



Organização das Nações Unidas
para a Alimentação
e a Agricultura



World Food Programme
CENTRE OF EXCELLENCE AGAINST HUNGER

global child nutrition
FOUNDATION



Imperial College
London

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COM PRODUTOS LOCAIS QUADRO DE RECURSOS

DOCUMENTO TÉCNICO

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COM PRODUTOS LOCAIS QUADRO DE RECURSOS

DOCUMENTO TÉCNICO

Publicado pela
Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
e pelo
Programa Alimentar Mundial

Roma, 2022

Citação obrigatória

FAO e PAM. 2022. *Alimentação Escolar com Produtos Locais. Quadro de Recursos. Documento Técnico*. Roma

As designações usadas e a apresentação do material neste produto de informação não implicam a expressão de qualquer opinião por parte da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) ou do Programa Alimentar Mundial (PAM) sobre o status legal, ou de desenvolvimento de qualquer país, território, cidade, área, ou sobre suas autoridades competentes, ou relativas à delimitação de suas fronteiras ou limites. A menção de empresas específicas ou produtos de fabricantes que tenham sido ou não patenteados, não implica que estas tenham o endosso, ou recomendação da FAO ou do PAM, em detrimento de outras de natureza similar que não tenham sido mencionadas.

As opiniões expressas neste produto de informação são de responsabilidade de seu(s) autor(es) e não são necessariamente as opiniões ou políticas da FAO ou do PAM.

ISBN 978-92-5-134841-3 [FAO]

© FAO e PAM, 2022

© FAO e PMA, 2020 [English version]



Alguns direitos reservados. Este trabalho é oferecido sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhável 3.0 IGO (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/legalcode>).

De acordo com os termos desta licença, este trabalho poderá ser copiado, redistribuído e adaptado para fins não comerciais, desde que o trabalho seja devidamente citado. Em qualquer uso do trabalho, não deverá haver qualquer sugestão de que a FAO endosse qualquer organização, produto ou serviço específico. Não é permitido o uso do logotipo da FAO. Se o trabalho for adaptado, o mesmo deverá estar sob a mesma licença, ou outra equivalente da Creative Commons. Se o trabalho for traduzido, a tradução deverá incluir, juntamente com a citação obrigatória, o seguinte aviso: "Esta tradução não foi realizada pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). A FAO não é responsável pelo conteúdo ou fidelidade da tradução. A versão inglesa original será a versão oficial.

Os litígios decorrentes da licença e não resolvidos amigavelmente serão solucionados por mediação e arbitragem, de acordo com o Artigo 8 da licença, salvo disposições em contrário expressas neste documento. As regras de mediação a serem aplicadas serão as da Organização Mundial da Propriedade Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> e qualquer arbitragem deverá estar em conformidade com as Regras de Arbitragem da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional (UNCITRAL).

Materiais de terceiros. Os usuários que reutilizem os materiais deste trabalho que tenham sido atribuídos a terceiros, tais como tabelas, ilustrações ou imagens, serão os responsáveis em determinar se uma autorização para tal reutilização é necessária e em obter a autorização do detentor dos direitos autorais. As possíveis demandas resultantes da violação de qualquer parte do trabalho que pertença a terceiros serão responsabilidade exclusiva do usuário.

Vendas, direitos e licenciamento. Os produtos de informação da FAO encontram-se no site da FAO (www.fao.org/publications). Podem ser adquiridos em: publications-sales@fao.org. Pedidos para uso comercial devem ser encaminhados para: www.fao.org/contact-us/licence-request. Envie consultas sobre direitos e licenciamento para: copyright@fao.org

Foto da capa:
Crianças a comer na escola (Benin)
© PAM/George Fominyen

ÍNDICE

Preâmbulo em nome da NPDA	v
Prefácio	vii
Agradecimentos	ix
Acrónimos	xi
INTRODUÇÃO	1
<hr/>	
MÓDULO 1	
COMPREENSÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COM PRODUTOS LOCAIS	3
1.1 Da alimentação escolar à alimentação escolar com produtos locais	4
1.2 Conceito	7
1.3 Benefícios do programa AEPL	9
<hr/>	
MÓDULO 2	
PLANEAMENTO DO ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COM PRODUTOS LOCAIS	19
2.1 Perspetiva geral	20
2.2 Visão, liderança e empenhamento político	21
2.3 Análise de contexto	23
2.3.1 Avaliação das necessidades	25
2.3.2 Oportunidades: produção local de alimentos em sistemas alimentares	28
2.3.3 Capacidades nacionais existentes	29
<hr/>	
MÓDULO 3	
CONCEÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	33
3.1 Estratégia operacional	34
3.2 Objetivos de um programa AEPL	36
3.3 Elaboração de menus das refeições escolares	37
3.4 Segurança e qualidade dos alimentos	45
3.5 Associação dos pequenos agricultores às escolas	51
3.6 Considerações de género	66
3.7 Considerações ambientais	69
3.8 Riscos	69
3.9 Sinergias com outros programas	71
3.10 Criação de um ambiente favorável ao programa AEPL	72
<hr/>	
MÓDULO 4	
MONITORIZAÇÃO, COMUNICAÇÃO E AVALIAÇÃO	83
4.1 O sistema de monitorização, comunicação e avaliação	85
4.2 Indicadores de resultados e realizações específicos do programa AEPL	91
<hr/>	
O CAMINHO A SEGUIR: ATINGIR A ESCALA DO PROGRAMA AEPL E EXTRAIR LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA	92
Documentos de Referência	94

ANEXOS

1. Realização de uma análise de contexto para a alimentação escolar: orientação geral e fontes de informação	100
2. Avaliação dos quatro domínios dos sistemas alimentares	108
3. Ferramentas analíticas para avaliar programas de alimentação escolar	114
4. Iniciativa de Alimentação Escolar SABER	116
5. Lista de orientação de questões críticas a serem consideradas para um programa AEPL	123
6. Descrições curtas das ferramentas de planeamento de menus	127
7. Exemplos de diferentes modelos operacionais	129
8. Orientação e exemplos de indicadores de resultados e realizações específicos do programa AEPL	137

Lista das figuras

1. Beneficiários e potenciais benefícios da alimentação escolar e do programa AEPL	10
2. Caráter multissetorial e benefícios do programa AEPL	18
3. Sistemas alimentares e os seus pontos de entrada no programa AEPL	27
4. Considerações básicas para a elaboração de menus das refeições escolares	37
5. Visão geral de grupos de modelos operacionais do AEPL	59
6. Ferramenta para o mapeamento dos pontos fracos e fortes de modelos operacionais centralizados e descentralizados do AEPL	60
7. A cadeia de abastecimento para o modelo operacional de terceiros para a alimentação escolar no Gana	62
8. Modelo operacional descentralizado do programa AEPL no Quênia	63
9. Um mapa genérico de gravidade do risco	70
10. Setores e atores tipicamente relevantes para o programa AEPL	76
11. Sistema de feedback paralelo para apoiar a monitorização dos programas AEPL	88
12. Um sistema de feedback da comunidade	89

Lista de tabelas

1. Aspectos de sistemas alimentares a levar em consideração na conceção de um programa AEPL	29
2. Estimativa das necessidades diárias energéticas e de macronutrientes para crianças em idade escolar e adolescentes	41
3. Estimativa das necessidades diárias de micronutrientes para crianças em idade escolar e adolescentes	41
4. Proporções gerais de necessidades de macro e micronutrientes durante o dia escolar	41
5. Exemplos de grupos de alimentos	42
6. Exemplos de perigos que podem ocorrer nos alimentos	45
7. Exemplos de intervenções de apoio complementares do lado da oferta para os programas AEPL	67
8. Perguntas para a conceção e avaliação de um sistema de monitorização e comunicação	87
9. Visão geral de resultados, realizações e indicadores sugeridos e específicos do programa AEPL	90

Lista das caixas

1. A emergência do conceito de AEPL	5
2. Perfil dos pequenos agricultores	6
3. Exemplo: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no Brasil	6
4. Algumas definições de AEPL	8
5. Apoio à capacidade e à aplicação a maior escala	9
6. Proteção social	11
7. Sistemas alimentares e cadeias de valor dos alimentos	14
8. Fóruns Globais da Nutrição Infantil: um veículo para a cooperação Sul-Sul e Triangular	22
9. Aplicação a maior escala dos modelos de AEPL nas Honduras	23
10. Porque é útil a realização de uma análise de contexto para o planeamento do programa AEPL?	24
11. Perguntas orientadoras para a formulação de recomendações que visam melhorar a integração	26
12. O percurso do Quênia para uma estratégia AEPL	34
13. Exemplos de livros de culinária para a alimentação escolar	39
14. Os potenciais papéis de alimentos nutritivos especializados	43
15. Incidente de envenenamento na refeição escolar de Bihar	45
16. O risco de contaminação por aflatoxinas e micotoxinas	46
17. Acesso Seguro a Combustível e Energia (SAFE) no Burundi	50
18. A definição de agricultura familiar no Brasil	52
19. Registo da Agricultura Familiar no Brasil	53
20. O uso de alimentos processados no programa de alimentação escolar do Chile	54
21. Adaptação dos quadros de contratação pública para a alimentação escolar no Brasil e na Bolívia	56
22. Bolívia: uma visão integrada que associa a alimentação escolar ao direito à alimentação	74
23. Participação e responsabilidades da comunidade no Brasil	80
24. Participação da comunidade na Bolívia	81

PREÂMBULO EM NOME DA NPDA

Este quadro de recursos abrangente visa explorar o potencial da alimentação escolar para aliviar a pobreza das zonas rurais, apoiando o desenvolvimento da alimentação escolar com produtos locais (AEPL).

Os programas AEPL (e de nutrição) foram concebidos para estimular a produção local: adquirindo os alimentos necessários aos pequenos agricultores e processadores locais, criam uma procura estável de alimentos seguros e de qualidade, estimulam a produção local, dão apoio ao desenvolvimento de competências locais e combatem a desnutrição. Proporcionando assistência inicial aos pequenos agricultores locais para que eles desenvolvam a sua capacidade de abastecimento alimentar fiável, os programas AEPL também podem aumentar as oportunidades de os pequenos agricultores ganharem acesso a mercados e contribuírem para a transformação rural.

Em África, o programa AEPL está incorporado no Pilar III do Programa Integrado para o Desenvolvimento da Agricultura em África (CAADP), da NPDA¹ que foca **eliminar a fome e a desnutrição, estimulando a produção local e investindo no capital humano**.

A União Africana e a NPDA sabem quais são os potenciais indutores de sucesso do AEPL desenvolvido conjuntamente pelo PAM, NPDA, FAO, FIDA, GCNF, o Centro de Excelência do PAM, a Parceria para o Desenvolvimento da Criança, Imperial College, Universidade de Londres e NPDA.

Após um exercício muito produtivo de aprendizagem transversal e de consultas realizadas por importantes atores e parceiros do programa AEPL, chegámos à versão final do quadro de recursos do AEPL.

Chegou a altura de manter o impulso para identificar e desenvolver mecanismos financeiros inovadores e exequíveis e novas abordagens para intensificar a defesa da mobilização de recursos domésticos, além das ferramentas institucionais nacionais de financiamento, para apoio do programa AEPL e da nutrição.

O apelo que se faz a todos os parceiros, incluindo os que estão em África ou envolvidos nela, é o de acordarem um conjunto de ações concretas e estratégicas articuladas em redor da Declaração de Malabo² e do seu roteiro, incluindo o CAADP e, em especial, a Estratégia de Nutrição Regional de África (2015–2025)³, com as comunidades económicas regionais africanas a fornecerem as pedras basilares para o processo de implementação, sempre dirigidos pelos governos nacionais. Para esse fim, vamos constituir uma Aliança Global para o Programa AEPL.

Depois disso o ponto de partida seria desenvolver roteiros nacionais para traduzir este quadro para prestações concretas a nível do país.

Como primeira etapa do desenvolvimento dos roteiros, devem ser organizados workshops regionais para pontos focais do programa AEPL designados pelo país em cada comunidade económica regional de África, coordenado pela NPDA e com o apoio de todos os membros da Aliança Global para o Programa AEPL. Estes workshops devem incidir na partilha da essência e conteúdo do quadro de recursos e na defesa do AEPL como ferramenta essencial para pôr fim à fome e fortalecer a produção local, incluindo através da transformação rural. Os pontos focais do programa AEPL que participam nos workshops devem ser provenientes de diferentes setores e serem capazes de promover um roteiro nacional e trabalho adicional no sentido de atingir os objetivos do AEPL a nível do país.

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

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

² Na Cimeira da União Africana em Malabo, Guiné Equatorial, em junho de 2014, os chefes de estado e o governo adotaram a Declaração de Malabo referente a *Accelerated Agricultural Growth and Transformation for Shared Prosperity and Improved Livelihoods* (Crescimento Agrícola Acelerado e Transformação para Prosperidade Partilhada e Melhoria das Condições de Vida), com um conjunto de objetivos agrícolas concretos a atingir até 2025.

³ União Africana, sem data.

Para este fim, e em seguimento aos workshops regionais, os pontos focais devem estabelecer alianças nacionais governamentais para o AEPL que, além dos setores governamentais relevantes, devem incluir todas as partes interessadas no programa AEPL, parceiros bilaterais e multilaterais, organizações não governamentais internacionais, o setor privado e associações de pequenos agricultores, dotadas de mecanismos de coordenação de múltiplos parceiros e estruturas de governança relacionadas, transparentes e eficazes.

Como etapa essencial da promoção do programa AEPL, uma aliança nacional para o AEPL poderia convocar um seminário nacional de brainstorming para todos os parceiros, para discutir livremente a praticabilidade do programa AEPL e dos princípios apresentados neste quadro de recursos e, potencialmente, formular as etapas essenciais para o desenvolvimento de um roteiro nacional para o AEPL. Este seminário nacional também deve identificar partes interessadas adicionais relevantes a convidar para se juntarem à aliança nacional para o programa AEPL e planejar atividades relacionadas com a alimentação escolar existentes no país.

Sobretudo, cada aliança nacional do programa AEPL deve organizar um briefing especial para os decisores nacionais relevantes e defender o envolvimento do governo na adoção do conceito do AEPL e da sua integração nas atividades de alimentação escolar existentes/em curso. Isto pode implicar uma revisão da agricultura nacional, segurança alimentar e planos de investimento na nutrição e na identificação das condições necessárias para a implementação sustentável do programa AEPL em termos de vontade política, compromisso financeiro, responsabilização mútua, revisão por pares e gestão da comunicação e dos conhecimentos.

Os roteiros nacionais do AEPL podem ajudar a estabelecer acordos contratuais entre todos os membros da Aliança Global a nível do país, regional e pan-africano, associados a reuniões periódicas de revisão do progresso atingido, desafios enfrentados e intervenções necessárias para promover maior integração e aplicação a maior escala do programa AEPL.



Haladou Salha
Embaixador

União Africana – Nova Parceria para o Desenvolvimento de África

PREFÁCIO

Pelo menos 368 milhões de crianças são alimentadas diariamente em todo o mundo através de programas de alimentação escolar geridos, em vários graus, pelos governos nacionais. A alimentação escolar não só alimenta as crianças e melhora a sua saúde, mas ainda é essencial para facilitar o acesso à educação, aumentando as matrículas e frequência escolar e a conclusão do ensino. Além disto, os benefícios educacionais e de saúde proporcionados pela alimentação escolar terão impactos ao longo de toda a vida das crianças.

Muitos governos estão cada vez mais a adquirir aos pequenos agricultores locais alimentos para as escolas, com o objetivo de desenvolver a agricultura local, reforçar os sistemas alimentares locais e retirar as pessoas da pobreza. Estes programas de alimentação escolar com produtos locais (AEPL) aumenta efetivamente o impacto dos programas de alimentação escolar normal fomentando maior produção e diversificação de alimentos, assim como maiores benefícios económicos para as comunidades locais.

