

Programa nacional de alimentación escolar (PNAE) - Brasil

La Ley N° 11.947/2009 establece que el 30% de los recursos del Fondo *Nacional de Desenvolvimento da Educação* (Fondo Nacional para el Desarrollo de la Educación) para la alimentación escolar se debe dirigir a la compra de productos de la agricultura familiar y de empresas familiares rurales o de sus organizaciones, dando prioridad a los establecimientos creados por la reforma agraria y aquellas de territorios indígenas y quilombolas (comunidades originariamente de esclavos fugitivos).

La adquisición de los alimentos se realiza, siempre que sea posible, en el mismo municipio de las escuelas. Estas pueden complementar la demanda con las compras de agricultores regionales, del territorio rural, estatales o nacionales, en ese orden de prioridad.

El 4 de julio de 2012, la Resolución N° 25 aumenta la límite de ventas al PNAE de R\$ 9 mil a R\$20 mil por organización familiar por año.

Como más del 60% de la agricultura familiar se organiza de forma cooperativa o asociativa para procesar y comercializar su producción, comprar colectivamente insumos y utilizar colectivamente equipos e de infraestructura, se considera que la medida ha sido un logro importante para la economía solidaria y para la seguridad alimentaria del país.

ACTORES IMPLICADOS

La elaboración del PNAE representa un ejercicio complejo de conciliación de las acciones de muchos actores con intereses y perspectivas que no siempre coinciden, y de mantención de relaciones armoniosas entre entidades federativas.

El programa es administrado por la Secretaría de la agricultura familiar, un órgano del Ministerio de Desarrollo Agrario.

El Foro Brasileño de Economía Solidaria (FBES), organización que agrupa a más de 130 foros municipales, micro-regionales y de estados y que involucra directamente más de 3 000 empresas de economía solidaria, busca promover la coordinación de la economía solidaria al nivel nacional, regional y municipal y su participación en las convocatorias del Programa de Adquisición de Alimentos (PAA).

Los vendedores son:

- Agricultores familiares y emprendedores familiares rurales, organizados en grupos formales y informales.
- Grupos formales: agricultura familiar y emprendedores familiares rurales agrupados en cooperativas y asociaciones.
- Grupos informales: grupos de agricultores familiares organizados que deben ser representado por una organización de articulación antes la entidad ejecutiva (el comprador).

Las entidades de articulación evalúan y articulan grupos informales para que éstas puedan desarrollar una propuesta de venta. Son los órganos representativos de la agricultura familiar, registradas con el Sistema brasileño de Asistencia Técnica y de Extensión Rural (Sibrater), el sindicato de los trabajadores rurales y los trabajadores de la agricultura familiar (Sintraf) y entidades que acreditadas para emitir una certificación de "granja familiar". La entidad de articulación no recibe remuneración, no hace ventas directas, no firma los acuerdos y no tiene ninguna responsabilidad legal.

Los compradores, o “entidades de ejecución” son las secretarías de Estado, las prefecturas y las escuelas que reciben recursos directamente del FNDE. Ellas son responsables de la ejecución del PNAE, incluyendo sobre el uso y el añadir de recursos financieros. Los beneficiarios del programa son estudiantes matriculados en las redes de escuelas públicas federales, estatales o del distrito federal. Esto incluye guarderías infantiles, escuelas primarias y secundarias, escuela para adultos, escuelas comunitarias, y organizaciones caritativas, incluyendo las escuelas de educación especial ubicados en zonas indígenas y en comunidades quilombolas.

¿CÓMO FUE IMPLEMENTADO?

El PAA, creado en 2003, durante el inicio del Gobierno del entonces presidente Luiz Inácio Lula da Silva, para la compra de productos de los asentamientos campesinos y comunidades tradicionales, como los pueblos indígenas y "quilombos" (descendientes de esclavos negros). Es el resultado de una articulación entre el gobierno y la sociedad civil, y es una innovación histórica: por primera vez un gobierno de Brasil define los recursos exclusivos para adquisición de productos de las granjas familiares.

