENTIDADES EJECUTORAS


Transferencia anual

=


Número de estudiantes

×


Número de días lectivos

×


Valor per cápita por estudiante*

* De acuerdo con la etapa y la modalidad de enseñanza, según la tabla abajo.

VALOR PER CAPITA POR DÍA LECTIVO (2024)

Etapas y modalidades de enseñanza	Valor en BRL	Valor en USD*
Guarderías	1,37	0.24
Pre-escolar	0,72	0.13
Escuelas indígenas y quilombolas	0,86	0.15
Primaria y Secundaria	0,50	0.09
Doble jornada	1,37	0.24
Escuelas Secundarias doble jornadas (EMTI)	2,56	0.44
Atención educativa especializada y actividades extracurriculares	0,68	0.12
Educación de Jóvenes y Adultos/as (EJA)	0,41	0.07

* Según la cotización del dólar de 5 de marzo de 2024: BRL 5,76.

El presupuesto transferido por el FNDE a las entidades ejecutoras es de **carácter suplementario**, según previsto en la Constitución Federal de 1988, y está destinado **exclusivamente para la compra de alimentos**. Si bien el PNAE tiene como objetivo asegurar comidas de calidad, los valores per cápita establecidos por el gobierno federal son considerados bajos en relación a las metas del programa. Estos recursos, por separado, no son suficientes para la adquisición de una alimentación que cumpla con las directrices de cantidad y calidad establecidas.

Por este motivo, los gobiernos municipales y estaduais precisan complementar los valores destinados a las compras de alimentos para intentar garantizar la oferta de alimentación adecuada y saludable en las escuelas. Por otra parte, los gobiernos cubren el pago del personal (nutricionistas, cocineras, etc.) y asumen los gastos operativos, como gas de cocina, agua, luz e inversiones en infraestructura, incluyendo equipamientos como hornos, freezers, heladeras y utensilios de cocina (ÓAÊ y Fineduca, 2022).

La capacidad de complementar los recursos depende de su disponibilidad en estados y municipios, lo que puede ser limitado en localidades con menor recaudación o mayor vulnerabilidad económica. En algunos casos, la falta de complementación ocurre por falta de prioridad política. Pero en muchos municipios, los recursos del FNDE son la principal fuente de financiamiento de la compra de alimentación escolar, lo que resulta en una alimentación insuficiente y/o de baja calidad (ÓAÊ, 2024a).

Otro punto importante, en relación a los recursos propios de estados y municipios, es que los gobiernos estaduais y municipales tienen autonomía para legislar, y las directrices del PNAE valen solamente para los recursos aportados por el gobierno federal. Así, los grandes municipios y capitales que pueden aportar mucho más que el FNDE, encuentran brechas para no cumplir con esas directrices. Eso es muy frecuente, por ejemplo, cuando la gestión de los recursos de la alimentación escolar es tercerizada.

LA LUCHA POR EL REAJUSTE AUTOMÁTICO DEL PNAE

El PNAE no cuenta con un mecanismo permanente de reajuste anual, lo cual vuelve al programa

vulnerable a la fluctuación de los precios de los alimentos, con tendencia de agravarse en el contexto de coexistencia de múltiples crisis, sobre todo, la climática; la cual afecta a los sistemas alimentarios y, consecuentemente, la seguridad alimentaria y nutricional (ÓAÊ, 2024b).

En la práctica, los reajustes son realizados ocasionalmente, dependiendo de los intereses del gobierno federal y de los y las congresistas electos y electas, y a costo de intensas disputas presupuestarias. Por otro lado, los reajustes son aleatorios, sin una metodología transparente y previsible, sin indicadores oficiales, y no consiguen cubrir el desfasaje en relación a las pérdidas inflacionarias (ÓAÊ, 2024b).

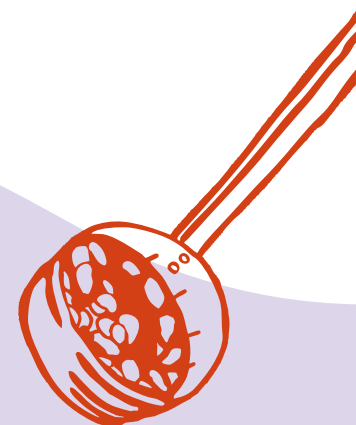
En 2021, la sociedad civil, encabezada por el Observatorio de la Alimentación Escolar (ÓAÊ) lanzó la campaña **Reajuste PNAE Siempre**, una iniciativa que propone la aprobación de una ley que establezca el reajuste anual obligatorio del PNAE con base en un índice nacional de variación de la inflación. La campaña continua activa.

El ÓAÊ y organizaciones aliadas produjeron varias notas técnicas sobre reajustes de los valores per cápita del PNAE. Estas notas son utilizadas para sensibilizar a tomadores de decisión (congresistas y gestores del PNAE) y promover el compromiso popular. La participación activa de la sociedad civil es fundamental para presionar a los poderes ejecutivo y legislativo federales para que prioricen al PNAE y consoliden el DHANA.

Acceda aquí a las **notas técnicas del ÓAÊ y organizaciones aliadas**.

¿CÓMO ES EN SU PAÍS?

- ▶ ¿Quién financia la alimentación escolar en su país?
- ▶ ¿El financiamiento es sustentable y suficiente para atender a todo el estudiantado?
- ▶ ¿Cuál sería el modelo de financiamiento más adecuado para la realidad de su país?
- ▶ ¿Existe reconocimiento en que la alimentación escolar es una inversión social necesaria para el desarrollo del país?



4. COMPRAS PÚBLICAS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR



Agricultura familiar como sujeto de políticas públicas

Agricultores y agricultoras familiares enfrentan en todo el mundo significativas barreras para acceder a los mercados, tanto públicos como privados. En Brasil, esta dificultad comenzó a cambiar en la década de 1990. Impulsadas por demandas y movilizaciones de la sociedad civil y de movimientos campesinos, las políticas nacionales específicas para la agricultura familiar comenzaron a ser estructuradas.

Uno de los más importantes marcos en Brasil, fundamental para el buen funcionamiento de las compras públicas fue la **definición de la categoría agricultor/a familiar y emprendedor/a familiar rural por medio de la**

Política Nacional de la Agricultura Familiar y Emprendimientos Familiares Rurales – Ley nº 11.326/2006.

El establecimiento de esa ley fue el resultado directo de la lucha de los movimientos campesinos. A partir de la determinación de criterios claros y oficiales para encuadramiento de quién es considerado/a agricultor/a familiar, los y las productores y productoras comenzaron a tener acceso a políticas específicas, como crédito rural, asistencia técnica y programas de comercialización, siendo el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) y el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) importantes ejemplos. Según la ley:

se considera agricultor familiar y emprendedor familiar rural a la persona que practica actividades en el medio rural, atendiendo, simultáneamente, a los siguientes requisitos:

I - no posea ningún título o área mayor que 4 (cuatro) módulos fiscales;

II - utilice predominantemente mano de obra de su propia familia en las actividades económicas de su establecimiento o emprendimiento;

III - tenga porcentaje mínimo de la rienda familiar originada de actividades económicas de su establecimiento o emprendimiento, en la forma definida por el Poder Ejecutivo;

IV - dirija su establecimiento o emprendimiento con su familia. Ley nº 11.326 (2006)

La identidad política agricultura familiar y las políticas públicas específicas para este segmento son fundamentales para el modelo de gestión de las compras públicas del PNAE. Es posible afirmar que la democratización de las compras públicas de la alimentación escolar, asociada al mecanismo de compra directa de la agricultura familiar, fue posible gracias a que la agricultura familiar ya se había consolidado como una categoría usuaria de políticas públicas.

REGISTRO NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR (CAF)

El CAF es el principal instrumento de identificación y formalización de los agricultores y agricultoras familiares. Se trata de un registro organizado en base a datos nacionales, que reúne información sobre las unidades familiares de producción agrícola y sus integrantes. La inscripción en el CAF es un pre-requisito para que agricultores/as familiares tengan acceso a políticas públicas de crédito, seguro agrícola y asistencia técnica y extensión rural, así como al PNAE y al PAA, entre otras. El CAF es emitido por entidades acreditadas por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Agricultura Familiar (MDA).

¡OJOS ABIERTOS!

La **democratización de las compras públicas de la alimentación escolar en Brasil** es un proceso político de enfrentamiento a la industria y a las grandes redes de distribución de alimentos, ya que busca romper con la lógica de concentración de suministros por parte de un número pequeño de grandes empresas. Esta democratización fue posible a partir de la lógica de compras descentralizadas y locales. Eso exige, por un lado, la organización de los y las agricultores y agricultoras familiares y, del otro, el establecimiento de condiciones formales para las compras públicas de parte del Estado.

No hay cómo reproducir el proceso brasileiro en otros países, cada uno tiene sus propias condiciones y especificaciones. Sin embargo, la democratización de las compras precisa de un diálogo muy próximo entre las organizaciones campesinas y los gobiernos. Por eso, es fundamental la institución de consejos de participación social, en los cuales diversos sectores del gobierno, especialmente educación y agricultura, junto con la sociedad civil, puedan dialogar y pensar las normas y estrategias necesarias para el buen funcionamiento de las compras públicas.