No contexto dos esforços coletivos e das abordagens multissetoriais ao abrigo da Agenda 2030, os programas AEPL podem contribuir fortemente para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no que diz respeito à segurança alimentar, nutrição, educação, saúde e agricultura. Os comunicados do Fórum Global da Nutrição Infantil recomendaram que os governos considerassem os programas de alimentação escolar como um investimento, em vez de uma despesa, e que os programas de alimentação escolar sustentáveis que incorporam refeições nutritivas e variadas associadas à produção por pequenos agricultores sejam reconhecidos como uma estratégia essencial para se atingir o objetivo fome zero. Em alguns casos, como refletido nas recomendações resultantes da recente revisão do objetivo fome zero no Senegal, prevê-se que a promoção das refeições escolares para além dos sistemas educacionais modernos – por exemplo, incorporando as tradicionais escolas *daara* no Senegal – irão, através da melhoria do acesso das crianças à alimentação escolar, afastá-las de estratégias de sobrevivência alternativas, incluindo pedir esmola nas ruas, entre muitas outras. Para promover a sustentabilidade, essa expansão pode incluir formas criativas de parcerias público-privadas e outras abordagens inovadoras.

Muitos governos estão a investir cada vez mais na proteção social e em redes de segurança, nas quais a alimentação escolar e o AEPL se tornaram elementos integrantes de estratégias nacionais a longo prazo, para ajudar as pessoas a saírem da pobreza. Isto ficou bem demonstrado nos compromissos tomados pela União Africana e pela Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NPDA).

“ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E “REFEIÇÕES ESCOLARES”

Diferentes atores usam diferentes terminologias para os programas promovidos por este quadro e ambos têm bons argumentos para o fazer:

“**Alimentação** escolar” é o termo tradicional usado para os programas que fornecem alimentos a crianças ou aos seus agregados familiares através das escolas, ou que dependem da frequência escolar. Estes programas fornecem refeições, snacks ou transferências condicionais para os agregados familiares na forma de dinheiro, cupões ou em espécie, e refeições para consumo em casa.

O termo “**refeições** escolares” é o termo preferido por muitos atores, principalmente porque a palavra “alimentação” tem uma conotação passiva que não parece refletir adequadamente que as crianças estão ativas nos seus programas de refeições escolares, assim como em outras atividades escolares.

Os parceiros que trabalham neste documento resolveram tomar uma abordagem pragmática: embora reconheçam que o termo “refeições” evita implicações de passividade, a maioria das publicações, políticas e programas relevantes, sobretudo as da NPDA e da União Africana, usam o termo “alimentação escolar”. O quadro de recursos usa portanto o termo “alimentação escolar”, a não ser que se refira a documentos ou programas que usam o termo “refeições escolares”. O que é importante aqui é que todos os atores interessados devem compreender e saber como promover os princípios fundamentais do termo “com produtos locais” (consulte o [Módulo 1, secção 1.2](#)).

Os governos identificaram o programa AEPL como uma estratégia que contribui para o alcance dos ODS para pôr fim à pobreza (ODS 1) e à fome (ODS 2). A estratégia do programa AEPL também facilita uma educação inclusiva e equitativa de qualidade (ODS 4) e contribui para o empoderamento das jovens (ODS 5), trabalho digno e crescimento económico (ODS 8) e para reduzir as desigualdades entre países e dentro dos mesmos (ODS 10). Finalmente, a estratégia AEPL ajuda a fomentar parcerias para a implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS 17).

A conceção e implementação de um programa AEPL é uma tarefa complexa. À medida que aumenta o número de governos nacionais que iniciam e aumentam o investimento em tais programas, os parceiros globais são solicitados a apoiar estes esforços com ferramentas, auxílio técnico e financeiro e/ou outros recursos, para criarem programas eficazes, eficientes e de alta qualidade.

O Programa Alimentar Mundial das Nações Unidas (PAM), a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a Fundação Global para a Nutrição Infantil (GCNF), a Parceria para o Desenvolvimento da Criança (PCD), o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), a NPDA e o Centro de Excelência do PAM no Brasil, uniram forças para criarem um quadro de recursos para a conceção, implementação e aplicação a maior escala de programas AEPL dirigidos pelos próprios países.

O quadro de recursos foi desenvolvido para ser utilizado por programadores, decisores, parceiros de desenvolvimento, governos, sociedade civil e organizações de base comunitária e o setor privado. Baseia-se nas orientações de políticas de uma publicação de 2009⁴ e recorre às lições resultantes da experiência com programas apoiados pelo PAM e outros programas e produtos de conhecimento relacionados. Baseia-se numa revisão exaustiva e consultas extensas a organizações parceiras a níveis global, regional e nacional, peritos, membros dos governos e outras partes interessadas no Fórum Global da Nutrição Infantil e em outros espaços de aprendizagem e de diálogo sobre políticas.

O quadro de recursos é um produto de conhecimento que harmoniza os conhecimentos e ferramentas existentes e se baseia na riqueza das competências dos parceiros. Promove parcerias destinadas a ajudar os governos a alcançarem os seus objetivos e abre o caminho para uma prática comunitária de AEPL, para conseguir um impacto à escala.

⁴ PMA, 2009.

AGRADECIMENTOS

O Quadro de Recursos de Alimentação Escolar com Produtos Locais é consequência de um esforço colaborativo de base alargada iniciado, coordenado e facilitado pelo Programa Alimentar Mundial (PAM), envolvendo o Centro de Excelência contra a Fome no Brasil, do PAM, a Fundação Global para a Nutrição Infantil (GCNF), a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NPDA) e a Parceria para o Desenvolvimento da Criança (PCD).

Para uma ampla apropriação institucional, e levando em conta os objetivos partilhados de facilidade de utilização e relevância para as intervenções planeadas ou em curso que associam as refeições escolares à agricultura local, este documento sofreu várias redações iterativas e processos de validação que envolveram extensas consultas e uma equipa multidisciplinar que reuniu as agências parceiras, listadas a seguir por ordem alfabética: da FAO, Andrea Polo Galante, Luana Swensson e Florence Tartanac; da GCNF, Arlene Mitchell e Daniel Mumuni; da FIDA, Cheikh Sourang; da PCD, Lesley Drake e Bachir Sarr; do PAM, Omar Benammour, Peter Haag, Svante Helms, Nail Lazrak, Stéphane Méaux, Giacomo Re, David Ryckembusch, Raul Saenz e Emilie Sidaner; e do Centro de Excelência do Brasil, do PAM, Christiani Buani e Daniel Melo.

O trabalho da equipa também beneficiou de contributos significativos e/ou contribuições editoriais de muitos colegas de organizações parceiras, incluindo, por ordem alfabética: da FAO, Melissa Vargas, Deborah Badombena Wanta, Dirk Schulz, Diana Carter, Luisa Cruz, Ana Islas, Maryam Rahmanian; da GCNF, Alice Martin-Daihirou; da FIDA, Juliane Friedrich e Shantanu Mathur; do Instituto Internacional de Investigação sobre Políticas Alimentares (IFPRI), Aulo Gelli; da NPDA, Haladou Salha; e do PAM Katherine Arms, Jan Cherlet, Charlotte Cuny, Gianluca Ferrera, Caitlin Fowler, Mutinta Hambayi, Svante Helms, Imed Khanfir e Geraldine Lecuziat.

Também devemos um reconhecimento especial aos nossos colegas cujo apoio na criação das parcerias e observações e sugestões significativas foram essenciais para garantir a apropriação conjunta deste produto do conhecimento, nomeadamente – por ordem alfabética da instituição – Don Bundy da Fundação Bill e Melinda Gates, por partilhar os seus conhecimentos e experiência de perito reconhecido; Giyose Boitshepo por defender a alimentação escolar na NPDA e FAO; Florence Tartanac e Andrea Polo Galante, da FAO, pela sua contribuição para a rede de contactos de conhecimentos entre agências; Arlene Mitchell da GCNF pelas ligações aos processos globais de advocacia; Perrin Saint Ange, Shantanu Mathur e Cheikh Sourang, da FIDA, pelas suas contribuições para a partilha de conhecimentos e por estabelecerem as bases para um envolvimento mais proativo e sistémico da FIDA nas parcerias globais e nacionais para a cadeia de valor e transformação rural a montante; Haladou Salha da NPDA, por assegurar consistência com as iniciativas regionais africanas e os processos dirigidos pelos próprios países; Lesley Drake, da PCD, por apoiar o uso de lições aprendidas com a alimentação escolar com produtos locais e as oportunidades de criação de parcerias; Thomas Yanga, Angeline Rudakubana, Wanja Kaaria Ndoho, Kenn Crossley e Sarah Laughton, do PAM, pelo apoio proporcionado durante o processo; Steven Were Omamo, Bing Zhao e Gianluca Ferrera, do PAM, por incentivarem ligações proativas e sistemáticas a outras vertentes de trabalho corporativo relevantes; a David Ryckembusch, do PAM, como coordenador geral deste produto de conhecimento e por orientar o processo colaborativo no seio do PAM e através das fronteiras institucionais; e a Daniel Balaban, Peter Rodrigues e Christiani Buani, do centro de Excelência do Brasil, do PAM, pelo apoio proporcionado à sinergia de experiências e à colaboração Sul-Sul.

O apoio multifacetado e coordenado das agências baseadas em Roma (ABR) fez uma diferença enorme. Na sua capacidade de anfitriãs para a maioria das consultas técnicas e através dos seus esforços de integração de uma agenda de inclusão nos programas AEPL através de contributos significativos de especialistas no assunto, por exemplo, em nutrição e acesso a mercados para os pequenos agricultores; dos membros das divisões ou equipas temáticas relevantes da FAO, FIDA e PAM; e dos membros do grupo de trabalho das ABR sobre cadeias de valor sensíveis à nutrição.

Deu-se atenção especial à incorporação das contribuições e conhecimentos das partes interessadas dos vários países, incluindo delegações presentes em eventos internacionais no decorrer dos últimos dois anos e participantes de inúmeros workshops, sessões de trabalho, reuniões, teleconferências e discussões, que incluíram especialistas de vários assuntos nas suas sedes, pessoal do programa em escritórios regionais e nacionais, investigadores, funcionários governamentais e representantes de organizações não governamentais e do setor privado.

A publicação deste quadro de recursos foi possibilitada graças à generosa contribuição financeira dos governos do Canadá e da Noruega, da Fundação West Star, apoiante da GCNF e da Fundação Stop Hunger, parceira do setor privado do PAM e ainda ao apoio e patrocínio do governo do Brasil, através do seu Centro de Excelência, do PAM.

ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
BPA	Boas Práticas de Agricultura
CAADP	Programa Integrado para o Desenvolvimento da Agricultura em África
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
GCN Forum	Fórum Global da Nutrição Infantil
GCNF	Fundação Global para a Nutrição Infantil
HACCP	Pontos de Controlo Críticos da Análise de Perigos
AEPL	Alimentação Escolar com Produtos Locais
ICN2	Segunda Conferência Internacional sobre Nutrição
IFPRI	Instituto Internacional de Investigação sobre Políticas Alimentares
M&A	monitorização e avaliação
NPDA	Nova Parceria para o Desenvolvimento de África
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	organização não governamental
PAA	<i>Programa de Aquisição de Alimentos</i> (Brasil)
PAM	Programa Alimentar Mundial
PNAE	<i>Programa Nacional de Alimentação Escolar</i> (Brasil)
SABER	Abordagem de Sistemas para Melhores Resultados na Educação
SABER-SF	Abordagem de Sistemas para Melhores Resultados na Educação – Alimentação Escolar
SAFE	Acesso Seguro a Combustíveis e Energia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
WASH	água, saneamento e higiene



INTRODUÇÃO

Foram testadas e implementadas várias abordagens inovadoras da alimentação escolar com produtos locais (AEPL) no contexto de vários países e em etapas diferentes do ciclo de programação e implementação. Embora o conceito de AEPL se baseie em anos de experiência, e haja muitos exemplos documentados de boas práticas de AEPL, os resultados obtidos ainda necessitam de ser alavancados para assegurar um impacto à escala, em linha com as metas da Agenda de 2030. Além disto, muitos programas AEPL enfrentaram dificuldades financeiras, institucionais e tecnológicas e desafios com a sua sustentabilidade, que limitaram a sua expansão e reprodução.

Portanto, há necessidade de uma abordagem proativa da inovação e aprendizagem, para adaptar e aplicar a maior escala os programas AEPL existentes bem-sucedidos. Dependendo do contexto, isto pode exigir uma abordagem sistemática de determinados desafios, incluindo como desenvolver um novo programa AEPL e conceber a sua implementação de modo a permitir a sua aplicação a maior escala, como levar à escala um programa-piloto AEPL bem-sucedido e como otimizar e sustentar programas AEPL que já operam à escala.

Para abordar estas questões, o Quadro de Recursos do AEPL visa fomentar o desenvolvimento de uma comunidade de prática para apoiar a aprendizagem mútua para adaptação e expansão de modelos AEPL bem-sucedidos. Os **principais objetivos do quadro de recursos** são:

- ▶ esclarecer os principais conceitos, âmbito e objetivos dos programas AEPL;
- ▶ harmonizar materiais existentes; e
- ▶ proporcionar aos governos uma referência técnica que apoie a conceção, implementação e aplicação a maior escala de programas AEPL eficazes, eficientes e sustentáveis.

O quadro visa fornecer aos governos e outras partes interessadas exemplos e ferramentas especificamente relevantes para o AEPL. Fornece uma estrutura na qual se pode considerar e abordar vários aspetos do planeamento, conceção e implementação de programas AEPL, assim como exemplos concretos e referências múltiplas que oferecem informação técnica mais aprofundada. Estas características

devem permitir que os seus utilizadores se inspirem e encontrem parceiros potenciais e recursos técnicos adicionais específicos para as suas necessidades.

Os quatro módulos seguintes do Quadro de Recursos do programa AEPL estabelecem as fundações para abordagens que apoiam o estabelecimento e aplicação a maior escala de programas AEPL e que fornecem uma base para parcerias significativas para investimentos, assistência técnica, diálogo sobre políticas e aprendizagem a níveis local, nacional e global.

Módulo 1 – Compreensão do programa AEPL: define e explica os conceitos, benefícios e beneficiários do AEPL.

Módulo 2 – Planeamento de um programa AEPL: fornece orientação flexível para o planeamento dos programas AEPL que estão bem integrados no contexto nacional e associados à agricultura e nutrição locais.

Módulo 3 – Conceção e implementação de um programa AEPL: explora diferentes opções de implementação, incluindo modelos que associam o AEPL à agricultura local e maneiras de assegurar que os programas são realizados de modo sensível à nutrição.

Módulo 4 – Monitorização, avaliação e comunicação de um programa AEPL: fornece um conjunto de critérios genéricos a considerar ao conceber um sistema nacional de monitorização, comunicação e avaliação para o AEPL e propõe um conjunto de indicadores e realizações específicos do programa AEPL, assim como orientação sobre a obtenção de dados para comunicação dos mesmos.

Apesar de os elementos dos módulos 2, 3 e 4 se integrarem logicamente uns nos outros, isso não significa que todas as avaliações (Módulo 2) devem ser finalizadas antes de poder começar a fase de conceção (Módulo 3) de um programa AEPL. Idealmente, um governo interessado no programa AEPL definirá um processo estratégico que calendariza e associa os elementos considerados relevantes, da maneira mais favorável e adequada.

MÓDULO 1 COMPREENSÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COM PRODUTOS LOCAIS



1.1

**DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR
À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR
COM PRODUTOS LOCAIS**

Os programas de alimentação escolar são geralmente considerados principalmente como intervenções educacionais que facilitam o acesso equitativo à educação e às oportunidades de aprendizagem e que, quando sensíveis à nutrição, apoiam a nutrição e a saúde das crianças em idade escolar. Especialmente se a alimentação escolar fizer parte de estratégias de educação mais abrangentes, ela pode ajudar a maximizar a rentabilidade do investimento na educação e contribuir para a redução da pobreza a longo prazo.⁵

A crise financeira de 2008 e os aumentos dos preços dos alimentos e de combustíveis veio de novo confirmar que os governos também consideram estes programas como redes de segurança que – além da sua contribuição para a educação – oferecem apoio direto às crianças em idade escolar e às suas famílias, especialmente em tempos de crise.⁶ A longo prazo, os programas de alimentação escolar podem promover o desenvolvimento da criança através de acesso melhorado à educação e aprendizagem e melhor nutrição e saúde, especialmente para as raparigas e outras crianças vulneráveis.

A combinação da alimentação escolar com outras atividades, como a aquisição de produtos alimentares aos pequenos agricultores locais; intervenções relacionadas com a água, saneamento e higiene (WASH) baseadas na escola; desparasitação e outros tratamentos ou avaliações de saúde básicos; educação nutricional; e hortas escolares e/ou atividades de educação agrícola, podem desencadear uma cadeia de impactos benéficos que contribuem para quebrar o ciclo da pobreza e da fome através de melhor nutrição e educação, resultando em melhores oportunidades de emprego, rendimentos e estado de saúde e dietético para toda a vida, o que por seu turno resulta em melhor nutrição e sucesso educacional para as gerações seguintes.