El programa se articula según tres ejes: el PAA-leche, que promueve y fomenta la producción y el consumo de leche, el PAA-CONAB, que trata de garantizar los ingresos de la agricultura familiar y el PAA-Convenios de Compra local que promueve el desarrollo de la economía social, respondiendo directamente a las solicitudes de los programas sociales implementados por gobiernos locales, tales como los bancos de alimentos y la merienda escolar.

El gobierno brasileño se destacó por su uso de la contratación pública para fortalecer la agricultura familiar. El PAA, por su parte, demostró ser una alternativa viable de operacionalización de los programas gubernamentales y no gubernamentales (incluyendo a través de la alimentación escolar). Este éxito llevó al gobierno a adoptar una medida complementaria, el PNAE. Desde 2009, el PAA se incorporó al Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), que prevé que los Gobiernos regionales y alcaldías adquieran de la agricultura familiar un 30 % de alimentos de la "merienda escolar", con prioridad de productos orgánicos.

De su lado, el FBES también promovió la creación de la geo-referencia de instrumentos de apoyo a la oferta y la demanda de productos e insumos. Estos esfuerzos condujeron a la creación en 2012 de la Red Rural de Brasil (<http://www.redebrasilrural.mda.gov.br/>) por el Ministerio de Desarrollo Agrario. Esta plataforma de comercio en línea permite a las cerca de 1.600 cooperativas y asociaciones de agricultores familiares de todos los países llevar a cabo operaciones de ventas y compras.

IMPACTO

Las regiones en las que más se aplica el PAA son la Nordeste, una de las más pobres del país; la Sur y la Sudeste, las más agrícolas.

En su primera década, el PAA registra 5.300 millones de reales (unos 2.220 millones de dólares) de inversiones y cuatro millones de toneladas de alimentos adquiridos hasta hoy, mediante un trámite que no necesita licitación y aplica los valores promedios del mercado.

La iniciativa promueve una mejor organización y un mercado mayor para la agricultura familiar, aunque organizar la producción y distribución local para ofrecer esta aplicación sigue siendo un desafío. Asegura también a los consumidores una mejor calidad de alimentos y fomenta la adopción de una alimentación sana y el desarrollo local sostenible.

Esta ley puede ser considerada como un hito en las políticas alimentares en Brasil, ya que especifica un programa que, aunque existía desde tiempo, no incluía directrices u obligaciones claras para las entidades gestoras. Se crea así un vínculo institucional entre la educación escolar, el enseñamiento y la agricultura familiar, a través de la compra de alimentos y la nutrición. El PAA pueden ser incluidos entre los así-llamados "programas básicos" del futuro Sistema nacional de seguridad alimentar y nutricional, no sólo porque impacta un área clave, sino también por que va más allá de sus objetivos primarios y da lugar a acciones integradas que expresan la intersectorialidad deseada en el campo de la seguridad alimentaria y nutricional.

Teniendo en cuenta sólo la asignación de fondos federales, la agricultura familiar tiene acceso a un mercado institucional (de adquisiciones públicas) de por lo menos R\$ 600 millones por año. Este puede ser mayor si hay un suplemento de presupuesto para el año en curso o si la compra de las granjas familiares supera el mínimo del 30%.

Los avances del programa son estudiados desde 2011, como ejemplo internacional, por el Programa Mundial de Alimentación (PMA) de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) para ser replicado y adaptado en países de África, América Latina y el Caribe. A pesar del éxito internacional del programa, en Brasil el Gobierno es centro de críticas por no avanzar en el asentamiento de familias de la reforma agraria, situación que podría aumentar la producción de la agricultura familiar.



AUTORES—COLABORADORES—FUENTES
Centre RELIESS: www.reliess.org
Para saber más: alimentacaoescolar@mda.gov.br
http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/1/compras_alimentacao.pdf
http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar/2500756