Funcionamiento de las compras públicas de la agricultura familiar para el PNAE

Dos de los principales obstáculos del PNAE para cumplir con la directriz de ofrecer alimentos frescos, saludables y culturalmente adecuados eran la ausencia de estrategias específicas de compras públicas de alimentos y el exceso de requisitos burocráticos exigidos por la reglamentación de licitaciones y contratos de la administración pública. Esto acababa favoreciendo a grandes proveedores y excluyendo a agricultores/as familiares. Estas di-

ficultades reforzaban la desventaja competitiva de la agricultura familiar en relación a los grandes productores (Schneider, Mattei y Cazella, 2004; Cerqueira, Rocha y Coelho, 2006).

En este sentido, la aprobación de la Ley del PNAE en 2009 representó un logro histórico. La ley definió que la compra de alimentos directamente de la agricultura familiar deba destinar, un mínimo de 30% de los recursos y deberá ser realizada **sin necesidad de licita-**

ción, por medio de un instrumento denominado **llamada pública**.

Las llamadas públicas, exclusivas para agricultores/as familiares, con registro en el poder público, direccionaron y simplificaron el proceso de compras, abriendo un nuevo mercado de 1.500.000.000 BRL. Además, la ley priorizó asentamientos de la reforma agraria, comunidades indígenas y quilombolas, grupos formales e informales de mujeres, fortaleciendo la inclusión social y la justicia alimentaria.

La adquisición de alimentos de la agricultura familiar está intrínsecamente alineada a los principios del PNAE. Incentiva la diversificación de la producción y el dinamismo de sistemas alimentarios locales, contribuyendo al fortalecimiento de las economías locales y la inclusión social de diversos y diversas agricultores y agricultoras familiares.

Del total de los recursos financieros transferidos por el FNDE, en el ámbito del PNAE, un mínimo del 30% (treinta por ciento) deberá ser utilizado para la adquisición de alimentos directamente de la agricultura familiar y del/a emprendedor/a familiar rural o de sus organizaciones, dando prioridad a los asentamientos de la reforma agraria, a las comunidades tradicionales indígenas y comunidades quilombolas y a los grupos formales e informales de mujeres.

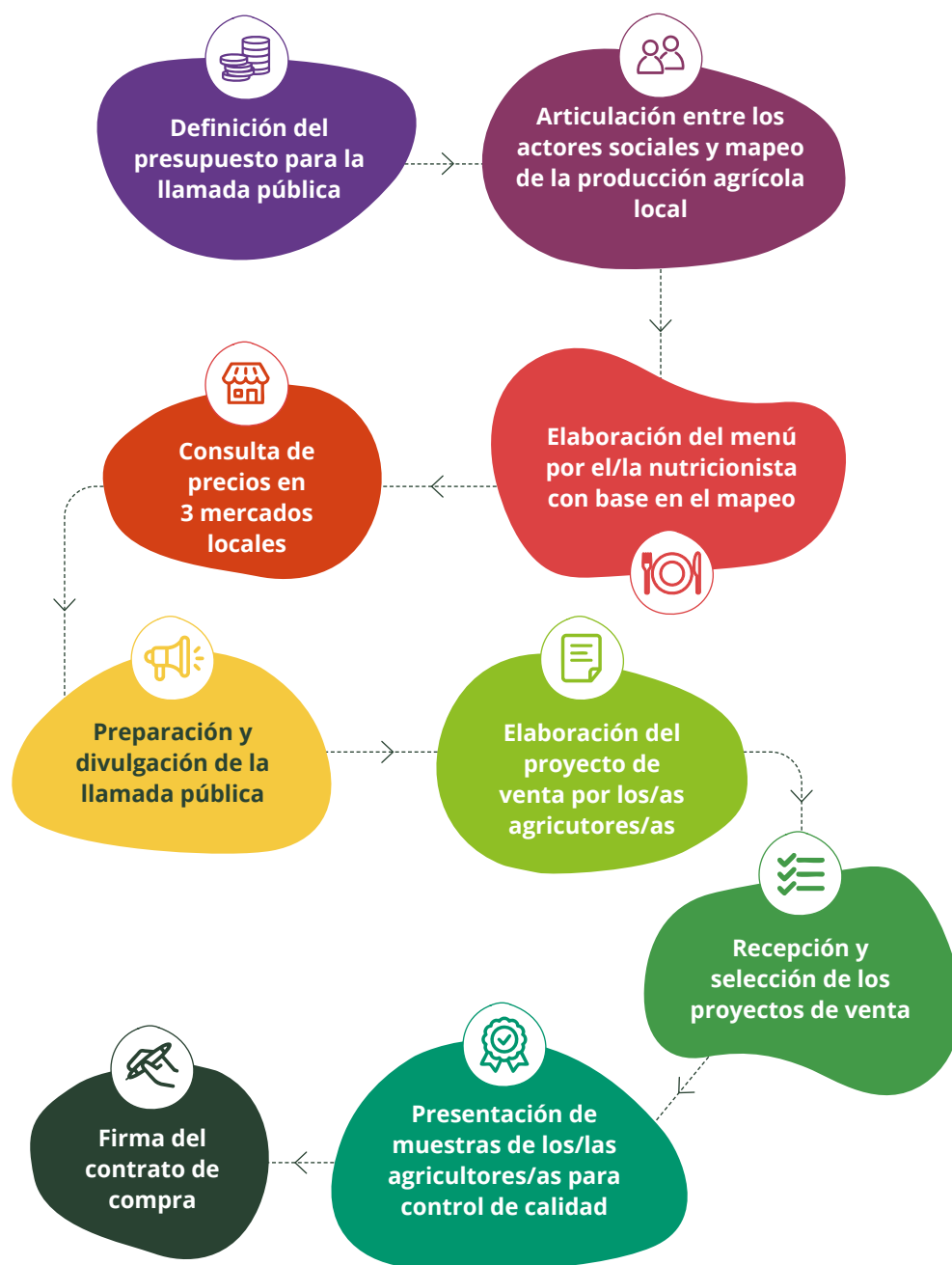
Ley n° 11.947 (2009)

Además, otorga una garantía de venta para los/as agricultores/as familiares. Diferente de cuando vendían solamente para los intermediarios, los agricultores, cuando proveen para el PNAE, tienen una mayor garantía de mercado para vender su producción, posibilitando un mejor plan.

Las compras públicas de la agricultura familiar, reguladas por la Resolución FNDE n° 06/2020, se dan por procedimientos administrativos específicos, operaciones locales, principalmente por intendencias. Los/as agricultores/as familiares pueden presentar propuestas de venta por grupos formales, informales y/o como proveedores individuales, siempre que estén presentes en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (CAF).

La habilitación de las propuestas depende de la presentación de documentos exigidos y del proyecto de venta. La selección debe seguir criterios de prioridad especificados en las normativas. Una vez que la propuesta fue seleccionada, se firma el contrato con derechos, obligaciones y responsabilidades de las partes que, generalmente, tiene validez de un año. Durante ese proceso, los/as agricultores/as reciben asistencia técnica, pública o de organizaciones sin fines lucrativos, especialmente para mapeo agrícola y elaboración del proyecto de venta.

PROCESO DE COMPRA DIRECTA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR PARA LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR



Algunos aspectos son esenciales para la realización de la compra directa de la agricultura familiar para el PNAE. A seguir:

UNA BUENA ARTICULACIÓN ENTRE LOS ACTORES DE AMBAS PARTES



Es fundamental que haya diálogo y cooperación entre las secretarías de educación y agricultura, los/las representantes de la agricultura familiar, los/las profesionales de nutrición, el sector de compras de la entidad ejecutora y otros segmentos que actúan en la mediación, como las entidades locales de asistencia técnica y extensión rural y el Consejo de Alimentación Escolar (CAE).

MAPEO DE LA PRODUCCIÓN LOCAL

El mapeo permite que se conozca la estación de los alimentos y la oferta agrícola local, por eso, es fundamental para la elaboración de los menús y de la convocatoria pública.

ELABORACIÓN DEL MENÚ



El o la profesional nutricionista debe planear el menú considerando el mapeo de la producción agrícola local, la estación y los alimentos de la sociobiodiversidad. También deben respetarse las referencias nutricionales y los hábitos alimentarios locales, promoviendo la valorización de la cultura alimentaria regional y el estímulo a una alimentación más saludable y diversa. Para ello, el o la nutricionista debe aproximarse a los y las agricultores y agricultoras, así como a las entidades locales representativas de la agricultura familiar para participar del mapeo, conocer la calidad de los alimentos producidos y, cuando haya necesidad, capacitar a los y las productores/as para el proceso, embalaje y entrega de los productos.

DEFINICIÓN DE LOS PRECIOS



Al contrario de los procesos licitatorios convencionales, que tienen como principal criterio la decisión de la propuesta de menor precio, las compras de la agricultura familiar adoptan el concepto de mejor precio. El valor de los alimentos para la llamada pública es definido con base en la investigación de un mínimo de tres mercados locales, dando prioridad a las ferias. Debe agregarse el valor de los insumos, como flete y embalajes. También está la posibilidad de un agregado de hasta un 30% en el precio para los productos orgánicos o agroecológicos, lo que incentiva las prácticas agrícolas sustentables.



CONVOCATORIA PÚBLICA

Publicado por la entidad ejecutora, presenta la lista de alimentos, cantidades, frecuencias, precios y exigencias esenciales. Con la convocatoria pública, los/as agricultores/as pueden elaborar sus proyectos de venta según la demanda. Allí también son definidos criterios de prioridad, como mayor proximidad y públicos prioritarios. Las convocatorias deben ser ampliamente divulgadas y permanecer abiertas por un mínimo de 20 días corridos.