Como se refletiu na Segunda Conferência Internacional sobre Nutrição (ICN2), nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), no Desafio Fome Zero e durante a

Década de Ação relativa à Nutrição das Nações Unidas, continua a ser imperativo melhorar a nutrição infantil, para se conseguir o desenvolvimento humano e sustentável. A atenção tem-se centrado na saúde e nutrição durante a fase crítica dos “primeiros 1.000 dias”, desde a concepção da criança até aos 2 anos de idade, mas uma análise na última edição de *Disease Control Priorities (Prioridades no Controlo de Doenças)*⁷ demonstra que existe uma oportunidade continuada que se prolonga pelos 7.000 dias subsequentes da infância, idade escolar e adolescência (até aos 21 anos de idade) durante os quais existe uma sequência de outras fases com necessidades diferenciadas para um crescimento ótimo. Para os programas de nutrição baseados na escola tem um interesse especial – além da prioridade que atualmente se dá às crianças do ensino primário – atingir dois grupos adicionais de crianças: as crianças em idade pré-escolar, de 3 a 5 anos de idade, e os adolescentes, para os preparar para a paternidade.

No decorrer dos anos os programas de alimentação escolar foram evoluindo e estão a ser cada vez mais institucionalizados como parte de sistemas de proteção social e educacionais mais abrangentes. Hoje, quase todos os países do mundo procuram fornecer alimentos às suas crianças em idade escolar. Em todo o mundo, pelo menos 368 milhões de crianças recebem refeições escolares, um investimento anual estimado entre USD 47 mil milhões e USD 75 mil milhões, suportado principalmente por fundos públicos.⁸

De modo geral, em países de alto e médio-alto rendimento todas as crianças em idade escolar têm acesso a refeições escolares, as mais vulneráveis têm direito a refeições grátis ou subsidiadas e os programas estão bem institucionalizados nos quadros e sistemas de políticas nacionais. Os programas são menos universais em países de médio-baixo e baixo rendimento, embora estejam disponíveis refeições escolares de vários tipos para algumas crianças, que são frequentemente suportadas por doadores e programas implementados por organizações de desenvolvimento. Contudo, nas duas últimas décadas o financiamento da alimentação escolar em economias de médio-baixo e baixo rendimento tem sofrido mudanças, com um aumento significativo de investimento.

Os benefícios da alimentação escolar podem ser aumentados alavancando a procura associada às refeições escolares, para apoiar a produção por pequenos agricultores locais através de aquisições locais.

⁵ Para referências detalhadas sobre as provas dos vários benefícios proporcionados pela alimentação escolar, consulte a [secção 1.3](#).

⁶ Bundy et al., 2009; PAM, 2013; Alderman et Bundy, 2012.

⁷ Bundy et al., 2017.

⁸ PAM, 2013.

CAIXA 1

A EMERGÊNCIA DO CONCEITO DE AEPL

2003: A Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NPDA) reconhece que o AEPL é uma iniciativa que promove a segurança alimentar e o desenvolvimento rural. Os governos africanos decidiram incluir os programas de alimentação escolar que adquirem alimentos localmente aos pequenos agricultores no Programa Integrado para o Desenvolvimento da Agricultura em África (CAADP). A NPDA lança programas-piloto AEPL em 11 países.

2003: O governo do Brasil lança a Estratégia Fome Zero, que inclui o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA.

2005: A Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) reconhece o AEPL como uma intervenção central do seu Plano para a Segurança Nutricional e Alimentar e a Erradicação da Fome 2025.

2005: A Cimeira Mundial das Nações Unidas recomenda a “expansão de programas locais de refeições escolares utilizando alimentos produzidos localmente sempre que possível” como uma das “iniciativas de rápido impacto” para a obtenção dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

2005: O relatório do Projeto do Milênio, um plano prático para a obtenção dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, recomenda a “expansão até 2006 de programas de refeições escolares que abrangem todas as crianças em locais de incidência da fome utilizando alimentos produzidos localmente”.

2009: O governo do Brasil reforma o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE – exigindo que pelo menos 30% dos alimentos utilizados sejam adquiridos a pequenos agricultores.

2015: O relatório da FAO, *State of Food and Agriculture* (Estado da Agricultura e dos Alimentos) identifica o AEPL como uma solução de ganho mútuo, que apoia a agricultura familiar através da proteção social.

Janeiro de 2016: Os chefes de estado africanos declaram que “o AEPL é uma estratégia para melhorar a educação, desenvolver as economias locais e a agricultura familiar e avançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”.

1 de março de 2016: O primeiro Dia de Alimentação Escolar em África é dedicado ao AEPL, como estratégia-chave para a obtenção dos ODS.

2016: O Comité da Segurança Alimentar Mundial (CSA) recomenda a associação de pequenos agricultores aos mercados, por implementação de programas institucionais de aquisição de alimentos pelas instituições públicas, programas de assistência alimentar e de alimentação escolar, incluindo durante crises e conflitos prolongados.

Desde 2003 que as economias de baixo-médio e baixo rendimento veem cada vez mais os programas de alimentação escolar com produtos locais (AEPL) como uma oportunidade de melhorar as condições de vida dos pequenos agricultores e das comunidades locais e de reforçar o elo entre nutrição, agricultura e proteção social (consulte a [Caixa 1](#)).

Existe um foco cada vez maior em todo o mundo na distribuição de refeições saudáveis às crianças, estimulando ao mesmo tempo a agricultura e as economias locais através da aquisição de alimentos aos produtores de alimentos locais de pequena escala.⁹ Tem grande significado a identificação da proteção social pela

ICN2, incluindo os programas de alimentação escolar, como um setor-chave na abordagem da desnutrição em todas as suas formas.¹⁰ Os países reconhecem cada vez mais que são necessárias medidas de proteção social a fim de reduzir e/ou evitar a pobreza e a fome e que a associação de programas de proteção social à agricultura através de aquisição institucional pode aumentar ainda mais os benefícios, especialmente para os pequenos agricultores ou agricultores¹¹ familiares (FAO, 2015).¹²

¹⁰ FAO e OMS, 2014.

¹¹ Os termos «pequeno agricultor», «pequena escala» e «agricultores familiares» são utilizados de forma indiferenciada nesta publicação.

¹² FAO, 2015; High Level Panel of Experts (HLPE), 2012.

⁹ Painel Global da Agricultura e dos Sistemas Alimentares para a Nutrição, 2015.

CAIXA 2 **PERFIL DOS PEQUENOS AGRICULTORES**

A dependência da população mais pobre da agricultura como meio de subsistência e a grande proporção da despesa que a população pobre dedica à alimentação fazem com que a agricultura seja essencial para o sucesso de intervenções de alívio da pobreza e da fome. Quase 75% das quintas em países de baixo e médio rendimento têm menos de 1 hectare.

Os pequenos agricultores fornecem mais de 80% dos alimentos consumidos nos países em vias de desenvolvimento. Apesar disto, eles continuam a ser marginalizados pela sua falta de acesso, em vários graus, a recursos, informação, tecnologia, oportunidades de educação, capital e bens. Eles também são marginalizados através de outras condições desfavoráveis como a volatilidade dos preços, a falta de acesso a mercados apropriados, incluindo os mercados financeiros, falta de poder de negociação coletivo e custos de transação elevados.

Os agregados familiares de agricultores mais pobres são compradores de alimentos e estes representam uma grande proporção dos seus orçamentos, quer cultivem ou não os seus produtos. O aumento do preço de alimentos tem portanto um efeito dramático nos agricultores pobres e nos mais pobres..

Fontes: FAO, 2015; High Level Panel of Experts (HLPE), 2013; Murphy, 2010; Banco Mundial, 2008; Zezza *et al.*, 2008.

CAIXA 3 **EXEMPLO: O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) NO BRASIL**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar do Brasil (PNAE) tem por objetivo adquirir aos agricultores locais de pequena escala pelo menos 30% dos alimentos necessários para as refeições escolares. O programa, que atingiu 41,5 milhões de crianças em 2015, faz parte de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional mais abrangente, e é apoiado e coerente com o direito à alimentação consagrado na constituição do país. Fatores adicionais do sucesso do PNAE são a sua política e os procedimentos de aquisição inclusivos, que facilitam a participação dos agricultores de pequena escala, e a forte coordenação que incentiva entre os Ministérios da Educação, Desenvolvimento Agrário, Desenvolvimento Social, Agricultura e Saúde.

O elemento inovador do AEPL é o apoio aos pequenos agricultores, para lhes permitir ganharem acesso a um mercado local estável e previsível e maximizar os benefícios que podem extrair de tal acesso: os programas de alimentação escolar que estão ligados à produção agrícola local podem criar mercados estruturados e previsíveis para os produtos dos pequenos agricultores, reduzindo a sua incerteza em termos de envolvimento no mercado e os riscos que enfrentam ao investirem numa produção melhorada e diversificada. Isto pode incentivar investimentos para melhorar a produção e a qualidade dos alimentos, que por sua vez conduzem a melhores rendimentos, segurança alimentar e resiliência para os pequenos agricultores.¹³

As quintas dos pequenos agricultores são a espinha dorsal da agricultura em países de baixo e médio rendimento, mas muitas são pequenas e pobres (consulte a [Caixa 2](#)).

Para resolver os obstáculos enfrentados pelos pequenos agricultores, os governos podem dar prioridade à associação de pequenos agricultores aos mercados doméstico, nacional e regional, incluindo esquemas de aquisição institucional que dependem dos pequenos agricultores para a aquisição de alimentos para as escolas e os programas de alimentação institucional. A procura previsível e estável de um cabaz de alimentos diversificados e nutritivos por parte das escolas **pode estimular a diversificação da produção agrícola e aumentar o consumo de alimentos produzidos localmente.** A aquisição local também pode ser uma estratégia para a diversificação das refeições escolares, com produtos alimentares frescos, nutritivos e autóctones, e para a promoção de hábitos alimentares saudáveis entre as crianças em idade escolar, quando associados a uma educação sobre a nutrição.

Vários países de alto e médio rendimento, como o Brasil, a Finlândia e o Reino Unido, demonstraram a relevância de aquisições locais para estimular a economia local e melhorar os benefícios nutritivos dos alimentos oferecidos nas escolas (consulte a [Caixa 3](#)). Há décadas que os Estados Unidos da América têm

¹³ Mitchell, 2011; Sumberg e Sabates-Wheeler, 2011.

vindo a associar os programas de refeições escolares a objetivos agrícolas, mas até mesmo estes programas foram recentemente aperfeiçoados para incidirem cada vez mais em alimentos frescos, alimentos produzidos a um certo raio da escola, produtos orgânicos ou outros objetivos específicos de desenvolvimento agrícola, nutritivo ou da comunidade.

O desenvolvimento destas associações de mercado também exige investimento em pequenas e médias empresas de processamento de alimentos e em comerciantes de pequena escala, a nível retalhista e por atacado. **Os programas AEPL permitem o desenvolvimento de cadeias de valor dos alimentos inclusivas e sensíveis à nutrição¹⁴ que maximizam os benefícios para todas as partes interessadas e que podem desempenhar um papel importante na formação de sistemas alimentares locais e nacionais sustentáveis¹⁵** (consulte a [secção 1.3](#)).

A associação de programas de alimentação escolar à produção e desenvolvimento locais também aumenta o envolvimento e o apoio das comunidades e, por isso, **aumenta a sustentabilidade dos programas¹⁶**. **Para a maioria dos governos este é um elemento crítico para a passagem a programas nacionais sustentáveis**. Os programas AEPL são em geral desenvolvidos progressivamente e baseiam-se em programas existentes. Em especial em África, a evolução para o AEPL foi parte de uma transição gradual de programas apoiados externamente – para os quais os alimentos podiam ter sido adquiridos localmente ou de outro modo – para programas nacionais.

Contudo, a aquisição local de alimentos e a introdução de alimentos perecíveis, particularmente os de base animal, apresenta desafios adicionais para garantir a segurança alimentar e a estabilidade do fornecimento de alimentos durante todo o ano, e pode conduzir a custos adicionais. Os programas são frequentemente implementados em áreas com insegurança alimentar, onde as deficiências de nutrição entre as crianças em idade escolar são graves e a quantidade e diversificação da produção local de alimentos é limitada. As carências sazonais podem ser um problema. Portanto, muitos países procuram soluções híbridas nas quais coexistem modelos de aquisição centralizados e descentralizados, e os alimentos de base fortificados e os alimentos processados complementam os alimentos adquiridos localmente aos pequenos agricultores. Estas questões são discutidas adicionalmente no [Módulo 3](#).

¹⁴ Gelli *et al.*, 2015; De la Peña, Garrett e Gelli, a publicar.

¹⁵ CSA, 2016a.

¹⁶ NPDA, 2003.

A definição de uma estratégia nacional para o AEPL (consulte o [Módulo 3](#)) **pode ajudar a identificar pontos de entrada nas políticas e investimentos para a integração de intervenções sensíveis à nutrição ao longo da cadeia de valor – considerando como os alimentos são produzidos, processados, comercializados, distribuídos e consumidos – e os papéis e responsabilidades coletivos e individuais das diferentes partes interessadas. Uma vez que os programas AEPL são frequentemente concebidos como parte de um pacote exaustivo para a abordagem de necessidades múltiplas** identificadas pelos governos, uma estratégia AEPL nacional também pode ajudar a integrar o AEPL nas redes de segurança nacionais e nos programas de proteção social.

A utilização de alimentos fortificados ou biofortificados (frequentemente a nível central) **pode ser uma opção necessária e económica para garantir o teor de micronutrientes nos alimentos, dependendo do contexto e das particularidades e necessidades do país. As avaliações podem ser efetuadas de modo a especificar os benefícios e/ou a necessidade de fortificação em cada caso.** A fortificação com micronutrientes múltiplos pode ser mais eficaz do que com um único micronutriente.¹⁷ **Os programas de produção local podem** combinar um alimento de base que é (bio)fortificado central ou localmente, com alimentos locais frescos e variados.¹⁸

1.2 CONCEITO

“Alimentação escolar” é o termo tradicional usado para os programas que fornecem alimentos a crianças ou aos seus agregados familiares através das escolas, ou que dependem da frequência escolar. Estes programas podem fornecer alimentos por meio de refeições escolares e snacks que as crianças consomem na escola e/ou incentivos para o agregado familiar, na forma de refeições para consumo em casa ou transferências em dinheiro para a aquisição de alimentos, que são fornecidos às famílias se as crianças frequentarem a escola com assiduidade.

¹⁷ Best *et al.*, 2011.

¹⁸ Contudo, como salientou o Relator Especial das Nações Unidas sobre o Direito à Alimentação, a utilização de tecnologias de (bio)fortificação pode resultar na dependência a longo prazo do fornecedor de tais tecnologias, se estas estiverem protegidas por direitos de propriedade intelectual. Além disto as oportunidades e o acesso aos mercados para os agricultores locais podiam ser reduzidos se o uso de produtos fortificados resultar na captura dos mercados pelos atores económicos que introduzem essas tecnologias. Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas, 2011.

Embora a conceção e o âmbito dos programas AEPL sejam diferentes para cada contexto, dependendo do modelo de implementação utilizado para associar as escolas à produção de alimentos e, sobretudo, dos objetivos específicos que o programa pretende atingir, (consulte a [secção 3](#)) a **associação distintiva entre refeições escolares e a produção local (especialmente por pequenos agricultores)** é uma característica das diferentes definições de AEPL apresentadas nos exemplos indicados na [Caixa 4](#).

A fim de harmonizar os diferentes conceitos e estabelecer uma compreensão comum do programa AEPL, este quadro de recursos utiliza a seguinte definição:

O AEPL é um modelo de alimentação escolar concebido para proporcionar às crianças das escolas alimentos seguros, variados e nutritivos, adquiridos localmente aos pequenos agricultores.

Os elementos centrais desta definição podem ser descritos detalhadamente do modo seguinte:

“Adquiridos localmente aos pequenos agricultores” significa que os programas AEPL:

- ▶ maximizam os benefícios para os pequenos agricultores, associando as escolas à produção

local de alimentos;

- ▶ reforça as capacidades dos pequenos agricultores e das comunidades para produzirem alimentos;
- ▶ contribui para a transformação rural.

“Alimentos seguros, variados e nutritivos” “significa que os programas AEPL:

- ▶ promovem a conceção e adoção de padrões de qualidade e segurança para os alimentos locais e frescos;
- ▶ apoiam a diversificação dietética e das culturas;
- ▶ integram a educação nutricional e alimentar para promover uma mudança comportamental e apoiam hábitos alimentares saudáveis e culturalmente apropriados.

Mesmo que apenas uma percentagem dos alimentos seja adquirida localmente aos pequenos agricultores, um programa pode ser considerado “produzido localmente” desde que a aquisição seja concebida de modo a apoiar e fomentar os mercados de alimentos locais, e que este objetivo seja levado em consideração durante a conceção e implementação do programa, e institucionalizado nas políticas e regulamentos relacionados.

Mesmo que apenas uma percentagem dos alimentos seja adquirida localmente aos

CAIXA 4

ALGUMAS DEFINIÇÕES DE AEPL

No seu Pilar 3 «Food supply and hunger» (Abastecimento alimentar e fome) o Programa Integrado para o Desenvolvimento da Agricultura em África (CAADP) da NPDA descreve o AEPL como:

...concebido para associar a alimentação escolar ao desenvolvimento agrícola por meio da aquisição e utilização de alimentos produzidos local e domesticamente.

Sua Excelência o Dr. Nkosazana Dlamini, presidente da **Comissão da União Africana**, durante o primeiro dia de Alimentação Escolar em África em 2016, que incidiu sobre «Alimentação Escolar com Produtos Locais: Um Veículo para o Desenvolvimento Sustentável de África», definiu o AEPL como:

... a associação com a produção local de alimentos (...) uma nova abordagem que é na realidade uma rede de segurança que pode ser usada para o acesso a alimentos e o impulsionamento dos mercados locais. O programa ajuda os agregados familiares a investirem em atividades produtivas e a participarem no desenvolvimento humano, principalmente na forma de assistência financeira.

Sumberg e Sabates-Wheeler (2010) definem os objetivos do AEPL como:

... concebido de modo a combinar dois objetivos de políticas distintos: o primeiro é um objetivo de proteção social que foca o estado de saúde e nutrição das crianças em idade escolar, enquanto o segundo foca a transformação económica e técnica da agricultura de pequena escala.

O **PAM (2009)** definiu AEPL como:

No sentido mais lato, o AEPL é um programa de alimentação escolar que fornece alimentos produzidos e adquiridos, tanto quanto possível, no país.

Fontes: AU-NPDA, 2009; Sumberg e Sabates-Wheeler, 2010; PAM, 2009.

CAIXA 5

APOIO À CAPACIDADE E À APLICAÇÃO A MAIOR ESCALA

A FIDA desenvolveu kits práticos de ferramentas «como fazer», que:

- ▶ ajudam a aumentar a capacidade das equipas de conceção e implementação do projeto em várias áreas temáticas;
- ▶ apoiam a aplicação a maior escala de iniciativas bem sucedidas; e
- ▶ apoiam o diálogo sobre políticas.

Estes kits de ferramentas modulares são compostos de três documentos, uma «Amostra», «Notas sobre como fazer» e «Lições aprendidas», que servem diferentes fins e audiências, incluindo as partes interessadas envolvidas em vários segmentos das cadeias de valor para as refeições escolares. Os kits de ferramentas podem oferecer uma orientação útil sobre uma vasta gama de tópicos durante a conceção, implementação e diálogo sobre políticas baseado em provas, dos programas AEPL, com referência especial a questões de clima e ambiente, agricultura de conservação, envolvimento em políticas a nível do país, organizações de agricultores, segurança alimentar e nutricional, consentimento livre, prévio e informado (especialmente para as populações autóctones), metodologias dos agregados familiares, solo, pecuária e terras de pasto, metas, redução da carga de trabalho doméstico das mulheres, finanças rurais, instituições rurais, aplicação a maior escala, cadeias de valor e jovens.

Sources: FIDA. Kits de ferramentas “como fazer”. www.ifad.org/-/how-to-do-toolkits

pequenos agricultores, um programa pode ser considerado “produzido localmente” desde que a aquisição seja concebida de modo a apoiar e fomentar os mercados de alimentos locais, e que este objetivo seja levado em consideração durante a conceção e implementação do programa, e institucionalizado nas políticas e regulamentos relacionados.

As intervenções complementares para os agricultores e comunidades procuram tipicamente aumentar o acesso dos agricultores a bens de produção – meios de produção, conhecimentos e competências, ferramentas para as suas organizações – que os ajudam a conseguir uma produção de excedentes sustentável e diversa, mitigar os riscos, maximizar os benefícios resultantes da venda de alimentos e aumentar cada vez mais outras oportunidades de comercialização e associações a mercados para os pequenos agricultores em si e para outras partes interessadas ao longo da cadeia de valor.

1.3

BENEFÍCIOS DO PROGRAMA AEPL

Os programas de alimentação escolar geralmente têm objetivos educacionais, de proteção social e de nutrição, ou uma combinação destes. Os programas AEPL também criam benefícios adicionais, não só para as crianças em idade escolar e os seus agregados familiares, mas também para os agricultores que fornecem os alimentos, para as comunidades locais e para outras partes interessadas. A **Figura 1** mostra os benefícios do programa AEPL (a amarelo) comparados com os programas de alimentação escolar tradicionais.

Os potenciais benefícios que o AEPL pode criar são maximizados quando os programas são concebidos como intervenções multisetoriais integradas em estratégias e sistemas nacionais mais amplos. Os programas AEPL têm um bom potencial para pertencerem a um pacote exaustivo de intervenções que visam abordar necessidades múltiplas identificadas pelos governos. Também podem ser integrados nas estratégias de proteção social nacionais para o combate à pobreza, fome e desnutrição. Portanto, os governos estão a aumentar cada vez mais o investimento nos programas AEPL como estratégia para aceleração do desenvolvimento, combinando benefícios em educação, saúde, nutrição, agricultura e comércio, desenvolvimento social e económico, e bem-estar entre gerações.

Há provas crescentes dos benefícios múltiplos dos programas de alimentação escolar.¹⁹ Associando a alimentação escolar aos pequenos agricultores e às economias locais, os programas AEPL contribuem principalmente para acelerar o progresso para a fome zero (ODS 2). Eles também contribuem para os outros ODS da Agenda de 2030, incluindo o ODS 1, erradicação da pobreza, ODS 4, educação de qualidade, ODS 5, igualdade de género, ODS 8, trabalho digno e crescimento económico, ODS 10, reduzir as desigualdades e ODS 17, parcerias para a implementação dos objetivos.

¹⁹ Bundy et al. (2009) apresentam uma revisão abrangente das provas dos benefícios e lacunas dos programas de alimentação escolar. Pode encontrar visões globais recentes em PAM, 2017b; Painel Global da Agricultura e dos Sistemas Alimentares para a Nutrição, 2015; Alderman, 2015.

FIGURA 1 Beneficiários e potenciais benefícios da alimentação escolar e do programa AEPL



Fontes: compilação do autor.

Os programas AEPL dependem das políticas, instituições, normas e recursos nacionais que os podem sustentar e que facilitam a sua boa implementação. Além disso, os benefícios de AEPL variam consoante os objetivos, conceção, definição de metas e estratégia de implementação do programa AEPL específico. As potenciais soluções de compromisso para a conceção do programa necessitam de ser cuidadosamente avaliadas. Estes problemas são discutidos adicionalmente nas secções seguintes deste módulo e no [Módulo 3](#).

As seguintes secções exploram mais detalhadamente os benefícios centrais dos programas AEPL relativamente à segurança alimentar, nutrição e agricultura; proteção social e redução da pobreza; educação; igualdade de género e redução da desigualdade. É importante notar que os benefícios da alimentação escolar nos diferentes setores estão interligados e afetam-se mutuamente. O ciclo de feedback entre a nutrição e a educação, por exemplo, está bem documentado e os potenciais resultados para a saúde e nutrição dos programas de alimentação escolar complementam os resultados para a educação e a aprendizagem.

ODS 1

PROTEÇÃO SOCIAL E ERRADICAÇÃO DA POBREZA

Os programas de alimentação escolar demonstraram ser um instrumento essencial na proteção social e, de acordo com o Banco Mundial, constituem a rede de segurança mais largamente utilizada no mundo.²⁰ A curto prazo, ajudam as famílias vulneráveis e de baixo rendimento com crianças, transferindo para elas o valor dos alimentos distribuídos e contribuindo assim para a redução da fome e para a segurança alimentar, segurança dos rendimentos e inclusão social. A longo prazo, apoiam o desenvolvimento das crianças e contribuem para reforçar o capital humano através de melhor acesso à educação e à aprendizagem e nutrição melhorada.

A alimentação escolar, especialmente o programa AEPL, pode ser um forte componente de programas de proteção social mais abrangentes para abordar a insegurança alimentar²¹ e promover a resiliência e vias de desenvolvimento mais inclusivas.

²⁰ Banco Mundial, 2015.

²¹ HLPE, 2012a.

CAIXA 6

PROTEÇÃO SOCIAL

A proteção social é definida como o «conjunto de políticas ou programas que visam prevenir ou proteger todas as pessoas contra o risco de pobreza, vulnerabilidade e exclusão social ao longo das suas vidas, com ênfase especial para grupos vulneráveis»¹ e o «conjunto de todas as iniciativas, formais e informais, que proporcionam: assistência social a indivíduos e agregados familiares extremamente pobres; serviços sociais a grupos que necessitam de cuidados especiais ou aos quais seria, de outra forma, negado o acesso a serviços básicos; seguro social para proteger as pessoas contra os riscos e consequências de choques sofridos pelas suas condições de vida; e equidade social, para proteger as pessoas contra riscos sociais como a discriminação ou o abuso»².

A proteção social é em geral considerada como englobando quatro dimensões:

- ▶ **Proteção:** oferece alívio e mitiga a pobreza e a fome.
- ▶ **Prevenção:** previne contra a pobreza e a fome, ajuda as pessoas a suportarem choques e evita a adoção de estratégias de sobrevivência negativas, tais como retirar as crianças da escola durante épocas de stress ou crise económica.
- ▶ **Promoção:** ajuda a aumentar os rendimentos e o capital humano necessários para ultrapassar a pobreza e desenvolver a resiliência e as condições de vida futuras, facilitando os resultados em termos de educação, saúde e nutrição para as famílias beneficiárias.
- ▶ **Transformação:** tem o potencial de transformar as economias locais e as relações e comportamentos sociais.

Fontes: Banco Mundial, 2015; Devereux e Sabates-Wheeler, 2004.

A alavancagem dos programas de alimentação escolar dá melhores resultados como instrumentos de proteção social quando incluídos em estratégias, políticas e orçamentos de proteção social e quando o organismo de coordenação responsável pela proteção social os inclui na sua agenda.

A alimentação escolar, principalmente quando integrada num esquema de proteção social nacional, pode contribuir para as quatro dimensões da proteção social: como parte de uma abordagem do ciclo de vida, associando a alimentação escolar a outros programas de assistência social como bolsas, transferências incondicionais e trabalhos públicos, oferece oportunidades para abordar as vulnerabilidades sociais e económicas multidimensionais enfrentadas pelas crianças e as suas famílias e ajuda a reforçar o impacto destes programas. Deste modo, o AEPL pode trazer benefícios a grupos significativamente maiores, incluindo os agregados familiares de agricultores, empresas de catering e as comunidades.²² Os programas de proteção social são mais bem sucedidos ao abordarem a nutrição se forem acompanhados de um componente de educação nutricional e alimentar.²³

ODS 2

SEGURANÇA ALIMENTAR, NUTRIÇÃO E AGRICULTURA SUSTENTÁVEL

a. Melhor segurança alimentar e nutrição para crianças em idade escolar e as suas comunidades

Os problemas da insegurança alimentar, subnutrição, deficiências de micronutrientes e obesidade coexistem cada vez mais em todas as regiões do mundo, afetando pessoas em todas as fases da vida. Os programas de alimentação escolar desempenham um papel importante no combate à fome e à desnutrição em todas as suas formas.

Muitos programas de alimentação escolar têm um efeito direto no consumo de alimentos das crianças em idade escolar, diversidade dietética e estado de nutrição. Os efeitos positivos nesta área podem ser conseguidos concedendo acesso a alimentos nutritivos e fornecendo os macro e micronutrientes que frequentemente faltam nas dietas das crianças. Ao promover dietas saudáveis, combinadas com educação nutricional e alimentar consistentes, os programas também oferecem a oportunidade de lidar com o excesso de peso e a obesidade infantil e podem ajudar a promover hábitos alimentares saudáveis entre as gerações para toda a vida.

Os programas AEPL também oferecem a oportunidade de aumentar os benefícios da segurança alimentar e da nutrição para as crianças em idade escolar, pequenos agricultores e outros atores que vendem alimentos aos programas, e para os seus agregados familiares, por meio de aumento da produção e consumo de alimentos diversificados e dos rendimentos:

²² Devereux, Sabates-Wheeler e Martínez, 2010.

²³ Painel Global sobre a Agricultura e os Sistemas Alimentares para a Nutrição.

► **Os programas AEPL podem contribuir para aumentar a diversidade dietética com base numa gama diversa de produtos locais.**

As provas empíricas do Brasil sugerem que associando os programas de alimentação escolar aos pequenos produtores locais aumentou a variedade e quantidade de alimentos saudáveis servidos nas escolas, tais como legumes e fruta.²⁴ A aquisição local também ajudou a diversificar o cabaz de alimentos com fruta fresca, legumes e ovos, nas Honduras e em outros países. Considerando que os programas AEPL fornecem uma dieta bem equilibrada e usam uma gama diversa de produtos, incluindo os de base animal como o leite e os ovos, eles também contribuem para melhor consumo de micronutrientes entre os alunos. A procura de produtos diversificados e nutritivos para o AEPL também pode conduzir à produção diversificada e, subsequentemente, a maior diversidade dietética para os agricultores e os seus agregados familiares.

► **As crianças em idade escolar podem beneficiar de refeições que correspondem melhor às preferências e gostos locais, enraizados na sua cultura.**

Os programas AEPL valorizam a diversidade regional e as culturas tradicionais que são frequentemente muito ricas em micronutrientes.

- Todos os programas de alimentação escolar podem fornecer uma plataforma para a melhoria de conhecimentos relacionados com a nutrição através de um pacote integrado de intervenções que apoiam a nutrição, incluindo a educação nutricional e alimentar, hortas escolares, comunicação sobre a mudança comportamental, desparasitação, promoção da saúde e investimentos em ambientes escolares saudáveis. A educação nutricional e alimentar e outras estratégias de mudança comportamental associadas ao AEPL têm por objetivo facilitar a adoção voluntária e duradoura de perceções, práticas e hábitos saudáveis relacionados com os alimentos, que promovem a resiliência e melhor saúde e bem-estar. Para ser eficaz, a educação nutricional e alimentar deve incluir uma combinação de estratégias educacionais baseadas em provas e focadas no comportamento, em linha com o contexto específico, envolver a participação ativa de todos os agentes de mudança relevantes – crianças em idade escolar, pais, pessoal da escola, pequenos agricultores locais e empresas rurais, líderes da

comunidade, etc. – reforçada por um ambiente escolar favorável. Além disto, os programas AEPL que usam culturas locais são especialmente adequados para **comunicar competências e práticas relacionadas com a escolha de alimentos e promover uma alimentação saudável e hábitos de higiene entre as crianças em idade escolar e as suas famílias.**

b. Produtividade e rendimento dos pequenos agricultores

Embora a importância de sistemas alimentares inclusivos para os pequenos agricultores esteja largamente reconhecida, as comunidades rurais e os pequenos agricultores ainda enfrentam importantes barreiras sociais e económicas à sua participação adequada nestes sistemas (consulte a caixa 2). O mercado estável e estruturado para alimentos produzidos localmente representados pelos programas AEPL, principalmente quando implementados à escala, pode fornecer condições favoráveis para aumentar o envolvimento dos pequenos agricultores no mercado. Pode incentivar, facilitar e reduzir o risco de investimentos para aumentar e diversificar a produção agrícola que visa produzir mais excedentes, ou aumentar a eficiência e melhor manuseamento pós-colheita dos alimentos, que resultam em melhor qualidade e produtividade.