Conozca en detalles el manual del FNDE **Adquisición de productos de la agricultura familiar para la alimentación escolar.**



Información sobre cómo la compra de la agricultura familiar para PNAE ocurre en la práctica con la cartilla **Cómo vender para la alimentación escolar: guía sobre el PNAE para agricultura familiar.**



DESAFÍOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS COMPRAS PÚBLICAS

La Ley del PNAE por sí solano garantiza su efectividad en los territorios. A pesar de los avances, todavía existen muchos obstáculos que precisan ser superados (Alvarez, 2022):

- falta de articulación entre órganos públicos y actores comprometidos;
- no cumplimiento del mapeo agrícola de los alimentos de producción local;
- burocracia para obtener el sello de inspección sanitaria;
- faltade técnicos de asistencia técnica gratuita en los municipios;
- estructura inadecuada en las escuelas para almacenar alimentos de la agricultura familiar;
- dificultades logísticas de los/as agricultores/as para realizar las entregas en las escuelas;
- baja capacidad de organización de los/as agricultores/as para superar la escala de producción y garantizar abastecimiento continuo; y
- atrasos en los pagos hechos por las entidades ejecutoras.

¿CÓMO ES EN SU PAÍS?



- ▶ ¿En su país, de dónde vienen los alimentos del programa de alimentación escolar?
- ▶ ¿Los/as agricultores/as familiares de su país proveen, o podrían llegar a proveer, alimentación a las escuelas?
- ▶ ¿Qué podría realizarse para crear o mejorar los mecanismos de compras públicas de la agricultura familiar?

Respeto a la diversidad cultural de pueblos indígenas y comunidades tradicionales

Uno de los grandes desafíos del PNAE está en adecuarse a las diferentes realidades de los pueblos indígenas, comunidades quilombolas y pueblos y comunidades tradicionales en sus tierras y territorios. Además de sus cuestiones culturales específicas, existen dificultades de logísticas, especialmente, en el contexto amazónico y en biomas similares, en los cuales los alimentos generalmente se transportan por los ríos o son comprados en los propios territorios.

Algunas soluciones encontradas son:

la previsión de valores per cápita mayores para estudiantes indígenas y quilombolas, la realización de llamadas públicas específicas direccionadas exclusivamente para esos pueblos y comunidades y la exención de los registros de vigilancia sanitaria.

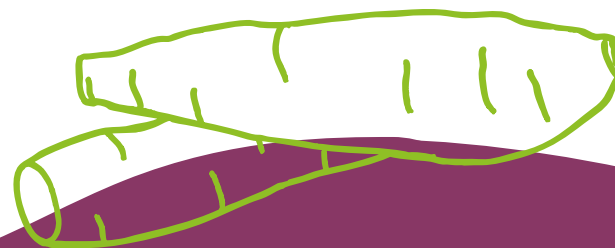
Hay un largo camino, todavía, a ser recorrido para que políticas como las del PNAE, de carácter universal, sean efectivas en esas realidades. Esto es una medida necesaria de reparación histórica, frente a crímenes que fueron cometidos desde la colonización.

COLABORACIÓN CON EL SISTEMA DE JUSTICIA PARA FORTALECIMIENTO DE LAS ECONOMÍAS DE LA SOCIOBIODIVERSIDAD Y AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Con el objetivo de enfrentar los obstáculos de acceso de los pueblos y comunidades tradicionales a las compras públicas para el PNAE, fue creada una red nacional en el ámbito del Ministerio Público Federal (MPF), llamada Catrapovos Brasil. Esta red está formada por representantes del sistema de justicia, que actúan con gestores públicos y la sociedad civil.



Conozca también la **Guía práctica: alimentación escolar indígena y de comunidades tradicionales** del Ministerio de la Agricultura y Pecuaria (MAPA).



La principal innovación presentada por la Catrapovos fue la publicación de una nota técnica que reconoce la alimentación escolar como parte de las estrategias de producción, autoconsumo y control alimentario de los pueblos y comunidades tradicionales. La nota determina que los alimentos producidos por las poblaciones tradicionales, a semejanza de los que son destinados para el consumo familiar, son dispensados de registro, inspección y fiscalización sanitaria. Esta nota, por lo tanto, sirve como base normativa para llamadas públicas específicas direccionadas a estos pueblos, lo que viene sucediendo especialmente en la Amazonia. De esta forma, permite la compra local de alimentos tradicionales para el PNAE, como harina de mandioca, pulpas de frutas, pescado seco y otros alimentos mínimamente procesados conforme la cultura alimentaria local.

Acceda aquí a la **Nota Técnica 3/2020/6^aCCR/MPF**.



BUENAS PRÁCTICAS

La Experiencia del proyecto Açaí Directo en la Escuela en la Isla de Marajó

El proyecto Açaí Directo en la Escuela, implementado en Amazonia (municipio de Afuá, estado de Pará), es un modelo innovador y sustentable que une alimentación escolar de calidad y valorización de la sociobiodiversidad local. La experiencia, que integra esfuerzos intersectoriales de las secretarías de educación, salud, agricultura y medio ambiente, muestra cómo enfrentar los desafíos con soluciones creativas. El proyecto ejemplifica cómo la intersectorialidad puede transformar desafíos en oportunidades, atendiendo los objetivos del PNAE y contribuyendo para el desarrollo sustentable de la región amazónica (Dias, 2023).

Desafíos de las operaciones del PNAE

Logística compleja: el acceso a las escuelas ribereñas es limitado, demanda transporte fluvial costoso y utilización de medios de locomoción alternativos como pequeños barcos y bicicletas.

Infraestructura escolar precaria: muchas escuelas no tienen energía eléctrica ni agua potable, inviabilizando el almacenamiento de alimentos frescos.

Falta de articulación: la asistencia técnica es escasa, no hay documentación adecuada, ni apoyo a la gestión municipal, tampoco conocimiento de las normas del PNAE.

Menús poco regionalizados: la gestión municipal anterior priorizaba alimentos procesados, debido a la falta de inversión y de articulación con productores/as locales.

Soluciones encontradas para proveer açaí

Entrega directa: agricultores/as locales realizan la cosecha y entregan la fruta directamente en las escuelas el día de la preparación y distribución, que ocurre una vez por semana. De esta forma, el açaí está fresco y mantiene su calidad nutricional y sanitaria.

Infraestructura escolar: instalación de las despulpadoras de açaí en las cocinas escolares, permitiendo el proceso de la fruta in natura directamente en las escuelas.

Regionalización del menú: inclusión del açaí y de otros alimentos de la sociobiodiversidad, de forma integrada a la cultura alimentaria local.

Capacitación: entrenamiento de las cocineras en buenas prácticas para manipular el açaí y otros alimentos.

Sustentabilidad ambiental: la Secretaría Municipal del Medio Ambiente realiza la recolección y el descarte adecuado de los carozos de açaí.

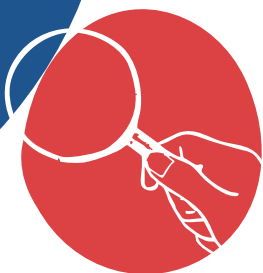
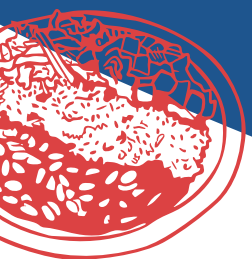
¿CÓMO ES EN SU PAÍS?

- ▶ ¿La alimentación escolar en su país refleja y respeta las culturas tradicionales y hábitos alimentarios de los pueblos y comunidades tradicionales?
- ▶ ¿Cuáles son los principales desafíos para garantizar que los menús sean culturalmente apropiados y los alimentos frescos para las escuelas de las regiones remotas de su país?
- ▶ ¿Existen mecanismos para establecer un diálogo efectivo y una colaboración entre partes gestoras de la alimentación escolar y pueblos y comunidades tradicionales? ¿Sería posible fortalecer el diálogo y la colaboración?



5.

4. PARTICIPACIÓN, MONITOREO Y CONTROL SOCIAL DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR



Participación activa de la sociedad en el PNAE

La participación activa de la sociedad es un punto fundamental para la realización efectiva del derecho humano a la alimentación y a la nutrición adecuadas (DHANA) y para la elaboración y el mantenimiento de políticas públicas como el PNAE. La realización progresiva del DHANA implica no solamente obligaciones por parte del Estado, sino también responsabilidades compartidas entre diversos actores sociales, incluyendo individuos, comunidad escolar, movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil. Estos actores desempeñan un papel crucial en la concretización de ese derecho, sea participando de mecanismos de control social, sea apoyando políticas alimentarias o

exigiendo que las normas que garantizan el DHANA sean cumplidas.

En el PNAE, así como en otras políticas públicas, es esencial garantizar la fiscalización del uso correcto de los recursos públicos y de la calidad de servicio prestado. Este tipo de monitoreo y acompañamiento realizado por la sociedad es conocido como **control social**.

El control social puede ser entendido como la participación del ciudadano en la gestión pública, en la fiscalización, en el monitoreo y en el control de las acciones de la Administración Pública. Es un importante mecanismo de prevención de la corrupción y de fortalecimiento de la ciudadanía.

CGU (2012)

La Constitución Federal Brasileira de 1988 – la Constitución Ciudadana – abrió espacio para una mayor participación de la sociedad civil en las políticas públicas al garantizar mecanismos que facilitan el diálogo entre los gobiernos y la población. Estos mecanismos promueven una mayor participación de la sociedad en la

formulación, gestión y control de las políticas públicas. La concretización de estos mecanismos se da por medio de la creación de consejos en las esferas federal, estadual y municipal. Existen diversos consejos vinculados a varias políticas sectoriales en las áreas de educación, salud, cultura, trabajo, deportes y asistencia social.



Conozca la **Cartilla para Consejeros/as del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE)** publicada en 2017 por el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) y por el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU).

Consejo de Alimentación Escolar (CAE)

El control social de la alimentación escolar se materializa principalmente en el Consejo de Alimentación Escolar (CAE), que debe ser obligatoriamente creado en todos los estados

y municipios de Brasil. El CAE es un órgano colegiado de carácter fiscalizador, permanente, deliberativo y de asesoramiento.



ATRIBUTOS DEL CAE

COLEGIADO

Compuesto por un grupo de personas que **representa diferentes segmentos de la sociedad** (padres/madres, profesoras/es, organizaciones no gubernamentales y gobiernos), toma decisiones **colectivamente**, considerando la diversidad de opiniones e intereses.

FISCALIZADOR

Para control, **monitorea y verifica la ejecución del PNAE.**

PERMANENTE

Es **continuamente activo y operacional** y cumple su función de forma ininterrumpida.

DELIBERATIVO

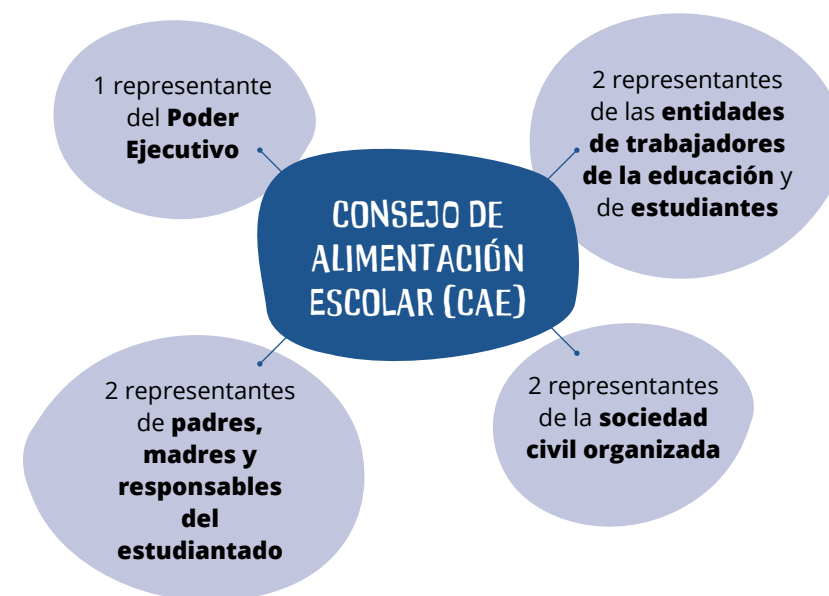
Propone mejoras del PNAE y **toma decisiones**, con poder para ello, como la aprobación o desaprobación de rendiciones cuentas.

ASESORAMIENTO

Desempeña un papel de **orientación y apoyo**, ayudando en gestiones escolares y municipales, también a implementar y mejorar el PNAE, sugiriendo prácticas que garantizan eficiencia y eficacia.

Los consejeros que componen el CAE son voluntarios, elegidos en asamblea específica, con mandato de cuatro años. Entre sus atribuciones, el CAE debe monitorear y acompañar varias actividades y procesos relacionados a la alimentación escolar.

COMPOSICIÓN DEL CAE



ATRIBUCIONES DEL CAE

- Acompañar y fiscalizar el cumplimiento de las directrices del PNAE
- Acompañar y fiscalizar la aplicación de los recursos financieros
- Velar por la calidad de los alimentos
- Analizar la rendición de cuentas de la entidad ejecutora
- Denunciar irregularidades
- Elaborar el reglamento interno y el plan de acción anual del consejo

Para garantizar la legalidad, la eficiencia y efectividad del PNAE, los CAEs actúan en muchos municipios de forma coordinada con otros consejos, como los municipales, de seguridad alimentaria y nutricional, los consejos de educación y los consejos federal y regionales de nutrición. Esta colaboración puede incluir también la Defensoría Pública Federal (DPU), el Ministerio Público Federal (MPF) y el Tribunal de Cuentas Federal (TCU).

Los CAEs desempeñan un papel crucial en la exigibilidad del DHANA, ya que permiten que la sociedad civil acompañe y fiscalice la ejecución del

PNAE. Cuando consiguen ser activos y autónomos, estos consejos promueven un ambiente de transparencia, donde la sociedad puede cobrar mejorías y apuntar irregularidades para fortalecer la sustentabilidad y la calidad del programa. Mientras tanto, el compromiso efectivo de la sociedad civil por medio de los CAEs depende de condiciones adecuadas para su funcionamiento, lo que no siempre sucede. Implica autonomía, infraestructura, recursos humanos, soporte financiero y todos los aspectos que posibiliten el pleno ejercicio de las funciones del consejo.

DENUNCIA DE IRREGULARIDADES

Los CAEs no son el único medio por el cual se puede fiscalizar el PNAE, especialmente cuando se trata de irregularidades graves y corrupción. En el ámbito federal, las denuncias pueden ser encaminadas a la Defensoría del Pueblo del FNDE. Aunque también cualquier persona puede recurrir a los diferentes órganos del sistema de justicia, como los ministerios públicos federal y estadual y las defensorías públicas. La Resolución del FNDE N° 06/2020 determina que las denuncias quedan bajo sigilo y deben contar con:

- descripción detallada de la situación denunciada con la probable irregularidad o ilegalidad; y
- lugar y fecha probable de lo ocurrido e identificación del órgano público y del responsable por la práctica de la irregularidad o ilegalidad.

Centro Colaborador en Alimentación y Nutrición Escolar (CECANE)

Los Centros Colaboradores en Alimentación y Nutrición Escolar (CECANES) fueron creados en 2006 y son fruto de la alianza entre el FNDE y diversas universidades. El objetivo de estos centros es desarrollar acciones de investigación, enseñanza y extensión relacionadas al PNAE. Es una iniciativa innovado-

ra y estratégica para el fortalecimiento del programa, dado que unen conocimiento académico a la gestión pública, desempeñando un papel fundamental en tres ejes principales: **monitoreo, formación y control social**. Actualmente, existen 26 CECANES distribuidos en diversos estados brasileiros.



Lea más sobre los [centros colaboradores](#) en la página del FNDE sobre el tema.

ACTIVIDADES DE LOS CECANES

MONITOREO Y EVALUACIÓN

Visitas técnicas a los municipios para identificar desafíos y proponer soluciones.



Estas visitas promueven transparencia y mejora continua, buscan asegurar que el PNAE alcance su objetivo.

FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

Capacitación de consejeros de alimentación escolar, agricultores/as familiares, nutricionistas y gestores/as municipales por medio de talleres, cursos y materiales pedagógicos.



Estas formaciones fortalecen el entendimiento sobre el PNAE y la ejecución de las directrices del programa.

FORTALECIMIENTO DEL CONTROL SOCIAL

Soporte técnico a los CAEs y promoción de acciones que amplían la participación de la sociedad civil al monitorear el PNAE.



Esta actuación refuerza la gobernación democrática y la exigibilidad del DHANA.

El FNDE enfrenta muchos desafíos en un país del tamaño continental como es Brasil. Los CECANEs acaban actuando como un brazo del gobierno federal en el apoyo a varias acciones, que

son facilitadas por el hecho de que los centros están en los territorios y más cerca de la punta del PNAE y de los actores comprometidos.

Cada CECANE realiza sus proyectos específicos, sin embargo, todos deben concentrarse en un conjunto de temas relacionados a:

- asesoría a los municipios y estados sobre la ejecución del PNAE;
- fomento a la adaptación del menú en escuelas indígenas y quilombolas;
- producción de libros de recetas con preparaciones culinarias regionales;
- oficinas regionales con agricultores/as familiares para ampliar y fortalecer la participación en el PNAE;
- creación de metodologías e investigaciones sobre el PNAE y alimentación y salud escolar;
- cursos de formación y actualización para nutricionistas, manipuladores de alimentos, directores/as de escuelas y consejeros/as de la alimentación escolar; y
- apoyo técnico al FNDE con el monitoreo del PNAE por medio de visitas a los municipios.

¿CÓMO ES EN SU PAÍS?

- ▶ ¿Cuáles son los desafíos en su país para fortalecer la participación activa de la sociedad civil en relación a la alimentación escolar?
- ▶ ¿Existen consejos para control social del programa de alimentación escolar en su país? ¿Cómo funcionan?
- ▶ ¿Qué tipo de alianzas pueden realizarse con las universidades para mejorar la implementación, el monitoreo y la investigación sobre la alimentación escolar?

6. AMENAZAS A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR ADECUADA Y SALUDABLE

Las grandes industrias de alimentos y bebidas utilizan estrategias altamente eficaces para presionar a los gobiernos. La presión busca debilitar, bloquear o retrasar iniciativas destinadas a desarrollar, implementar y mejorar políticas públicas y regla-

mentaciones que tienen por objetivo promover la alimentación adecuada y saludable. Estas acciones están siempre orientadas a obtener beneficios propios, inclusive en detrimento de interés público, de la salud de la población y del planeta.