A coordenação do AEPL e da sua procura estruturada com intervenções complementares pode facilitar a participação dos pequenos agricultores nos mercados de alimentos. Deste modo, os programas AEPL podem oferecer uma via eficaz a longo prazo para maior produtividade, maiores rendimentos estáveis e, em última análise, redução da pobreza.

Os benefícios específicos podem incluir os seguintes:

- **Efeitos no rendimento resultantes de uma procura aumentada e diversificada:** a garantia de um mercado para a venda da produção excedente ajuda a abordar a volatilidade dos rendimentos e pode incentivar os agricultores a aumentarem os seus investimentos, aumentarem e/ou diversificarem a sua produção e envolverem-se em mercados adicionais. Isto contribui indiretamente para a melhoria da segurança alimentar dos agregados familiares.
- **Procura estável:** a previsibilidade do mercado é um fator essencial nas decisões dos agricultores sobre investimentos na produção de excedentes (para além das necessidades das suas famílias) para venda. Mediante um planeamento cuidadoso, o mercado de alimentação escolar pode ser estruturado de modo a ser consistente e previsível no que respeita às quantidades e tipos de alimentos neces-

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

sários, assim como à calendarização destas necessidades, para se enquadrar nas estações vegetativas, etc. Quanto mais os agricultores conseguirem compreender as necessidades da alimentação escolar e puderem planejar antecipadamente para organizarem uma produção que satisfaça – mas não exceda exageradamente – a procura do mercado, tanto mais dispostos estarão a investir em mão de obra, melhores ferramentas e sementes, etc.

- ▶ **Estabilidade dos preços:** o mercado seguro oferecido pelas escolas pode ajudar a reduzir a volatilidade dos preços, permitindo melhor planeamento e investimentos a longo prazo, especialmente quando os programas são implementados à escala e integrados nas estratégias nacionais.
- ▶ **Organizações de agricultores:** uma procura estruturada tende a promover cooperativas ou associações de agricultores que aumentam a sua capacidade de se associarem a mercados. As cooperativas e associações para pequenos agricultores permitem que os seus membros juntem quantidades suficientes de alimentos para poderem participar em mercados exigentes. Estas associações também podem fornecer, ou atuar, como canais para a formação de agricultores, monitorização, segurança alimentar e garantia de qualidade, valor acrescentado, etc. Elas conseguem reduzir a dependência dos agricultores dos comerciantes locais ou reforçar o seu poder de negociação. Sobretudo, podem reduzir a incerteza do risco e dos rendimentos, especialmente quando associadas a esquemas de seguros. Muitas organizações de agricultores também oferecem aos seus membros acesso a crédito, permitindo-lhes investir em tecnologias mais eficientes. No seu conjunto, as associações de agricultores podem desempenhar um forte papel catalítico na obtenção e sustentação do desenvolvimento.
- ▶ **Maior capacidade para fornecer alimentos seguros e de qualidade:** os programas de alimentação escolar exigem um controlo rigoroso da qualidade e segurança alimentar, assim como das capacidades de gestão e planeamento. Quando os agricultores têm de produzir alimentos de melhor qualidade e reforçar as suas capacidades para satisfazer os padrões, eles não só produzem melhores alimentos mas também conseguem melhores preços quando vendem o seu excedente noutros mercados formais.
- ▶ **Redução de perdas pós-colheita:** principalmente no caso de produtos alimentares perecíveis, há menos desperdício quando os alimentos

são comprados e preparados localmente para as crianças em idade escolar.

- ▶ **Acesso a outros mercados formais e privados:** na medida em que os programas AEPL reforçam a capacidade dos agricultores para produzirem mais produtos, de melhor qualidade e mais diversificados, também aumentam as oportunidades de os agricultores ganharem acesso a outros mercados.
- ▶ **O acesso a crédito:** é um desafio comum para os intervenientes menos relevantes do setor alimentar. Além de requisitos formais, tais como a posse de um cartão de identificação válido ou de outro documento, os principais obstáculos para a obtenção de crédito no caso dos pequenos agricultores são os períodos de reembolso curtos, juros elevados e a ausência de garantias do agricultor, pois frequentemente as terras que cultivam carecem de títulos de propriedade adequados e eles possuem poucos ou nenhuns itens de valor que possam servir de garantia. O programa AEPL pode desempenhar um papel positivo a este respeito, fornecendo uma procura estável para os produtores e reduzindo a sua necessidade de recorrer a crédito insustentável. Além disto, tendo um contrato a prazo com um comprador institucional, tal como um programa AEPL, pode ser uma forma de segurança para os credores, ajudando a reduzir os juros. A compreensão da situação específica neste domínio e das opções disponíveis – tais como contrato a prazo, que pode aliviar a necessidade dos agricultores pedirem empréstimo – pode informar as opções de conceção relacionadas com a aquisição.

Um grande desafio para os programas AEPL é que eles exigem que os pequenos agricultores possuam níveis mínimos de capacidade e fiabilidade, necessários para a entrega atempada de alimentos nas quantidades e com a qualidade requeridas. Em alguns casos, isto pode significar que os agricultores familiares mais pobres e vulneráveis têm dificuldades – pelo menos inicialmente – em participar no programa AEPL e beneficiar de maior acesso ao mercado. Nestes casos, é importante que um **programa AEPL seja complementado por programas específicos que visem aumentar a produção dos pequenos agricultores e associá-los ao programa AEPL**. Isto é abordado mais detalhadamente no [Módulo 3](#).

c. Sistemas alimentares sustentáveis

Um benefício específico do AEPL é o desenvolvimento e reforço de sistemas alimentares e cadeias de valor locais, que apoiam dietas seguras e nutritivas produzidas sustentavelmente (consulte a [Caixa 7](#)).

CAIXA 7

SISTEMAS ALIMENTARES E CADEIAS DE VALOR DOS ALIMENTOS

Um sistema alimentar consiste em todos os elementos – ambiente, pessoas, insumos, processos, infraestrutura, instituições, etc. – e atividades relacionadas com a produção, processamento, distribuição, preparação e consumo de alimentos e os resultados destas atividades: estado de nutrição e de saúde, crescimento socioeconómico e equidade e sustentabilidade ambiental. Todos os aspetos de um sistema alimentar influenciam a disponibilidade e acessibilidade de alimentos diversos e nutritivos e, deste modo, a capacidade de os consumidores selecionarem dietas saudáveis.

Uma cadeia de valor dos alimentos consiste em todas as partes interessadas que participam na produção coordenada e nas atividades de valor acrescentado necessárias para a confeção de produtos alimentares. Numa cadeia de valor, a ênfase incide sobre o valor acrescentado (geralmente económico) acumulado ou perdido pelos atores nas diferentes etapas da cadeia e o valor produzido através do funcionamento de toda a cadeia.

Uma análise da cadeia de valor examina cada etapa, desde a produção até ao consumo, e fornece um quadro inclusivo para a caracterização de muitas dimensões de um sistema alimentar, incluindo a produção agrícola, a diversidade do abastecimento alimentar e a acessibilidade do preço dos alimentos.

Exemplo de uma cadeia de valor do AEPL



As abordagens que dependem da produção local podem fomentar o desenvolvimento económico e agrícola local, contribuir para a diversificação da produção local, introduzir práticas agrícolas ecológicas e sensíveis à nutrição e assegurar que os hábitos alimentares e os ingredientes locais são valorizados contribuindo, em última análise, para a criação de sistemas alimentares robustos e eficientes.

O fornecimento de alimentos produzidos localmente também pode ajudar a promover e integrar nas dietas locais alimentos nutritivos negligenciados ou subutilizados, que estão associados a várias culturas. A valorização dos hábitos alimentares regionais pode diversificar os alimentos disponíveis para as comunidades, fornecer opções mais económicas e aumentar a resiliência. Alguns alimentos locais tradicionais são ricos em nutrientes e mais resilientes à instabilidade dos mercados e às condições meteorológicas do que outros. A investigação, especialmente a das instituições nacionais, pode ser instrumental para o mapeamento e reconhecimento da existência e do potencial de tais alimentos locais, e o planeamento e desenvolvimento de programas de alimentação escolar oferecem uma grande oportunidade para a criação de parcerias para este fim.

Quando concebido deste modo, o programa AEPL também pode apoiar abordagens agroecológicas que **promovem produtos orgânicos e maior biodi-**

versidade. O aumento da produtividade e do valor acrescentado dos pequenos agricultores pode oferecer um ponto de entrada que lhes permita entrar num ciclo de **produção agrícola e de condições de vida sustentável e sensível à nutrição**.

Contudo, o desenvolvimento ou reestruturação dos sistemas alimentares requer geralmente investimentos em infraestrutura especializada, mudanças institucionais e reforma regulamentar.²⁵ Qualquer abordagem nacional terá de ser definida de modo a se integrar no contexto, oportunidades e necessidades específicas do país.

Benefícios para os atores ao longo da cadeia de valor

Os programas AEPL, além de beneficiarem os pequenos agricultores, podem criar benefícios sustentáveis para várias outras partes interessadas ao longo da cadeia de valor:

- ▶ Os benefícios para as comunidades locais podem incluir a criação de empregos locais que apoiam a entrega de alimentos e a preparação das refeições escolares e noutros pontos da cadeia de valor.²⁶ Por exemplo, em

²⁵ FAO, 2016.

²⁶ Painel Global sobre a Agricultura e os Sistemas Alimentares para a Nutrição, 2015.

Gana e no Togo, o fornecimento de refeições escolares é subcontratado a empresas de catering, que são frequentemente mulheres locais. Na Jordânia, o Projeto Healthy Kitchen (Cozinha Saudável) fornece snacks acabados de cozinhar que incluem legumes e fruta frescos e que são preparados em cozinhas operadas por organizações de caridade, criando empregos para homens e mulheres vulneráveis. No estado de Osun, na Nigéria, o programa AEPL O'Meals tem sido utilizado como um programa de formação e emprego para jovens e mulheres.²⁷ Esta referência não possui um número.

- ▶ Onde houver poucas oportunidades para marketing coletivo e agregação, e onde a infraestrutura de transportes e de marketing e os sistemas de informação são fracos, os pequenos comerciantes podem constituir um elo importante entre os pequenos agricultores e as escolas e outros mercados formais. Especialmente nestes casos, os comerciantes podem proporcionar aos pequenos agricultores acesso a crédito e a aconselhamento, organizar transportes, acrescentar valor através da agregação e transferir informações de mercado ao longo de toda a cadeia de valor.²⁸ Contudo, é importante assegurar que os benefícios conseguidos através do acesso aos mercados de AEPL atinjam, de facto, os pequenos agricultores.²⁹
- ▶ O programa AEPL também constitui uma importante oportunidade de mercado para os pequenos processadores e para as pequenas e médias empresas rurais que podem fornecer às escolas alimentos processados nutritivos como o pão, bolachas e gelatina de fruta. No Brasil, por exemplo, o programa nacional de alimentação escolar exige que pelo menos 30% dos alimentos necessários seja fornecido por agricultores familiares ou empresas familiares rurais (Lei 11.947/2009).
- ▶ Em muitos contextos, os agricultores e empresários familiares são atores rurais pobres, que podem beneficiar muito com as oportunidades de mercado do programa AEPL, incluindo através do aumento do volume de vendas e lucros. Além disso, dependendo do contexto cultural local, os pequenos comerciantes, processadores e pequenas ou médias empresas rurais são frequentemente mulheres, ou

empresas pertencentes a mulheres. Nestes casos, o AEPL pode promover maior igualdade de género.³⁰

- ▶ Para a entidade adquirente, dependendo do modelo de implementação, a aquisição aos agricultores localizados na vizinhança das escolas pode reduzir os custos e complicações relacionados com o transporte.
- ▶ Os programas de alimentação escolar também podem promover a produção doméstica e local de produtos fortificados com micronutrientes, que depois podem ser mais acessíveis à população em geral. O volume já grande e em crescimento de processamento alimentar no país representa uma oportunidade para as escolas adquirirem produtos alimentares de fácil preparação e manuseamento. No Malawi, cerca de 35% das crianças em idade escolar beneficiam de um programa de alimentação escolar e mais de 95% destes programas baseiam-se no fornecimento direto de uma mistura de farinha nacional fortificada.³¹

Devido aos seus benefícios multissetoriais, principalmente quando combinados com agricultura sensível à nutrição, proteção social e redução da pobreza, o programa AEPL tem um forte potencial para encorajar boa coordenação entre os Ministérios da Saúde, Educação, Agricultura e Proteção Social, entre outros, a fim de assegurar que todas as partes interessadas relevantes – do nível local ao nacional – estão envolvidos no desenvolvimento e implementação do programa, para maximizar os benefícios.

ODS 4

EDUCAÇÃO

Quando os programas de alimentação escolar fazem parte de um pacote de investimentos na educação, eles podem ajudar a maximizar o retorno destes investimentos, porque promovem o acesso à escola e podem aumentar a frequência escolar e a capacidade de aprendizagem das crianças, reduzindo a fome a curto prazo e melhorando a nutrição, saúde e desenvolvimento cognitivo.

Uma revisão sistemática de 216 programas de educação em 52 países de baixo e médio rendimento³² observou que os programas de alimentação escolar

²⁷ GCNF, 2015.

²⁸ FAO, 2007; Kelly e Swensson, 2017.

²⁹ Kelly e Swensson 2017; GCNF, 2015.

³⁰ ITC, 2014.

³¹ Painel Global da Agricultura e dos Sistemas Alimentares para a Nutrição, 2015. Contudo, as preocupações relativas à potencial captura de mercado indicadas na nota de rodapé 17 acima, devem ser levadas em consideração.

³² 3ie, 2016.

são um de entre as poucas intervenções na educação que mostram impactos positivos, tanto na participação escolar – matrícula, frequência e conclusão – como na aprendizagem, em termos de resultados de testes cognitivos, de idioma e matemática.

Uma meta-análise dos programas de alimentação escolar em 32 países subsarianos mostrou um aumento médio das matrículas de 10% nas escolas com um programa de alimentação escolar.³³

Além disto, ao proporcionar às crianças mais pobres um incentivo para a frequência escolar, os programas de alimentação escolar adequadamente concebidos podem abrir um canal para vários profissionais de outros setores alcançarem estas crianças e as suas famílias. Por exemplo, refeições escolares saudáveis, juntamente com uma educação nutricional e alimentar eficaz e as hortas escolares educacionais, frequentemente promovem comportamentos alimentares saudáveis duradouros.

Os impactos na aprendizagem dependem da qualidade dos alimentos fornecidos e se eles fornecem os nutrientes necessários para a criança se desenvolver e crescer. Assim, os impactos dos programas de alimentos produzidos localmente dependem da sua capacidade de proporcionar alimentos nutritivos e saudáveis, e de se associar a outras intervenções da escola, para apoiar a nutrição e a aprendizagem das crianças.

Um estudo publicado pelo Gabinete Nacional de Investigação Económica dos EUA indicou que existe uma correlação positiva entre a qualidade melhorada dos almoços na escola, incluindo o alto teor de micronutrientes e a diversidade da dieta, e os resultados da aprendizagem na escola.³⁴

Os programas de alimentação escolar, valorizados com um componente de educação nutricional e alimentar, podem ajudar a atingir as metas 4.2 e 4.7 dos ODS. A aprendizagem sobre alimentos e nutrição ajuda a saúde das crianças a longo prazo (meta 4.2) proporcionando aos futuros pais as competências necessárias para apoiarem a geração seguinte e também é um assunto que ajuda a instilar um sentido de cidadania global (meta 4.7) na abordagem dos desafios alimentares do mundo.

Ainda não está definido até que ponto os programas AEPL possuem maior impacto na educação das crianças do que os programas de alimentação escolar normais.

ODS 5 IGUALDADE DE GÉNERO

e

ODS 10 REDUÇÃO DA DESIGUALDADE

Os programas de alimentação escolar, quando adequadamente concebidos e implementados, podem contribuir para reduzir as disparidades de género no acesso à educação e ajudam a quebrar o ciclo vicioso de discriminação contra as raparigas e outros grupos vulneráveis, contribuindo para vias de desenvolvimento mais inclusivas.