Conflicto de intereses en las políticas alimentarias

Las acciones de las grandes industrias de alimentos y bebidas incluyen prácticas como:

- influencia política por medio de *lobby*;
- descrédito de la comunidad científica y de evidencias científicas; y
- culpa a los individuos por sus decisiones alimentarias.

Cuando las corporaciones actúan de forma sistemática y organizada, tales prácticas son denominadas **acciones políticas corporativas (APCs)**, cuya influencia puede ser clasificada como **captura corporativa**. Cuando esa captura está presente, forma

una evidencia de la subversión de las políticas públicas a favor de los intereses privados. Y, cuando los intereses privados por lucro se sobreponen a los intereses públicos, se configura una situación de **conflicto de intereses**.

Conozca el **Dossiê Big Food: cómo la industria interfiere en políticas de alimentación**, publicado en 2022 por la ACT Promoción de la Salud y por el Instituto Brasileiro de Defensa al Consumidor (Idec).



La 6ª Conferencia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, ocurrida en 2023 en Brasilia – capital brasileira –, definió el concepto de conflicto de intereses en SAN como:

situaciones en que acciones de personas o colectivos son influenciadas directa o indirectamente por consideraciones y motivaciones que pueden llevarlos a tomar decisiones contrarias al interés público y a las directrices de la Política Nacional de SAN.

Consea (2023)

En la conferencia, fueron consideradas como conflictos de intereses alianzas entre el poder público y empresas, entidades y organizaciones privadas que producen o realizan actividades relacionadas a:

- alimentos infantiles sustitutos de la leche materna y productos relacionados direccionados a niños y niñas menores de 3 años;
- alimentos y bebidas ultra procesados;
- bebidas alcohólicas;
- fármacos utilizados para la prevención y el cuidado de enfermedades relacionadas a la alimentación y la nutrición;
- agroquímicos sintéticos;
- manipulación genética o tenencia de patentes de semillas transgénicas; y
- comercio al por menor de alimentos de larga escala.

¡OJOS ABIERTOS!

Investigadores y activistas advierten que en algunos países se está gestando la construcción del llamado Complejo Industrial del Hambre. Esta iniciativa está impulsada por grandes inversiones corporativas en bancos de alimentos, a través de los cuales las empresas donan, principalmente, productos procesados y ultraprocesados próximos de la fecha de vencimiento para entregar a poblaciones en situación de vulnerabilidad alimentaria. De esa manera, promueven al mismo tiempo sus marcas (Fisher, 2017). En diferentes contextos nacionales, estas empresas son eximidas del pago de impuestos, convirtiendo en lucro productos que ya no venderían. Así, dejan de pagar impuestos que podrían ser empleados en políticas públicas (Moura y Santarelli, 2024). ¡Y esas “donaciones” pueden llegar a las escuelas!

La industria de alimentos, por lo tanto, da falsas soluciones para distribuir sus falsos alimentos, encubriendo el problema de la superproducción y del desperdicio de sus modelos agroindustriales disfuncionales. De esa forma, intentan establecer una perversa conexión entre el desperdicio de alimentos y las políticas alimentarias (Fisher, 2017).

Estas tendencias precisan ser observadas en la elaboración de las políticas alimentarias en general y de las políticas de alimentación escolar.

Identificación y prevención de conflictos de intereses en las escuelas

Los programas de alimentación escolar siempre despiertan el interés de la industria alimentaria en todo el mundo, especialmente de los fabricantes

de alimentos procesados y ultraprocesados, debido al enorme potencial del mercado institucional que estos programas representan.

En Brasil, a lo largo de décadas, el PNAE se consolidó como una política de promoción de la alimentación saludable y sustentable. Entre las principales premisas del programa, está la restricción de oferta de productos procesados y ultraprocesados, dando prioridad a los alimentos frescos, mínimamente procesados, locales y de estación. Este avance, aunque positivo para la salud pública, no es del agrado de las grandes industrias de alimentos, que perdieron esa franja del mercado de compras públicas. Esta situación pone al PNAE en la mira constante de los intereses privados de las grandes cadenas del agronegocio y de la industria de alimentos.

La interferencia de estas grandes cadenas acontece por medio de lobby en el Congreso Nacional para intentar alterar la Ley del PNAE en beneficio propio. Buscan, por ejemplo, insertar en la ley una reserva de mercado para productos como leche y carne, lo que distorsiona los objetivos del programa y compromete el interés público en beneficio de sus lucros (Moura y Santarelli, 2024). La Ley del PNAE, por lo tanto, se encuentra bajo constante amenaza y es objeto permanente de defensa por

parte de la sociedad civil que debe de estar siempre atenta.

Las grandes cadenas también encuentran una oportunidad estratégica para influenciar los hábitos alimentarios en formación de los niños y las niñas y de adolescentes en el ambiente escolar. Por ser consideradas abusivas en Brasil, las prácticas de **publicidad y comunicación mercadológica** dirigidas a niños, niñas y adolescentes, - en general y, específicamente, en las guarderías y escuelas de educación infantil y primaria- deben, por lo tanto, ser prohibidas (Portaría interministerial nº 1.010, 2006; Resolución CONANDA nº 163, 2014).

Para poder prohibir, son fundamentales las normas legales e infra legales que mantengan el ambiente escolar preservado como un espacio **libre de conflicto de intereses** y que garantice la **protección integral de los derechos** de niños, niñas y adolescente (Ley nº 8.069, 1990).

Las situaciones en las cuales hay conflicto de intereses pueden suceder de diversas formas, directas o indirectas (FNDE, 2022a; Idec, 2024; ÓAÊ, 2023). Es importante saber identificar las acciones publicitarias de la industria de alimentos.

IDENTIFICACIÓN DE ACCIONES PUBLICITARIAS DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS



PROPAGANDA

Carteles, folletos, *banners* y otros recursos visuales.



PATROCINIO

Recursos financieros para realizar eventos o actividades, como festividades escolares, competiciones, olimpiadas, actividades culturales.

Oferta de equipamientos y material publicitario para promover la venta de ultra procesados en los comedores escolares.



MERCHANDISING

Marca o mensaje de fabricantes en objetos de interés de estudiantes, como uniformes, cuadernos y otros materiales.

Colaboraciones camufladas de proyectos pedagógicos y/o sociales con el objetivo de conquistar el apoyo y la alianza de directores/as y profesoras/es.



PROMOCIONES Y DONACIONES

Acciones que instigan la compra de un determinado producto a cambio de obsequios y participación en sorteos.

Donaciones de muestras gratis de productos ultraprocesados a estudiantes y profesionales de la escuela.



Acceda aquí a la cartilla **Protección de la escuela contra la interferencia de las industrias de alimentos** producida por la ACT Promoción de Salud.

Es crucial reforzar que **debe haber total coherencia entre las recomendaciones del programa de alimentación escolar, las guías alimentarias y demás elementos de ambiente alimentario escolar**. La entrada de la industria en el ambiente escolar afecta la autonomía político-pedagógica de la institución y confunde al estudiantado, especialmente a los más jóvenes, que tienen dificultad

en diferenciar contenidos educativos genuinos de mensajes mercadológicos camuflados. También es esencial que la comunidad escolar esté sensibilizada y capacitada para identificar y enfrentar intereses comerciales que prevalezcan sobre los intereses públicos, preservando el ambiente escolar como un espacio de formación y protección de estudiantes (ACT Promoción de la Salud, 2022).



BUENAS PRÁCTICAS

Reglamentación sobre identificación y prevención de conflicto de intereses en la ejecución del PNAE

En 2023, el FNDE publicó una nota técnica sobre conflicto de intereses en el PNAE, con el objetivo de orientar a la comunidad escolar a identificar esas amenazas. Esta normativa es extremadamente importante para fortalecer el enfrentamiento a la interferencia de la industria de alimentos ultraprocesados en las escuelas públicas de todo el país. Aquí hay dos instrumentos muy útiles:

- árbol de toma de decisiones para caracterizar agentes externos; y
- cuestionario para identificar y prevenir situaciones en las cuales pueda haber conflicto de intereses basado en la herramienta de la Organización Panamericana de la Salud (OPAS).

Acceda aquí a la [Nota Técnica 3228950/2022](#) del FNDE y sus instrumentos.

¡OJOS ABIERTOS!

En muchos países, los programas de alimentación escolar son financiados por fundaciones y agencias de cooperación internacional. **Pero muchas de esas instituciones no están exentas de conflicto de intereses**. La dependencia de recursos externos de la filantropía empresarial, o de la cooperación unida a intereses comerciales de países donantes, puede abrir brechas para que intereses privados se superpongan a intereses públicos por una alimentación adecuada y saludable. Esto es muy preocupante, sobre todo en contextos nacionales en los que no hay normativas que orienten las políticas alimentarias, exponiendo al estudiantado a intereses que no están alineados con la salud pública.

Es preciso dar atención a iniciativas que buscan, por ejemplo, incluir alimentos ultraprocesados fortificados o inducir agricultores/as a utilizar semillas biofortificadas patentadas. Estas acciones pueden ser estrategias de fortalecimiento de sus marcas y productos en nuevos mercados.

Aunque no sea una realidad posible en todos los países, **cuanta más autonomía tengan los gobiernos en el financiamiento de sus programas de alimentación escolar, más libres de conflictos de intereses quedarán esos programas**. Los gobernantes precisan considerar la alimentación escolar, no como un gasto, sino como una inversión nacional, destinando presupuesto propio y suficiente para la oferta universal de alimentos saludables y adecuados en las escuelas.