A meta-análise dos programas de alimentação escolar em 32 países subsarianos, citados na secção anterior, concluiu que as refeições no local, combinadas com refeições para consumo em casa para as raparigas, são especialmente eficazes: em tais programas o aumento da matrícula de raparigas, que de outro modo estavam sub-representadas na escola, foi cerca de 12% superior à dos rapazes.³⁵

O programa AEPL também apoia a produção agrícola das mulheres rurais, o emprego e o rendimento não agrícola, incentiva a participação das mulheres nas organizações de agricultores e reforça a autoconfiança, conhecimentos e competências das mulheres rurais por meio de formação e aprendizagem. As mulheres podem estar envolvidas como manuseadoras de alimentos, agentes de controlo da qualidade, processadoras, cozinheiras e ajudantes de cozinha. Idealmente serão pagas pelo seu trabalho, mesmo que a única compensação possível seja em produtos alimentares ou serviços em espécie. Estas funções, combinadas com formação adequada, podem conferir estatuto às mulheres e envolvê-las na tomada de decisões, mesmo que não recebam um salário durante as fases iniciais de um programa AEPL. A experiência em economias de médio e alto rendimento demonstra que no decorrer do tempo estas funções das mulheres, que frequentemente começam como voluntárias, evoluem para posições remuneradas.

Portanto, os programas de alimentação escolar podem ajudar a desenvolver a liderança das mulheres, promover uma partilha equitativa de recursos e rendimentos e transformar a desigualdade nas relações de poder.

Na Guiné, por exemplo, o PAM tem vindo a operar um projeto AEPL desde 2015, fornecendo equipamento para as cooperativas de agricultores e dando formação às mulheres agricultoras sobre conservação,

³³ Gelli, 2015.

³⁴ Anderson, Gallagher e Ramirez Ritchie, 2017.

³⁵ Gelli, 2015.

embalagem e transporte de alimentos. Até à data, foram adquiridas localmente 900 toneladas de arroz vaporizado pelo Projeto Floresta Equato-Guineense, no qual participaram 1.800 mulheres agricultoras de nove sindicatos agrícolas. A iniciativa também contribui para criar redes de segurança social tanto para as crianças em idade escolar como para os pequenos agricultores e reduzir a probabilidade de as raparigas abandonarem a escola.

Efeitos multiplicadores

Além dos benefícios para grupos específicos destacados nas secções anteriores, é importante notar que o programa AEPL também pode ter efeitos multiplicadores adicionais positivos para grupos mais difusos de pessoas, tais como os pequenos agricultores, comerciantes, empresas rurais de pequena e média dimensão ou outros atores ao longo da cadeia de valor que obtêm rendimentos mais altos. Quanto mais locais forem estes atores, tanto mais gastarão o seu rendimento adicional na economia local, aumentando o negócio para outros fornecedores de bens e serviços. Além disto, à medida que aumentam os seus negócios eles criam benefícios indiretos, tais como aumento do volume de vendas e de lucros para outros atores como os comerciantes e empresas transportadoras e, possivelmente, aumento do emprego e do rendimento para pessoal adicional. Os investimentos na infraestrutura para complementar o AEPL e aumentar a produção e as capacidades de processamento locais, também beneficiarão a comunidade em geral. Maior capacidade para produzir um excedente de alimentos estável e mais diversificado para o programa AEPL pode reduzir as lacunas dietéticas nas comunidades, com benefícios na forma de abastecimento mais estável e diversificado de alimentos e menores flutuações sazonais dos preços. Todos estes benefícios se podem combinar de modo a contribuir para o desenvolvimento económico, estabilidade política e o desenvolvimento de uma base de impostos sustentável. Este é outro argumento para se considerar os custos do programa AEPL com um investimento, em vez de uma despesa.³⁶

A metodologia de avaliação do impacto em toda a economia local foi concebida para quantificar o impacto total de projetos como o AEPL nas economias locais, incluindo os impactos nos negócios e nos agregados familiares que não são diretamente afetados pelo projeto. Quando um programa AEPL adquire produtos aos negócios locais operados localmente, ajuda a introduzir dinheiro na economia local onde produz efeitos multiplicadores: o produtor local e os seus empregados gastam o dinheiro em bens e serviços

fornecidos por outros produtores locais, criando assim mais rendimento, produção e emprego.³⁷

Combinação de benefícios

Como descrito na secção anterior, os programas AEPL podem ter benefícios múltiplos diferentes para muitos grupos e setores diferentes. Muitos destes benefícios podem ser parcialmente conseguidos de modo mais económico através de outros programas, mas apenas como benefícios individuais. É a **combinação de muitos benefícios** resultantes do mesmo programa que constitui a verdadeira força do AEPL: ao combinar diferentes benefícios, a alimentação escolar – incluindo os programas AEPL – pode conseguir **rentabilidade e rácios custo-benefício** muito altos, **sendo os custos marginais resultantes destes benefícios adicionais comparativamente baixos**, quando comparados com a busca destes mesmos benefícios através de intervenções específicas individuais.³⁸ Os programas correntes de benefícios múltiplos oferecem uma oportunidade para determinar se as intervenções com benefícios combinados podem conseguir impactos mais amplos a curto, médio e longo prazo, do que os conseguidos pela soma das intervenções individuais. Para o fazer, devem ser utilizadas metodologias apropriadas.

A combinação de benefícios do AEPL pode ser promovida da melhor maneira concebendo um programa, aplicando um processo e estabelecendo mecanismos de coordenação que salientam o caráter multissetorial do AEPL, em que cada setor contribui e também beneficia do programa. Isto está ilustrado na [Figura 2](#).

O **setor da educação** fornece um canal e a infraestrutura na qual um programa AEPL pode funcionar. Também fornece os currículos, professores e estrutura institucional necessários para as crianças aprenderem de maneira eficaz. Por outro lado, um programa AEPL, ou outro programa de alimentação escolar, ajuda as crianças a terem acesso e a participarem dos benefícios resultantes da escolaridade.

O **setor da saúde e nutrição** oferece serviços complementares importantes, incluindo a monitorização da saúde e nutrição das crianças, vacinas e desparasitação. Em contrapartida, um programa AEPL pode melhorar a nutrição das crianças em idade escolar e das suas famílias, reforçando as associações entre a aquisição local, padrão das refeições, educação nutricional e alimentar e serviços de saúde.

³⁶ Schutter, 2014.

³⁷ Taylor e Filipiski, 2014.

³⁸ Bundy *et al.*, 2017.

FIGURA 2 **Caráter multissetorial e benefícios do programa AEPL**

Fontes: compilação do autor.

Os setores da **agricultura e comércio** podem proporcionar apoio ao abastecimento, ajudando os agricultores e os pequenos empresários locais a participarem em mercados formais e a fornecerem bens e serviços de qualidade e nas quantidades adequadas. Por outro lado, um programa AEPL pode oferecer a procura estável de que tais intervenientes podem necessitar para poderem investir, reduzir riscos e conseguir melhor acesso aos mercados.

Os programas de **desenvolvimento social e económico** podem proporcionar aos agregados familiares apoio às suas condições de vida, que lhes permitem deixar os seus filhos participarem nas escolas. Por outro lado, um programa AEPL oferece oportunidades para as condições de vida através da procura e pagamento de serviços.

Não menos importante, o **setor privado** – agricultores, processadores, as suas organizações, comerciantes, etc. – fornecem maiores e mais diversas quantidades de alimentos seguros e de boa qualidade. Em troca, um programa AEPL fornece um mercado estável e maiores oportunidades de negócio, com benefícios multiplicadores para toda a economia local.

Clareza a respeito de tais potenciais benefícios pode ajudar a mobilizar setores múltiplos, proporcionar apoio político sustentável e alavancar mais investimentos de outros setores.

MÓDULO 2

PLANEAMENTO DO ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COM PRODUTOS LOCAIS

Compreensão
da AEPL

Módulo 1

MÓDULO 2

Conceção e
implementação de
programas AEPL

Módulo 3

Monitorização,
avaliação e
comunicação

Módulo 4

2.1

PERSPETIVA GERAL

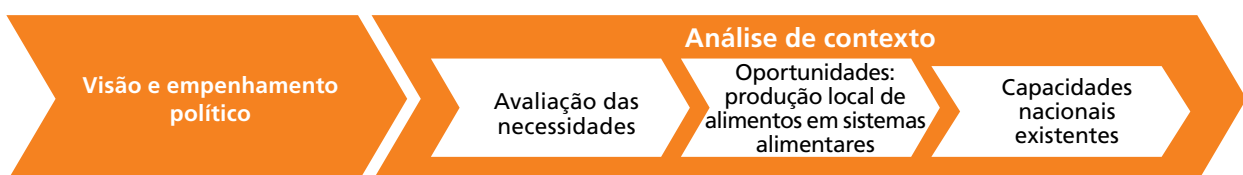
O Módulo 2 foca duas etapas preparatórias principais necessárias para o planeamento sustentável e eficaz de programas AEPL, que respondem às necessidades da população e que levam em conta as prioridades e capacidade do governo e de outras partes interessadas:

- ▶ **visão e empenhamento político** a longo prazo – definindo as mudanças gerais a longo prazo que as partes interessadas, especialmente o governo, pretendem atingir com o AEPL; e
- ▶ **análise e avaliações de contexto** adequadas e precisas – explorando as necessidades que podem ser abordadas pelo AEPL no país e desenvolvendo uma compreensão dos diferentes ambientes e oportunidades existentes que podem apoiar a visão.

O programa AEPL é um ponto de convergência para muitas iniciativas e setores, incluindo, por exemplo, a educação, agricultura e o agronegócio, saúde e nutrição, os mercados de trabalho e de emprego, comércio e relações comerciais, e proteção social. Portanto, as análises e avaliações de contexto devem ser multissetoriais e explorar três aspetos principais:

- ▶ **Quais as necessidades da população que podem ser abordadas pelo programa e até que ponto essas necessidades são abordadas pelas políticas e programas existentes?** Este aspeto engloba a identificação dos determinantes da pobreza, insegurança alimentar e desnutrição e vulnerabilidade, e a compreensão dos ambientes de proteção social, educação, segurança alimentar e nutrição existentes, e como eles podem, simultaneamente, apoiar a visão e serem reforçados pela implementação do programa. Também inclui uma **revisão do quadro mais amplo de políticas de proteção social e outras políticas, estratégias e programas de desenvolvimento existentes**, que visam a mesma população e/ou que seguem objetivos comparáveis; avaliar se a alimentação escolar está suficientemente integrada nestes; e, se não o estiver, identificar o que é necessário para conseguir maior integração do AEPL no quadro de políticas mais abrangente.

- ▶ **Que oportunidades na produção local de alimentos para os sistemas alimentares existentes podem ser utilizadas pelo programa?** Esta parte da análise identifica as características e potencial produção da agricultura local e dos pequenos agricultores, analisa os mercados de alimentos e identifica as cadeias de valor dos alimentos que envolvem pequenos agricultores relevantes para a alimentação escolar. Este é o ponto de partida para a conceção de um programa AEPL e de uma estratégia de aquisição local a favor dos pequenos agricultores. Uma boa compreensão dos sistemas alimentares locais e dos objetivos para os reforçar, também ajuda a identificar as necessidades e oportunidades para apoio técnico ao abastecimento. Esta análise pode ser combinada com a **revisão das oportunidades para associar formalmente o HGSG ao Ministério da Agricultura ou a outros ministérios e aos programas do governo, organizações não governamentais (ONG) ou ao setor privado**, que poderiam levar a uma cooperação concreta e/ou a atribuições de recursos financeiros ou em espécie de apoio ao AEPL.
- ▶ **Que capacidades nacionais existentes podem ser desenvolvidas?** Uma **revisão das capacidades existentes relevantes para a alimentação escolar** ajuda a assegurar que o programa AEPL concebido é viável e se baseia na experiência existente e a identificar potenciais pontos fracos e as possibilidades de os abordar através de investimentos num ambiente favorável, para um programa multissetorial AEPL bem integrado.
- ▶ **Qual a melhor calendarização para as intervenções cobrirem os componentes centrais e conseguirem alcançar os objetivos a longo prazo?** Não é possível implementar intervenções que cubram otimamente todos os componentes centrais logo desde o início; será necessário planear como fasear e calendarizar cada fase da intervenção, para ela ser bem-sucedida. Com base nos resultados de outras análises, também é útil considerar a melhor altura para reforçar ou expandir os componentes existentes e incluir gradualmente e com sucesso novos elementos ao longo do tempo.

**Módulo 2**

Além destas avaliações, podem-se realizar várias análises aprofundadas mais específicas, se isso for necessário para aspetos específicos do programa.

Um **processo consultivo envolvendo múltiplas partes interessadas** que incluem todos os principais atores é uma ferramenta importante para a criação de apropriação e de um consenso relativo à relevância, visão, objetivos, âmbito e viabilidade do AEPL, assim como dos investimentos, ações e prazos realistas para a sua implementação, reforço contínuo e sustentabilidade.

Idealmente, o processo será dirigido por **um único grupo de trabalho constituído por múltiplas partes interessadas** ou **um comité interministerial**, para assegurar a continuidade e a apropriação a nível nacional. O estabelecimento de um processo claro e das regras de participação e de tomada de decisões deve facilitar o envolvimento significativo das partes interessadas que são importantes para o sucesso do programa. Dependendo do modelo específico, as partes interessadas incluirão entidades governamentais, nacionais e internacionais apropriadas, organizações da sociedade civil, representantes de escolas e comunidades, o setor privado e grupos de beneficiários selecionados: alunos, os seus pais, pequenos agricultores e organizações de agricultores. A consulta e o envolvimento das partes interessadas produzem mais frutos quando estas estão envolvidas desde o início – antes da etapa de conceção do programa – e durante a sua implementação. Tal envolvimento pode ser facilitado pelo uso de metodologias de planeamento a nível local e para os comités de gestão das escolas, dependendo do modelo operacional selecionado para o AEPL (consulte o [Módulo 3](#)). Nunca é tarde demais para envolver as partes interessadas, contudo, os momentos mais críticos são aqueles em que se consideram mudanças no programa.

As secções seguintes exploram os elementos de um processo consultivo bem-sucedido, baseando-se na experiência de países e começando por uma discussão dos elementos que podem contribuir, informando a visão nacional e desenvolvendo o empenhamento político ([secção 2.2](#)). A [secção 2.3](#) fornece mais pormenores sobre os três aspetos desta análise de contexto.

2.2 VISÃO, LIDERANÇA E EMPENHAMENTO POLÍTICO

A visão, liderança e um empenhamento constante são essenciais para assegurar que um programa AEPL

pode ser desenvolvido e implementado, que se conseguem mudanças significativas e que os objetivos a longo prazo previstos pelo governo são cumpridos. Para adotar as medidas institucionais e operacionais necessárias, as partes interessadas de cada país têm de desenvolver uma visão nacional partilhada de como a agricultura e a alimentação escolar podem funcionar conjuntamente para retirar gradualmente as pessoas da pobreza e da fome.

Os governos desenvolvem as suas visões e empenhamento político para um programa específico com base em provas de benefícios múltiplos e palpáveis e a garantia de que o programa é viável e “pode ser executado”. Eles obtêm estas provas recolhendo e trocando informação e experiências, incluindo as melhores práticas.

A **Cooperação Sul-Sul e Triangular (SSTC)** é uma das muitas vias de facilitação da partilha de conhecimentos e experiências que contribui para o reforço das capacidades do país, abrindo o diálogo a nível nacional entre múltiplas partes interessadas e desenvolvendo um forte sentido nacional de apropriação. Pode ser realizada através de diferentes canais, incluindo:

- ▶ fóruns e eventos internacionais e regionais, como os Fóruns Globais para a Nutrição Infantil (Fóruns GCN; consulte a [Caixa 8](#)) ou os workshops regionais e nacionais dos Centros de Excelência do PAM;
- ▶ comunidades de prática regionais e sub-regionais, como a Rede Pan-Africana para a Alimentação Escolar e redes semelhantes na Ásia e na América Latina e Caraíbas;
- ▶ assistência técnica e aconselhamento em matéria de políticas; e
- ▶ visitas de estudo entre pares.

As Nações Unidas conceptualizam a cooperação Sul-Sul como o processo pelo qual dois ou mais países em desenvolvimento não doadores, o que pode ou não ser facilitado pelas Nações Unidas, seguem os seus objetivos individuais e/ou partilhados, através de uma permuta de conhecimentos, competências, recursos e competências técnicas e através de medidas coletivas regionais e inter-regionais – incluindo parcerias que envolvem governos, organizações regionais, a sociedade civil, os meios académicos e o setor privado – para seu benefício individual e/ou mútuo entre regiões e no seio das mesmas. A cooperação Triangular é uma modalidade pela qual um país doador, juntamente com uma agência das Nações Unidas, facilita as iniciativas do Sul proporcionando fundos, formação, gestão, sistemas tecnológicos e outras formas de apoio.

CAIXA 8

FÓRUNS GLOBAIS DA NUTRIÇÃO INFANTIL: UM VEÍCULO PARA A COOPERAÇÃO SUL-SUL E TRIANGULAR

Durante 20 anos os Fóruns anuais GCN contribuíram para a cooperação Sul-Sul e Triangular. Os fóruns, convocados pela Fundação Global para a Nutrição Infantil (GCNF) e – desde 2013 – coorganizados pelo Centro de Excelência contra a Fome no Brasil, do PAM, desempenharam papéis importantes na defesa e estabelecimento de programas AEPL em todo o mundo, sendo um veículo principal de partilha e aprendizagem comunicando provas, conhecimentos e informações sobre este tipo de programas. Os fóruns e a GCNF também ajudaram a criar redes regionais e promoveram a colaboração bilateral entre países.

Os fóruns GCN facilitam a partilha de conhecimentos e experiências dos “campeões” do programa AEPL e de países comparáveis, fornecendo aos governos uma visão geral realista dos potenciais impactos de um programa AEPL, a possibilidade de reverem os vários modelos que operam no mundo e os respetivos riscos e desafios associados, assim como a oportunidade de desenvolverem em conjunto estratégias de defesa. Os fóruns também podem fomentar o empenhamento político e proporcionar um ponto de entrada para a assistência ao desenvolvimento de políticas melhoradas, onde estas não existirem.

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

As comunidades de prática regionais e sub-regionais facilitam parcerias duradouras entre os profissionais nos diferentes países, porque fornecem um quadro de referência comum e podem reunir e partilhar experiências relevantes com um pormenor considerável.

As políticas e a assistência técnica proporcionadas através da cooperação Sul-Sul e Triangular têm por base as experiências e competências ganhas por “países pioneiros” em grupos de países nos quais as condições são de outra forma semelhantes. Isto significa que os países pioneiros podem partilhar provas, aconselhamento, exemplos e modelos relevantes que foram testados na prática e que identificaram desafios prováveis e, onde possível, como os abordar. Numa operação multissetorial complexa como o programa AEPL, muitos destes desafios só aparecerão quando a sua implementação estiver em curso. Outros países interessados em estabelecer ou alargar o programa AEPL podem beneficiar imenso das experiências dos seus pares pioneiros. Ao mesmo tempo, o envolvimento no aconselhamento em matéria de políticas e na assistência técnica oferece um quadro útil para os países pioneiros recolherem, organizarem e articularem sistematicamente as suas próprias experiências.

As visitas de estudo a outros países representam uma ferramenta valiosa para a mobilização do empenhamento dos governos. Elas podem demonstrar as práticas que foram bem sucedidas na implementação do programa e expor os participantes aos desafios diários enfrentados pelos profissionais e as potenciais soluções para estes desafios. As visitas de estudo podem ter enorme valor pelo menos por duas razões: elas permitem que um grupo de partes interessadas fun-

damentais se juntem para focarem um tema – AEPL; e este grupo pode testemunhar, em primeira mão, as experiências de outro país com condições semelhantes e ver o funcionamento de um programa AEPL, demonstrando que “pode ser executado”.

Assim como a cooperação Sul-Sul e Triangular, várias outras abordagens podem ajudar a estabelecer uma visão e empenhamento político nacional a longo prazo amplamente partilhados.

A implementação de **programas-piloto** permite testar as diferentes abordagens, identificar os principais problemas e desafios e aprender com a experiência direta. A experiência dos benefícios palpáveis do programa AEPL e a monitorização e avaliação cuidadosas (M&A) dos programas AEPL pode desenvolver o apoio nacional, informar futuras escolhas estratégicas e ajudar os governos a cultivar planos a longo prazo. Por exemplo, as Honduras estão a experimentar várias abordagens para identificar quais são as melhores e para trazê-las até à escala (consulte a [Caixa 9](#)); o Haiti está a ensaiar um modelo-piloto de AEPL numa área, antes de o testar a maior escala. Contudo, os ensaios piloto não são essenciais para as decisões políticas e os países podem definir um quadro nacional para o AEPL, como preparação para cada região subnacional desenvolver e implementar o AEPL ao seu próprio ritmo e de acordo com a sua situação.

Uma **análise do custo-benefício da alimentação escolar** específica de um país calcula o valor atual líquido da transferência indireta para cada agregado familiar e a rentabilidade do investimento em termos de bens economizados, educação mais prolongada, melhor saúde, despesas reduzidas e igualdade de

APLICAÇÃO A MAIOR ESCALA DOS MODELOS DE AEPL NAS HONDURAS

O governo das Honduras tem uma visão clara para reforçar a ligação entre a alimentação escolar e a agricultura local, a fim de maximizar os benefícios do seu programa nacional de alimentação escolar. Ele investiu cerca de USD 1,3 milhões para complementar o cabaz de alimentos normal do programa nacional com produtos frescos locais – legumes e fruta sazonais e ovos – fornecidos principalmente por pequenos produtores locais e atingindo mais de 142.000 crianças da pré-primária e primária em 2016. A inclusão de laticínios está a ser testada na província de Choluteca.

Com o apoio do PAM e de outros parceiros, o governo está a incorporar diferentes modelos de produção local no programa nacional de alimentação escolar, que abrange 1,3 milhões de crianças:

- ▶ *Transferência direta de dinheiro para as escolas*: o dinheiro é transferido para as escolas para elas poderem adquirir os produtos frescos de que necessitam. Este esquema está atualmente em fase piloto em 133 escolas primárias numa província, beneficiando 8.000 crianças em idade escolar com legumes frescos e ovos. Os diretores das escolas, juntamente com os representantes dos comités escolares ou por eles endossados, levantam o dinheiro da conta bancária da escola e usam-no para a aquisição de alimentos.
- ▶ *Mancomunidades*: este modelo implica um papel intermediário para as mancomunidades – autoridades locais que compreendem grupos de municípios. Com este esquema, os recursos são transferidos para este nível intermédio para associar o governo central às escolas. As mancomunidades planeiam a sua procura de alimentos frescos com base no que existe disponível localmente e estão encarregadas de assinar acordos com os pequenos produtores e organizar a sua coordenação e distribuição pelas escolas. O PAM está atualmente a trabalhar com seis mancomunidades em três províncias.
- ▶ *Municípios*: este modelo é muito semelhante ao modelo mancomunidades, mas neste caso os intermediários que ligam o governo central, as escolas e os produtores locais são dois municípios.
- ▶ *Cajas rurales*: neste modelo, o PAM e o governo assinaram acordos com três cajas rurales – pequenas organizações socioeconómicas autofinanciadas, ativas nas comunidades rurais. As cajas rurales são responsáveis pela aquisição de alimentos frescos aos pequenos agricultores e produtores locais, que incluem tanto membros como não membros da própria caja.

género.³⁹ Ela pode mostrar aos governos e doadores as várias vias pelas quais um programa de alimentação escolar cria valor para o produto interno bruto do país (PIB), por comparação com o seu custo. Esta análise mostra que a alimentação escolar é um investimento no capital humano e uma rede de segurança produtiva com múltiplos benefícios interligados a longo prazo, alinhados com os ODS e que oferece um rácio custo-benefício positivo.

Finalmente, o próprio **processo de consulta a múltiplas partes interessadas**, através das suas várias análises, avaliações, consultas nacionais e workshops, contribui para reforçar o empenhamento político e a liderança, incluindo o envolvimento interministerial.

³⁹ Em colaboração com o Boston Consulting Group (Grupo de Consultoria de Boston), o Banco Mundial e o parceiro do setor privado, MasterCard, o PAM desenvolveu uma metodologia padrão para a análise custo-benefício da alimentação escolar. A ferramenta oferece um modelo económico que é apoiado pela literatura académica, indicadores específicos da nutrição para o país, saúde e educação e informação recolhida a nível local.

2.3

ANÁLISE DE CONTEXTO

Uma análise de contexto abrangente ajuda a estabelecer ou a rever os objetivos de um programa AEPL, as suas metas, o cabaz de alimentos e questões de nutrição e a determinar a adequabilidade e viabilidade de vários modelos de implementação. Também ajuda a identificar o potencial existente para o desenvolvimento ou aplicação a maior escala para poder atingir um maior número de beneficiários vulneráveis, embora reconhecendo os riscos associados.

Uma análise de contexto também deve identificar de que modo um programa AEPL que é aprovisionado – pelo menos até certo ponto – localmente por pequenos produtores, pode complementar e aumentar sinergias com outras estratégias e programas, especialmente os que visam crianças em idade escolar e os pequenos agricultores, a fim de abordar as necessidades identificadas.

Uma vez que as escolas são uma excelente plataforma para se chegar às crianças em idade escolar e adolescentes, um programa AEPL pode tirar partido de

oportunidades para a alavancagem de intervenções complementares de apoio mútuo a nível da escola, através de programas integrados. Uma análise de contexto abrangente ajudará a identificar as oportunidades e a facilitar a defesa de maior integração e a complementaridade de políticas, estratégias, programas e investimentos nacionais. As análises de contexto também podem facilitar o desenvolvimento de processos úteis e o alcance de máximos benefícios para todos os setores envolvidos.

Uma análise de contexto exaustiva pode depender de dados primários recolhidos através de sondagens e entrevistas, e de dados secundários de ministérios, agências das Nações Unidas, institutos de investigação e outras partes interessadas relevantes. Outros recursos úteis adicionais são os documentos estratégicos e de políticas nacionais, como os planos de desenvolvimento nacionais e – sobretudo – qualquer

tipo de avaliação do impacto de tais planos. Reunir a informação relevante de tais fontes fidedignas pode contribuir para estabelecer uma sólida compreensão da situação do país e das suas lacunas, oportunidades e desafios existentes.

Na maioria dos países as potenciais fontes de dados incluem:

- ▶ planos de desenvolvimento nacionais e estratégias para a redução da pobreza;
- ▶ leis, políticas, planos e revisões do setor relacionados com a educação, nutrição e segurança alimentar, agricultura e proteção social;
- ▶ dotações orçamentais e quaisquer fundos comuns, como o Fundo Catalisador da Parceria Global para a Educação e fluxos de financiamento multilateral.
- ▶ avaliações sociais e económicas, incluindo as avaliações e relatórios das agências das Nações

CAIXA 10

PORQUE É ÚTIL A REALIZAÇÃO DE UMA ANÁLISE DE CONTEXTO PARA O PLANEAMENTO DO PROGRAMA AEPL?

Como acontece com qualquer programa de alimentação escolar, é necessário uma compreensão sólida do contexto no qual funcionará o programa AEPL, para poder:

- ▶ **identificar as necessidades da população, especialmente das crianças em idade escolar e dos pequenos agricultores, e definir os potenciais papéis da alimentação escolar e as abordagens do programa AEPL relativamente a estas necessidades** no país ou em áreas subnacionais; dependendo do contexto, a análise deve considerar o potencial da alimentação escolar:
 - para fornecer uma rede de segurança eficaz para as crianças em idade escolar e os agregados familiares vulneráveis em tempos difíceis, em resposta a choques e para abordar a pobreza;
 - para abordar problemas com a frequência escolar, a retenção e o desempenho académico e para proporcionar um incentivo para a educação de raparigas e de outras crianças vulneráveis;
 - para contribuir para os resultados da nutrição, por exemplo, realçando a diversidade dietética, promovendo dietas mais saudáveis e reduzindo as deficiências em micronutrientes nas crianças em idade escolar; e
 - para aumentar as oportunidades de mercado para os pequenos agricultores – homens e mulheres – e para as pequenas empresas e aumentar a sua produtividade e rendimento;
- ▶ **estabelecer ou rever os objetivos de um programa AEPL, assegurando que eles** respondem às necessidades e estão alinhados com as prioridades nacionais;;
- ▶ **estabelecer ou rever as modalidades de alimentação escolar, cabazes de alimentos e normas de nutrição**, baseadas nas necessidades nutritivas das crianças em idade escolar e nos produtos alimentares que podem ser fornecidos localmente pelos pequenos agricultores;
- ▶ **estabelecer ou rever as metas** em resposta às necessidades identificadas e com vista a evitar sobreposições e a salientar as sinergias com outros programas; entre outros aspetos, as metas levam em conta as faixas etárias ou os níveis da escola a serem abrangidos – pré-primário, primário, secundário; as áreas geográficas em que o programa AEPL atuará, de acordo com os critérios de vulnerabilidade e de capacidade de produção; e o(s) tipo(s) de agricultores a atingir;
- ▶ **avaliar a adequabilidade e fiabilidade de diferentes modelos de implementação, identificar potenciais soluções de compromisso** e, em especial, avaliar o potencial para o aprovisionamento de alimentos ser feito localmente a pequenos agricultores e para associar a alimentação escolar às economias locais, enquanto fornece um cabaz de alimentos adequado durante todo o ano; e
- ▶ **identificar os riscos preliminares associados** à aplicação a maior escala e/ou otimização de um programa AEPL e às outras atividades complementares necessárias para cumprir os objetivos.

Além disto, o processo participativo e inclusivo recomendado neste documento contribui para reforçar as capacidades nacionais e para criar um consenso.

- Unidas em contextos normais e de emergência;
- ▶ Dados⁴⁰ e revisões do Banco Mundial por país,⁴¹ e dados das agências das Nações Unidas;
 - ▶ instrumentos jurídicos e documentos sobre políticas e estratégia relacionados com a alimentação escolar e a saúde e nutrição escolar, documentos do projeto, planos operacionais e diretrizes de implementação;
 - ▶ documentação relacionada com quaisquer atividades atuais ou anteriores à alimentação escolar no país;
 - ▶ análises e avaliações relacionadas com a alimentação escolar, os estudos relativos ao programa AEPL e o aprovisionamento local de alimentos, como as avaliações do PAM, de Aquisição para o Progresso; e
 - ▶ entrevistas com funcionários do governo a nível do poder político nos ministérios relevantes, como os da Educação, Saúde e Proteção Social, doadores e parceiros de desenvolvimento.

Para proporcionar uma base sólida para definir metas e outros aspetos da conceção ou reconceção do programa, onde possível, os dados devem ser desagregados por área geográfica, faixa etária, género e outros critérios relevantes como o grupo étnico, estatuto de refugiado ou de pessoa deslocada e deficiências de nutrição específicas.

É importante notar que os dados recolhidos durante esta fase serão úteis não só durante a análise, mas também durante as etapas subseqüentes de planeamento, conceção, implementação e adaptação de um novo programa AEPL ou de um programa em curso. Por exemplo, a definição e redefinição de metas dos programas AEPL devem responder às necessidades (variáveis) da população, embora evitando sobreposições e salientando as sinergias com outros programas.

Quando estiver disponível, a nova informação – tal como uma nova sondagem de estudos de indicadores múltiplos agrupados, sondagem demográfica e da saúde, ou avaliação dos resultados e impactos de um plano nacional de desenvolvimento ou de redução da pobreza – é útil para a revisão periódica de um programa AEPL com o objetivo de avaliar a necessidade de ajustes, por exemplo, do cabaz de alimentos e dos produtos fornecidos, da definição de metas geográficas e das contribuições complementares necessárias.

⁴⁰ Os dados do Banco Mundial estão disponíveis em: <http://data.worldbank.org/country>.

⁴¹ As revisões do Banco Mundial por país estão disponíveis em: <http://www.worldbank.org/en/where-we-work>.

2.3.1 Avaliação das necessidades

Uma análise das necessidades e das prioridades do país é essencial para determinar os objetivos e viabilidade de um programa de alimentação escolar e informar a sua conceção ou reconceção.

As análises de contexto mais valiosas fornecem uma compreensão abrangente da situação dominante no país, incluindo as **necessidades da população**, principalmente das crianças em idade pré-escolar e escolar e adolescentes, pequenos agricultores e outros agregados familiares pobres potencialmente envolvidos no fornecimento de programas de alimentação escolar e **em que medida as políticas e programas existentes abordam estas necessidades**. Quaisquer tendências ou mudanças significativas da situação dominante identificadas também podem ser incorporadas nestas avaliações.