En Brasil, los Consejos de Alimentación Escolar (CAEs) y la sociedad civil organizada desempeñan un papel crucial en el monitoreo de las interferencias de la industria de alimentos en las escuelas. Del mismo modo, los consejos de seguridad alimentaria y nutricional y la articulación de organizaciones de la sociedad civil, como las

que componen el **Observatorio de la Alimentación Escolar (ÓAÊ)**, han sido fundamentales para identificar y denunciar interferencias comerciales y situaciones de conflicto de intereses, además de sensibilizar a los diversos actores comprometidos con el PNAE, como estudiantes, profesoras/es y agricultoras/es familiares.

¿CÓMO ES EN SU PAÍS?

- ▶ ¿En su país, el programa de alimentación escolar sufre influencia negativa de las grandes industrias de alimentos y bebidas o del agronegocio a gran escala?
- ▶ ¿Existen mecanismos legales y reglamentados para detener esas interferencias?
- ▶ ¿Cómo pueden actuar las organizaciones de la sociedad civil para evitar la captura corporativa del programa de alimentación escolar?



REFERENCIAS

ACT Promoção da Saúde (2022). *Proteção da escola contra a interferência das indústrias de alimentos*. <https://actbr.org.br/uploads/arquivos/O-Papel-Da-Escola-Para-A-Promocao-Da-Alimentacao-Adequada-E-Saudavel.pdf>

ACT Promoção da Saúde y Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor [Idec] (2022). *Dossiê Big Food: como a indústria interfere em políticas de alimentação*. https://actbr.org.br/uploads/arquivos/DOSSIE-BIG-FOOD-Como-a-industria-interfere-em-politicas-de-alimentacao_ACT_IDEC_2022.pdf

Aguiar, Jeanice de A. e Calil, Ricardo M. (Orgs.) (2022). *Gestão Administrativa, Técnica e Operacional na Alimentação Escolar*. Embu das Artes: Alexa Cultural.

Alvarez, Daniela Bicalho (2022). *O PNAE em fatos e números: a importância do Programa Nacional de Alimentação Escolar*. Brasília, DF: FIAN Brasil. <https://fianbrasil.org.br/livreto-PNAE-fatos-numeros>

Bicalho, Daniela y Russo, Giorgia (2023). *Terceirização no PNAE: riscos jurídicos e implicações para o cumprimento das diretrizes da alimentação escolar*. Em Observatório da Alimentação Escolar [ÓAÊ]. *Dossiê ÓAÊ 2023-2024: diversidades e desigualdades na alimentação escolar*. Brasília, DF: FIAN Brasil/ÓAÊ. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/dossie-oae-2023-2024-diversidades-e-desigualdades-na-alimentacao-escolar>

Bioeconomia e Cadeias de Valor (s.d.). *Como vender para a alimentação escolar: guia sobre o PNAE para agricultura familiar*. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/como-vender-para-a-alimentacao-escolar-guia-sobre-o-PNAE-para-agricultura-familiar>

Boklis-Berer, Mirena et al. (5 de agosto de 2021b). School meals consumption is associated with a better diet quality of Brazilian adolescents: results from the PeNSE 2015 survey. *Public Health Nutrition*, 24(18). <https://doi.org/10.1017/S1368980021003207>

Boklis-Berer, Mirena et al. (setembro de 2021a). The adherence to school meals is associated with a lower occurrence of obesity among Brazilian adolescents. *Preventive Medicine*, 150. <https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2021.106709>

Burity, Valéria et al. (2010). *Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional*. Brasília, DF: Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos [ABRANDH]. https://www.opsan.unb.br/files/ugd/0b-6c05_40208c978b4247fbbd66d6f5db56302e.pdf

Carvalho, Gabriele; Pinto, Taiz S. y Santarelli, Mariana (2023). *Semeando cultura guarani e kaiowá: educação alimentar na Escola Nandejara* (2ª ed.). Brasília, DF: FIAN Brasil. <https://fianbrasil.org.br/livreto-cultura-alimentar-gk/>

Carmo, Ariene et al. (2018). O ambiente alimentar das escolas públicas e privadas no Brasil. *Cad. Saúde Pública*, 34(12). <https://www.scielo.br/j/csp/a/fNyHkhWhHHPZfCHx-QpDNNcF/abstract/?lang=pt#>

Cerqueira, Patrícia da S.; Rocha, Ana Georgina P. y Coelho, Vanessa P. (setembro de 2006). Agricultura familiar e políticas públicas: algumas reflexões sobre o Programa de Aquisição de Alimentos no estado da Bahia. *Revista Desenhahia*, 3(5), 55-78. <https://www.desenhahia.ba.gov.br/publitao/arquivos/arquivos/ba278115fc164b85a47d1f152a2717c7.pdf>

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional [Consea] (2023) *Relatório Final da 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Brasília, DF. <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/assemblies/cnsan6/f/79>

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (2025). (67ª ed.). Brasília, DF: Edições Câmara. <https://bd.camara.leg.br/bd/items/185756ef-97d7-44a8-bfe6-06878e34444b>

Controladoria-Geral da União [CGU] (2012). *Olho vivo no dinheiro público: controle social – orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social*. Brasília, DF. <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/controle-social/arquivos/controle-social2012.pdf>

Decreto nº 11.821, de 12 de dezembro de 2023. (2023). Dispõe sobre os princípios, os objetivos, os eixos estratégicos e as diretrizes que orientam as ações de promoção da alimentação adequada e saudável no ambiente escolar. Brasília, DF: Presidência da República. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.821-de-12-de-dezembro-de-2023-529912823>

Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. (2010). Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm

Dias, Ivanira A. (2023). Fator amazônico no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): desafios e perspectivas a partir da experiência do CECANE do Pará. En Observatório da Alimentação Escolar [ÓAE]. *Dossiê ÓAE 2023-2024: diversidades e desigualdades na alimentação escolar*. Brasília, DF: FIAN Brasil/ÓAE. <https://alimentacaoescolar.org.br/acer-vo/dossie-oae-2023-2024-diversidades-e-desigualdades-na-alimentacao-escolar>

Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. (2010). Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Brasília, DF: Congresso Nacional. <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=EMC&numero=64&ano=2010&ato=491ETQ61EMVpW-Tf2d>

FIAN Brasil (2021). *Curso Básico de Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (DHANA)*. Brasília, DF. <https://fianbrasil.org.br/curso-basico-de-direito-humano-a-alimentacao-e-a-nutricao-adequadas-DHANA>

Fisher, Andrew (2017). *Big hunger: the unholy alliance between Corporate America and Anti-Hunger Groups*. Cambridge: The MIT Press.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2016). *Aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar* (2ª ed.). https://www.fnde.gov.br/phocadownload/programas/alimentacao_escolar/PNAE_manual_aquisicao-de-produtos-da-agricultura-familiar_2_ed.pdf

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2022a). *Identificação e prevenção de conflito de interesses na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar* (Nota Técnica nº 3228950/2022/COSAN/CGPAE/DIRAE). Brasília, DF. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/PNAE/NTCOIVERSOFINAL.pdf>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2022b). *Educação Alimentar e Nutricional no PNAE: atores sociais e possibilidades de atuação* (Nota Técnica nº 2810740/2022/COSAN/CGPAE/DIRAE). Brasília, DF. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/PNAE/media-PNAE/encontros-tecnicos/NotaTecnicaEANassinada.pdf>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2022c). *Posicionamento Técnico e Orientações Gerais sobre o Comércio de Alimentos dentro das Escolas da Rede Pública de Educação Básica contempladas com o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE* (Nota Técnica nº 2974175/2022/COSAN/CGPAE/DIRAE). Brasília, DF. https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/PNAE/media-PNAE/notas-tecnicas/2022/nota-tecnica-no-29741752022cosancgpaedirae_cantina.pdf

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (25 de setembro de 2023). Centros Colaboradores. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/PNAE/PNAE-centros-colaboradores-e-uae>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (4 de fevereiro de 2025). Jornada de Educação Alimentar e Nutricional (EAN). <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/PNAE/campanhas/PNAE-concurso-jornada-ean>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (5 de julho de 2023). Histórico. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/PNAE/historico>

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (s.d.). *Melhores receitas da alimentação escolar* (2ª ed.). <https://centrodeexcelencia.org.br/wp-content/uploads/2018/12/Melhores-receitas-2018-WEB.pdf>

Global Food Research Program (2021). *Alimentos ultraprocessados: guia para compreensão e ação*. University of North Carolina. <https://desiderata.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2024/08/Alimentos-ultraprocessados.pdf>

Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor [Idec] (2020). *Ambiente alimentar das escolas: guia para gestores*. https://idec.org.br/system/files/ferramentas/idec_ambiente-alimentar-das_escolas.pdf

Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor [Idec] (2024). *Alimentação saudável nas escolas: guia para municípios*. São Paulo. https://idec.org.br/system/files/ferramentas/guia_de_alimentacao_saudavel_nas_escolas_edicao2.pdf

Instituto Desiderata (2023). *Guia prático para uma cantina saudável*. Belo Horizonte. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/guia-pratico-para-uma-cantina-saudavel>

Lei nº 13.666, de 16 de maio de 2018. (2018). Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir o tema transversal da educação alimentar e nutricional no currículo escolar. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13666.htm

Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. (2006). Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm

Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. (2006). Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm

Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. (2009). Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de

fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm

Lei nº 3.766, de 05 de janeiro de 2023. (2023). Altera a Lei de nº 2659, de 19 de novembro de 2009, proíbe a comercialização, a aquisição, a confecção, a distribuição e a publicidade de produtos que contribuem para a obesidade infantil e dá outras providências. Prefeitura Municipal de Niterói. https://www.niteroi.rj.gov.br/wp-content/uploads/do/2023/01_Jan/06.pdf

Lei nº 7.987, de 11 de julho de 2023. (2023). Institui ações de combate à obesidade infantil. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. https://educacao.prefeitura.rio/wp-content/uploads/sites/42/2023/07/rio_de_janeiro_2023-07-12_pag_3.pdf

Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. (1990). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm

Ministério da Agricultura e Pecuária [MAPA] (2020). *Guia prático: alimentação escolar indígena e de comunidades tradicionais*. Brasília, DF. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/guia-pratico-alimentacao-indigena-e-de-comunidades-tradicionais>

Ministério da Saúde [MS] (2013). *Política Nacional de Alimentação e Nutrição*. Brasília, DF. https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_alimentacao_nutricao.pdf

Ministério da Saúde [MS] (2014). *Guia alimentar para a população brasileira* (2ª ed.). Brasília, DF. https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf

Ministério da Saúde [MS] (2019). *Guia alimentar para crianças brasileiras menores de 2 anos*. Brasília, DF. <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quer-me-alimentar-melhor/Documentos/pdf/guia-alimentar-para-criancas-brasileiras-menores-de-2-anos.pdf/view>

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome [MDS] (2012). *Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas*. Brasília, DF. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/marco-de-referencia-de-educacao-alimentar-e-nutricional-para-as-politicas-publicas>

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome [MDS] (2018). *Princípios e práticas para educação alimentar e nutricional*. Brasília, DF. <https://alimentacaosaudavel.org.br/biblioteca/publicacoes/principios-e-praticas-para-educacao-alimentar-e-nutricional/11074>

Ministério Público Federal [MPF] (2020). *Nota Técnica nº 03/2020/6ªCCR/MPF*. Brasília, DF. https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/catrapovosbrasil/documentos-e-publicacoes/nota_tecnica_geral_-_3-2020_6ccr_-_alimentos_tradicionais.pdf

Moura, Beatriz G. y Santarelli, Mariana (2024). *Conflitos de interesse no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: conceitos e propostas de ação contra a captura corporativa*. Brasília, DF: FIAN Brasil. <https://fianbrasil.org.br/coi-SISAN>

Núcleo de Pesquisas Epidemiológicas em Nutrição e Saúde [Nupens/USP] y Observatório da Alimentação Escolar [ÓAE] (2023). *Os municípios brasileiros estão prontos para cumprir com as metas de redução de compra de alimentos processados e ultraprocessados para a alimentação escolar?* (Policy Brief #1). ÓAE. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/policy-brief-os-municipios-brasileiros-estao-prontos-para-cumprir-com-as-metas-de-reducao-de-compras-de-alimentos-processados-e-ultraprocessados-para-a-alimentacao-escolar>

O Joio e O Trigo (25 de fevereiro de 2021). Da política ao prato: entenda a história da merenda escolar. <https://ojoioeotri-go.com.br/2021/02/da-politica-ao-prato-entenda-a-historia-da-merenda-escolar>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAE] (2021). *Anuário 2021: o Programa Nacional de Alimentação Escolar em tempos de pandemia*. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/anuario-observatorio-da-alimentacao-escolar-oae>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAE] (2023). *Dossiê ÓAE 2023-2024: diversidades e desigualdades na alimentação escolar*. Brasília, DF: FIAN Brasil/ÓAE. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/dossie-o-ae-2023-2024-diversidades-e-desigualdades-na-alimentacao-escolar>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAE] (2024a) *Para Monitorar o Direito à Alimentação Escolar: Dados sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar*. Brasília, DF: FIAN Brasil/ÓAE. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/para-monitorar-o-direito-a-alimentacao-escolar>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAE] (2024b). *Em defesa de Projetos de Lei que estabelecem regras para a definição de reajustes anuais dos valores per capita do PNAE: Como assegurar o poder de compra e proteger a alimentação escolar*

da flutuação do preço dos alimentos (Nota Técnica 02/2024). <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/nota-technica-02-2024-em-defesa-de-projetos-de-lei-que-estabelecem-regras-para-a-definicao-de-reajustes-anuais-dos-valores-per-capita-do-PNAE-como-assegurar-o-poder-de-compra-e-proteger-a-alimentacao>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAÊ] (s.d.). Reajusta PNAE Sempre. <https://alimentacaoescolar.org.br/reajustaPNAE>

Observatório da Alimentação Escolar [ÓAÊ] e Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação [Fineduca] (2022). *Nota em defesa de reajustes nos valores per capita do Programa Nacional de Alimentação Escolar*. <https://alimentacaoescolar.org.br/notas-tecnicas/nota-em-defesa-de-reajustes-nos-valores-per-capita-do-PNAE-2022-2023>

Organização das Nações Unidas [ONU] (1999). *Comentário Geral nº 12: o direito humano à alimentação* (art. 11). <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf>

Organização das Nações Unidas [ONU] (2020). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas de 10 de dezembro de 1948. <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura [FAO] (2019). *School food and nutrition framework*. Roma. <https://www.fao.org/fsnforum/resources/reports-and-briefs/fao-school-food-and-nutrition-framework>

Peixinho, Albaneide Maria L. (abril de 2013). A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. *Ciência & Saúde Coletiva*, 18(4), 909-916. <https://www.scielo.br/j/csc/a/386B5JL-Gr4qtcmc8FZytzQL/?lang=pt>

Plataforma Dhesca Brasil (2020). *Violações ao direito à alimentação escolar na pandemia de Covid-19: casos do estado do Rio de Janeiro e do município de Remanso (Bahia)*. <https://www.plataformadh.org.br/relatorias/relatorios/violacoes-ao-direito-a-alimentacao-escolar-na-pandemia-de-covid-19-casos-do-estado-do-rio-de-janeiro-e-do-municipio-de-remanso-bahia>

Portaria interministerial nº 1.010, de 8 de maio de 2006 [Ministério de Saúde (MS) e Ministério de Educação (MEC)]. (2006). Institui as diretrizes para a promoção da alimentação saudável nas escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. Brasília, DF: MS. https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/pri1010_08_05_2006.html

Programa Mundial de Alimentos [WFP] y Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2021a). *A base legal e política do PNAE: construindo um caminho para a alimentação escolar sustentável* (Policy Brief #3). <https://centrodeexcelencia.org.br/policy-brief-3-a-base-legal-e-politica-do-PNAE-construindo-um-caminho-para-a-alimentacao-escolar-sustentavel>

Programa Mundial de Alimentos [WFP] y Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação [FNDE] (2021b). *Financiamento do PNAE* (Policy Brief #1). <https://centrodeexcelencia.org.br/nova-publicacao-sobre-o-financiamento-do-PNAE>

Research Consortium for School Health and Nutrition (Ed.) (2023). *School meals and food systems: rethinking the consequences for climate, environment, biodiversity, and food sovereignty* (White Paper). School Meals Coalition. <https://schoolmealscoalition.org/school-meals-and-food-systems-rethinking-consequences-climate-environment-biodiversity-and-food>

Resolução CONANDA nº 163, de 13 de março de 2014. (2014). Dispõe sobre a abusividade do direcionamento de publicidade e de comunicação mercadológica à criança e ao adolescente. Brasília, DF: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=268725>

Resolução FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020. (2020). Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Brasília, DF: Ministério da Educação [MEC]/FNDE. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2020/resolucao-no-6-de-08-de-maio-de-2020/view>

Schneider, Sergio; Mattei, Lauro y Cazella, Ademir A. (2004). Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Em Schneider, Sergio; Silva, Marcelo K. e Marques, Paulo Eduardo M. (Orgs.). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural* (pp. 21-50). Porto Alegre: UFRGS Editora.

Schottz, Vanessa (2017). *Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): controvérsias sobre os instrumentos de compra de alimentos produzidos pela Agricultura familiar* [Tese de Doutorado em Ciências Sociais, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro]. <https://tede.ufrj.br/jspui/bitstream/jspui/2375/2/2017%20-%20Vanessa%20Schottz.pdf>

Souza, Vanessa M. G. *Alimentação e nutrição adequadas no PNAE: mais alimentos frescos, menos ultraprocessados*. Brasília, DF: FIAN Brasil. <https://fianbrasil.org.br/2021/11/08/alimentacao-e-nutricao-adequadas-no-PNAE-mais-alimentos-frescos-menos-ultraprocessados>

Souza, Vanessa M. G. (2021). *Como exigir o direito à alimentação e à nutrição adequadas no PNAE?*. Brasília, DF: FIAN Brasil. <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Cartilha-Como-exigir-o-Direito-a-Alimentacao-no-PNAE.pdf>

Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (2024). *Educação Alimentar e Nutricional: orientações pedagógicas*. São Paulo: SME/COPED. <https://acervodigital.sme.prefeitura.sp.gov.br/acervo/curriculo-da-cidade-educacao-alimentar-e-nutricional-orientacoes-pedagogicas>

Swinburn, Boyd A. et al. (2019). The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change (The Lancet Commission report). *The Lancet*, 393(10173). [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)32822-8/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)32822-8/fulltext)

Tribunal de Contas da União [TCU] (2017). *Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)*. Brasília, DF: TCU/FNDE. <https://alimentacaoescolar.org.br/acervo/cartilha-para-conselheiros-do-PNAE>

Valente, Flávio Luiz Schiek (2019). Rumo à realização plena do direito humano à alimentação e à nutrição adequadas. Em Corrêa, Leonardo (Org.). *Diálogos sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada*. Juiz de Fora: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora. <https://actbr.org.br/uploads/arquivos/livro-dhaa-versc3a3o-final.pdf>

WFP Centro de Excelência contra a Fome (10 de maio de 2024). *Vida de Merendeira* [Vídeo]. YouTube. [Playlist da Temporada 3 e Podcast]. <https://youtu.be/ysayllzXmv4?si=yrggKt4uzYxMNICf>

OBSERVATORIO DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR (ÓAÊ) Y FIAN BRASIL VIGILANDO EL PNAE

La sociedad civil brasileña desempeña un papel histórico y fundamental en la formulación, el seguimiento y el control social del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) de Brasil. A pesar de los avances legales y normativos, existe una enorme brecha entre las normas y la implementación del programa en un país extenso, compuesto por más de 5500 municipios, en

una realidad nacional de profundas desigualdades, compromiso político diferenciado y capacidad operativa. Además, existen amenazas constantes a la ley del PNAE y sus directrices. Para inspirar la acción de la sociedad civil en otros países y fomentar el diálogo y la solidaridad internacional, nos gustaría compartir algunas de nuestras experiencias.

Acerca del Observatorio de la Alimentación Escolar (ÓAÊ)

Creado en 2021, el observatorio es la principal red de la sociedad civil comprometida con el derecho a la alimentación escolar en Brasil. El ÓAÊ tiene como objetivo amplificar las voces de los estudiantes, los agricultores familiares y los profesionales de la alimentación escolar para defender colectivamente el PNAE y sensibilizar a la sociedad sobre la importancia de pro-

porcionar una alimentación adecuada en las escuelas. Realiza campañas y encuestas, supervisa la aplicación del PNAE, organiza y elabora datos y análisis que subvencionan la comunicación y las estrategias de defensa.

La ÓAÊ cuenta con un comité ejecutivo formado por FIAN Brasil y el Foro Brasileño por la Soberanía y Seguridad

Alimentaria y Nutricional (FBSSAN), y un consejo consultivo integrado por 20 organizaciones y movimientos sociales que participan en la planificación y la acción colectiva, a través de una estrategia que denominamos «comunicación e incidencia colectiva».

Abogamos, por un lado, por la promoción de un entorno alimentario escolar saludable, protegido del suministro de productos ultraprocesa-

dos y de la injerencia de la industria, y por otro, por la democratización de la adquisición de alimentos locales procedentes de la agricultura familiar, especialmente el cumplimiento de la prioridad otorgada a los asentamientos de la reforma agraria, las mujeres, los pueblos indígenas, los quilombolas y otros pueblos y comunidades tradicionales (PCT). A continuación, describimos los principales frentes de acción de la ÓAÊ.

CAMPAÑA “CUÉNTANOS”

La escucha de los titulares de derechos y los profesionales de la alimentación escolar se lleva a cabo a través de campañas nacionales de comunicación, combinadas con encuestas en línea, que tienen como objetivo captar las percepciones de los estudiantes, los agricultores familiares, los nutricionistas, los cocineros y los miembros de los Consejos de Alimentación Escolar (CAE) sobre la implementación y la eficacia del PNAE. Ya se han realizado seis encuestas nacionales que han generado datos cuantitativos y cualitativos para informar las estrategias de comunicación y promoción hacia la mejora del PNAE.



PRODUCCIÓN Y COMUNICACIÓN DE CONOCIMIENTOS

Cada dos años se publica *el Dossier de la ÓAÊ*, que contiene artículos y entrevistas sobre temas que deben ser explorados con mayor profundidad. Se han publicado ediciones sobre la pandemia de Covid- 19 y sobre la diversidad y la desigualdad en el PNAE. En noviembre de 2023, ÓAÊ lanzó una serie de informes de políticas para aumentar la visibilidad de sólidos estudios académicos nacionales que demuestran los avances y los impactos de las restricciones a los productos ultraprocesados y las compras directas de alimentos a agricultores familiares.

En 2024, el observatorio desarrolló una metodología de seguimiento basada en una matriz de indicadores derivados de los sistemas del gobierno federal, organizados según seis dimensiones de análisis, publicada con el título “para monitorar o direito à alimentação escolar” (Monitorear el derecho a la alimentación escolar). Todas estas publicaciones están disponibles en la biblioteca en línea de ÓAÊ, junto con una selección de publicaciones y artículos relevantes sobre el PNAE.



INCIDENCIA COLECTIVA

La incidencia colectiva, para la consolidación del PNAE como política permanente y eficaz guiada por los principios del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas (DHANA), es la estrategia central de ÓAÊ. Nuestro trabajo de incidencia se centra tanto en el Congreso Nacional como en los espacios formales de participación social, como el Grupo Consultivo del Comité de Gestión del PNAE y el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Consea). Este trabajo se apoya en notas técnicas y recomendaciones de política dirigidas principalmente al Congreso Nacional y al Ministerio de Educación.



Fotos: Roque de Sá/Ag. Senado

CAMPAÑA EN CURSO PARA LA FINANCIACIÓN DEL PNAE

Una de las principales estrategias de ÓAÊ es la campaña Reajusta PNAE, que propone la creación de un mecanismo legal para garantizar ajustes financieros anuales al presupuesto del PNAE, corrigiendo las pérdidas por inflación y asegurando una mayor previsibilidad presupuestaria para la compra de alimentos. Actualmente, el programa no cuenta con un mecanismo de ajuste permanente, lo que lo hace vulnerable a la inflación y a la volatilidad de los precios de los alimentos. Los ajustes, cuando se producen, dependen de la decisión del gobierno en el poder y de las disputas presupuestarias en el Congreso Nacional, sin una metodología transparente y predecible. Esta ausencia compromete la capacidad de los estados y municipios para proporcionar comidas de calidad.



FIAN Brasil y la alimentación escolar

FIAN Brasil – Organización por el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y Nutritiva fue fundada en 2000. Su misión es contribuir a un mundo libre del hambre y de malnutrición, en el que todas las personas puedan disfrutar plenamente de sus

derechos humanos, en particular el derecho a la alimentación con dignidad y autodeterminación. Con sede en Brasilia, está afiliada a FIAN Internacional, una organización activa en más de 50 países.

Una de las áreas de interés de FIAN es la defensa de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales, especialmente en lo que respecta a la tierra y el acceso a las políticas públicas. El interés por el PNAE se remonta a 2022, cuando realizamos dos estudios de caso sobre las tierras indígenas de los pueblos guaraní y kaioiwá en Mato Grosso do Sul y los tikuna en Amazonas. A partir del trabajo de campo, profundizamos nuestra comprensión sobre los dilemas, soluciones y barreras que se plantean para proporcionar una alimentación adecuada en las escuelas indígenas, y propusimos recomendaciones de política. Se pueden consultar dos minidocumentales sobre estos estudios de caso.



Sobre el tema de la alimentación escolar, FIAN también ha publicado folletos, libros y notas técnicas sobre la exigibilidad de este derecho; la historia, la estructura y la gobernanza de las políticas públicas; y las formas de proporcionar alimentos frescos. El conocimiento producido es un recurso para el trabajo de incidencia política de FIAN, ÓAÊ y otras organizaciones.



Entre los contenidos relacionados con este tema, la colección de la organización también incluye el Informe DHANA, una evaluación periódica de la situación de este derecho y la seguridad alimentaria em Brasil, un curso básico sobre DHANA y materiales sobre conflictos de intereses y captura corporativa.



¡SÍGUENOS!

	alimentacaoescolar.org.br	fianbrasil.org.br
	alimentacaoescolar.org.br/acervo-oae	fianbrasil.org.br/biblioteca
	@observatorioalimentacaoescolar	@fianbrasil
	@observatorioalimentacaoescolar	@FIANBrasil
	@observatorioalimentacaoescolar	@FIANnoBrasil

EN LAS PANTALLAS
LA CAPTURA CORPORATIVA DE
LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS EN
UNA ANIMACIÓN DE 14 MINUTOS



bit.ly/playlistQI

Nadie aprende con el estómago vacío. Es angustiante pensar que 180 millones de niños y niñas en edad escolar vivían con algún tipo de desnutrición en 2022. La persistencia de hambre ha ido acompañada de dietas basadas en alimentos ultraprocesados, perjudiciales para la salud. Cuando la desnutrición, la obesidad y el cambio climático convergen en una pandemia global, promover una alimentación adecuada en los entornos escolares se convierte en un imperativo.

En los últimos años, los organismos de cooperación han fomentado programas nacionales en este sentido y los gobiernos los han ampliado. Se trata de una excelente noticia, pero a menudo limitada por procesos con poco presupuesto, baja participación social y porosidad a los intereses comerciales.

Brasil cuenta con una política pública universal que es una de las más grandes y antiguas del mundo en este ámbito, el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE). A través de este libro, compartimos nuestra visión sobre la experiencia brasileña, no como una trayectoria de éxito que deba copiarse, sino como una posible inspiración para la lucha diaria por el derecho a la alimentación escolar. Con este movimiento, pretendemos abrir un nuevo capítulo de intercambio de conocimientos y solidaridad internacional.



PUBLICACIÓN DIGITAL

alimentacaoescolar.org.br/espanol



APOYO INSTITUCIONAL



IBIRAPITANGA