Todos os programas de alimentação escolar são por natureza multissetoriais e, portanto, devem incluir a avaliação das necessidades que abrangem um conjunto de aspetos diferentes. O **Anexo 1** fornece orientação mais detalhada da avaliação das necessidades e lacunas, incluindo indicadores que podem ser utilizados e listas de fontes de informação essencial sobre:

- ▶ segurança alimentar e nutrição;
- ▶ pobreza, desigualdade, questões relacionadas com o género e proteção social;
- ▶ agricultura;⁴²
- ▶ mercados de trabalho e oportunidades de emprego;
- ▶ educação; e
- ▶ saúde, especialmente entre as crianças em idade escolar.

Para as abordagens relativas à produção local, a análise deve ter um forte foco na segurança alimentar e nutrição, e incluir as necessidades de um grupo mais amplo de potenciais beneficiários, incluindo pequenos agricultores e outros agregados familiares pobres, potencialmente envolvidos no fornecimento de programas de alimentação escolar.

Uma avaliação das necessidades nas áreas listadas acima deveria normalmente incluir informação sobre:

- ▶ a situação corrente, tendências e se elas melhoram ou pioram, sazonalidade – variações durante o ano – e as causas subjacentes e impulsionadoras de, por exemplo, insegurança alimentar e desnutrição.
- ▶ divergências regionais e desenvolvimento rural;
- ▶ desigualdades de género e sociais: alguns grupos

⁴² Para aspetos adicionais de oportunidades e de sistemas de alimentos locais, consulte a **secção 2.3.2**.

CAIXA 11

PERGUNTAS DE ORIENTAÇÃO PARA A FORMULAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES QUE VISAM MELHORAR A INTEGRAÇÃO

- ▶ De que modo interagem os diferentes problemas que afetam as crianças em idade escolar, os adolescentes e os pequenos agricultores? Que crianças, agregados familiares e comunidades são os mais afetados?
- ▶ De que modo a melhor integração das estratégias e programas facilita a realização de objetivos comuns?
- ▶ De que modo podem estes programas ser aplicados a maior escala para atingir beneficiários adicionais?
- ▶ De que modo podem estes programas integrar os sistemas alimentares, a produção e as cadeias de alimentos locais para facilitar a realização dos objetivos comuns?
- ▶ Que mecanismos são utilizados para proporcionar intervenções de proteção social, nutrição e saúde para diferentes faixas etárias – centros de saúde, escolas, centros comunitários e os média? Que intervenções estão a ser realizadas através dos sistemas da escola?
- ▶ A alimentação escolar deverá procurar objetivos adicionais e incluir grupos-alvo adicionais para reforçar os impactos de programas de proteção social e de desenvolvimento específicos?
- ▶ O que é necessário para conseguir estes benefícios adicionais?

podem ser especialmente afetados, tais como os pecuaristas, grupos étnicos específicos, órfãos, pessoas internamente deslocadas e refugiados; e

- ▶ outros determinantes da vulnerabilidade.

O seguimento de uma abordagem de ciclo de vida que leva em consideração as necessidades e situações de potenciais beneficiários diretos e indiretos do programa AEPL – desde a infância à idade adulta – pode ser uma boa maneira de evitar o desenvolvimento de lacunas ou sobreposições nos diferentes programas que estão a ser implementados e de maximizar as sinergias entre estes, conseguindo assim maior impacto com os mesmos recursos ou com menos.

Com **relevância específica para o programa AEPL**, a análise de cada uma das áreas mencionadas acima deve focar a identificação **do modo como o aumento da aquisição de alimentos aos pequenos produtores locais para um programa de alimentação escolar pode ajudar a abordar as necessidades ou as lacunas identificadas nas políticas e programas existentes?**

Exemplos de benefícios do programa AEPL podem incluir:

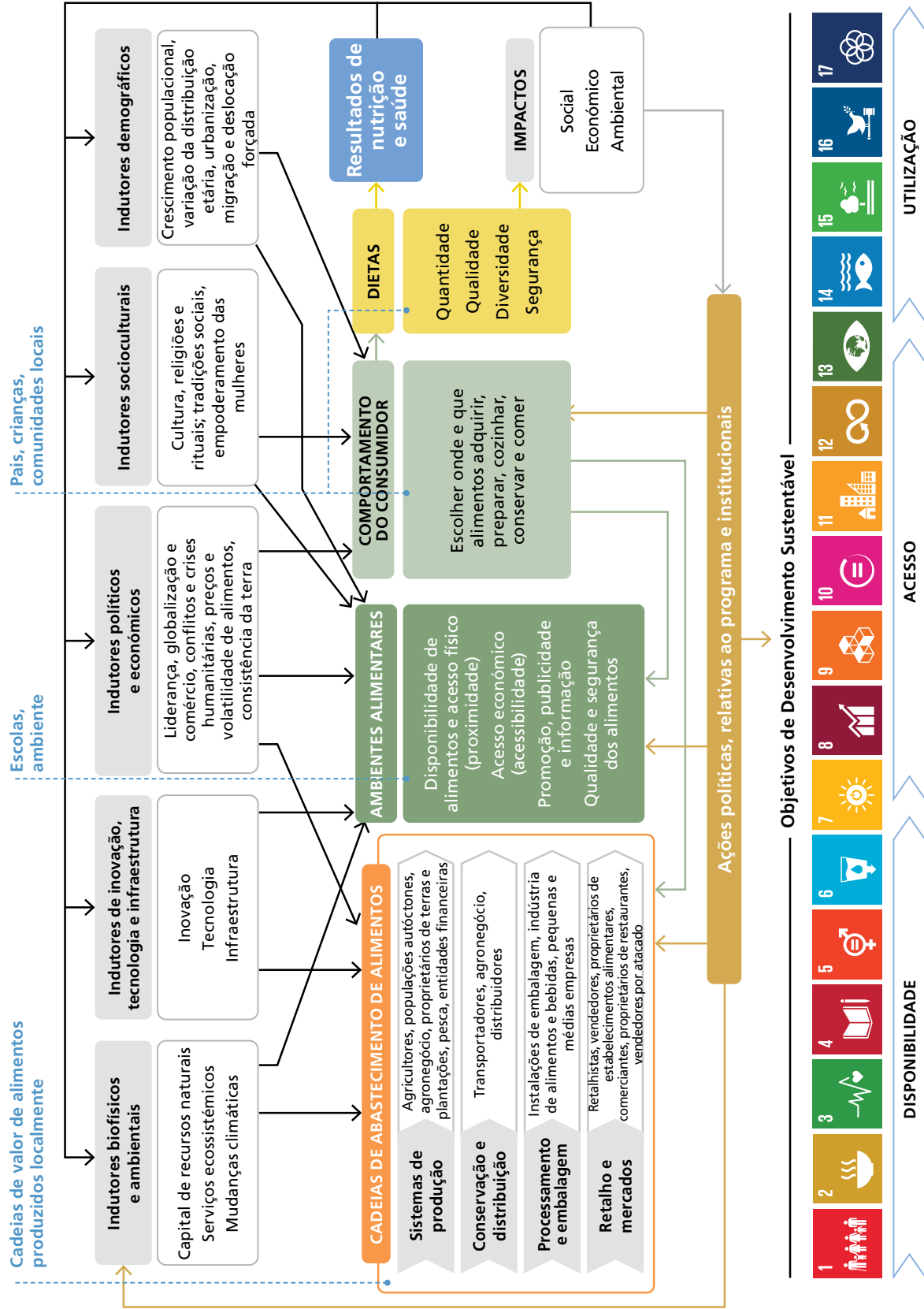
- ▶ maior diversidade de alimentos consumidos pelas crianças em idade escolar;
- ▶ promoção de hábitos alimentares saudáveis;
- ▶ promoção de alimentos locais e tradicionais;
- ▶ promoção da produção de maior quantidade e diversidade de alimentos – através de um mercado estável – contribuindo para um aumento da resiliência;
- ▶ maior acesso a mercados – complementando as intervenções de abastecimento com resultados da procura;

- ▶ oportunidades de emprego e rendimentos adicionais;
- ▶ maior envolvimento da comunidade e da apropriação dos programas de alimentação escolar;
- ▶ capacidades de agricultores, processadores e comerciantes reforçadas;
- ▶ sistemas alimentares reforçados; e
- ▶ programas e sistemas mais inclusivos e mais bem integrados.

Por exemplo, devido à importância do setor da agricultura no PIB global de países de baixo e baixo-médio rendimento e o seu potencial como fonte de maiores rendimentos para a população rural pobre, o desenvolvimento e o crescimento agrícola são instrumentos-chave para a redução da pobreza rural. Podem ser identificadas sinergias entre as atividades que satisfazem a procura de alimentos de um programa AEPL e a implementação de estratégias de desenvolvimento nacional para a produção agrícola. Em consequência, um programa AEPL associado a intervenções agrónomicas que resolvam estrangulamentos técnicos como perda de alimentos, baixos rendimentos das culturas e mau acesso ao crédito, terão maior rentabilidade do que um programa que não aborda os objetivos de desenvolvimento agrícola. Deve-se procurar proativamente sinergias com, por exemplo, políticas e programas de proteção social, e saúde e nutrição.

Para a formulação de objetivos e princípios orientadores do programa AEPL será útil definir modos de conseguir atingir estes potenciais benefícios no seu contexto específico e pode ser um elemento importante para reunir apoio político em espécie, financeiro e/ou outro apoio para o programa de múltiplos setores, níveis e atores.

FIGURA 3 Sistemas alimentares e os seus pontos de entrada no programa AEPL



Fonte: Réalisé à partir de HLPE. 2017.

2.3.2 Oportunidades: produção local de alimentos em sistemas alimentares

Um sistema alimentar associa todos os elementos – ambiente, pessoas, insumos, processos, infraestrutura, instituições, etc. – e atividades relacionadas com a produção, processamento, distribuição, preparação e consumo de alimentos e os resultados destas atividades: estado de nutrição e saúde, crescimento socioeconómico e equidade e sustentabilidade ambiental.⁴³ Isto está ilustrado na [Figura 3](#).

Os sistemas alimentares sustentáveis influenciam positivamente os aspetos social, ambiental e económico e garantem a segurança alimentar e a nutrição para todos, de modo a evitar comprometer as bases económicas, sociais e ambientais a partir das quais se cria a segurança alimentar e a nutrição para gerações futuras.⁴⁴

As cadeias de valor dos alimentos consistem em toda a gama de quintas e empresas e das suas sucessivas atividades coordenadas de valor acrescentado, que produzem produtos agrícolas em bruto e os transformam em produtos alimentares específicos que são vendidos aos consumidores finais.⁴⁵

O programa AEPL tem potencial para constituir um ponto de entrada promissor para aumentar os resultados sensíveis à nutrição das cadeias de valor e contribuir para sistemas alimentares sustentáveis em geral. Para um programa AEPL há quatro domínios de sistemas alimentares que merecem uma análise mais detalhada, com o fim de identificar o potencial de os sistemas alimentares existentes fornecerem os alimentos necessários em quantidades, com a qualidade e a diversidade suficientes para o programa. Estes domínios são:

- ▶ produção de alimentos;
- ▶ manuseamento, conservação e processamento de alimentos;
- ▶ comércio de alimentos e marketing; e
- ▶ procura pelos consumidores, práticas de preparação de alimentos e preferências.

Embora um programa AEPL possa reforçar os sistemas alimentares locais, tem de começar com os sistemas alimentares no seu estado atual e aumentar o seu potencial de melhoramento.

O aspeto mais importante neste contexto é a produção de alimentos atual e potencial dos pequenos agricultores locais, uma vez que a elaboração dos menus

da escola (em termos de composição e quantidades) tem de assegurar que o cabaz de alimentos é nutritivo e também que os agricultores locais podem realmente fornecer os alimentos desejados, quando necessários e em quantidades adequadas, agora e também a futuro médio prazo. Contudo, também é importante compreender outros aspetos do sistema alimentar, tais como mercados e sistemas de agregação, para selecionar o modelo operacional mais favorável para um programa.

A [Tabela 1](#) apresenta uma visão geral dos aspetos que podem ser utilmente explorados, como preparação para a conceção de um programa AEPL. Os planeadores do programa AEPL devem procurar o aconselhamento e a cooperação de peritos de outros setores tal como o Ministério da Agricultura, como for necessário.

Uma boa compreensão destes elementos facilitará, entre outras atividades:

- ▶ a definição de **objetivos** específicos do programa ou alterações a um programa atual, incluindo os grupos-alvo que visa apoiar, e em que medida procura reforçar os sistemas alimentares locais;
- ▶ decisões relativas a **modalidades** específicas a serem utilizadas ou alteradas no programa – refeições quentes, snacks, transferências condicionais para os agregados familiares;
- ▶ **elaboração ou reelaboração de menus** que podem ser adquiridos pelo menos em parte aos pequenos produtores locais;
- ▶ avaliação das implicações de custo das diferentes opções;
- ▶ avaliação dos **aspetos sazonais** – disponibilidade dos alimentos, logística, preços;
- ▶ avaliação dos **modelos operacionais** que são mais apropriados para o programa (o [Módulo 3](#) apresenta exemplos de diferentes modelos operacionais que ilustram o modo como os vários países utilizaram a análise do sistema alimentar para a conceção dos programas AEPL, de maneiras que otimizam as complementaridades e benefícios); e
- ▶ avaliação dos números e tipos de **fornecedores** envolvidos no programa a curto, médio e longo prazos – um programa pode planejar envolver um número crescente de pequenos agricultores ao longo do tempo, por exemplo, se as suas necessidades não puderem ser satisfeitas pelos pequenos agricultores a curto prazo.

Pode ver mais pormenores da avaliação de cada um dos quatro domínios dos sistemas alimentares no [Anexo 2](#).

⁴³ HLPE, 2017.

⁴⁴ HLPE, 2017.

⁴⁵ FAO, 2014a.

2.3.3 Capacidades nacionais existentes

Este quadro de recursos visa promover o uso mais alargado de abordagens da produção local na alimentação escolar por meio de programas realistas e sustentáveis. Portanto, a conceção do programa deve ser informada por uma avaliação realista das capacidades dos atores envolvidos, dos quais o programa AEPL pode depender, e da identificação de modos de abordar potenciais pontos fracos ou lacunas na capacidade.

Um programa AEPL é raramente concebido a partir do nada, mas é normalmente desenvolvido juntamente com um ou mais programas de alimentação escolar existentes. Estratégias realistas de AEPL baseiam-se e beneficiam com a experiência, incluindo a experiência dos desafios enfrentados pelos programas de alimentação escolar existentes. Uma compreensão do(s) programa(s) de alimentação escolar existente(s) num país, da sua eficiência e capacidade operacional, e da

TABELA 1

Aspetos de sistemas alimentares a levar em consideração na conceção de um programa AEPL

Produção de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> ▶ As culturas que podem ser utilizadas para o fornecimento local da alimentação escolar – a sua disponibilidade local e propriedades nutricionais ▶ Culturas tradicionais e regionalmente adaptadas que atualmente são subvalorizadas mas que satisfariam tanto as preferências culturais como as necessidades de nutrição. ▶ Produção atual de pequenos agricultores e o equilíbrio alimentar por cultura, área cultivada, tamanho médio das parcelas e rendimentos médios ▶ Áreas excedentes e capacidade de produção potencial dos pequenos agricultores em áreas de défice ▶ Capacidade de os pequenos agricultores aumentarem a diversidade e produtividade das culturas ▶ Sazonalidade e disponibilidade dos alimentos ▶ Pré-condições para aumentar a diversidade, produtividade e produção – por exemplo, crédito acessível, irrigação, conservação e tecnologia ▶ Boas práticas de produção agrícola, como o uso seguro de fertilizantes e pesticidas e irrigação.
Manuseamento, conservação e processamento de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Eficiência e eficácia no manuseamento de alimentos, incluindo os níveis de perda pós-colheita e potenciais riscos para a segurança dos alimentos, tal como contaminação e resíduos ▶ Extensão, capacidade e estado da infraestrutura – estradas, pontos de agregação, armazéns, moinhos, unidades de processamento primário, etc. – e o acesso a ela ▶ Valor nutricional de alimentos tradicionais locais e as cadeias de valor de alimentos relevantes existentes no país ▶ Processamento de alimentos e capacidade de fortificação.
Comércio de alimentos e marketing	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Capacidade de as organizações de agricultores, comerciantes, transportadores, processadores, empresas de catering, serviços de inspeção da segurança e qualidade dos alimentos, acondicionadores, etc. satisfazerem as necessidades do programa AEPL ▶ Volumes e lacunas nos mercados de alimentos ▶ Grau de integração dos sistemas de mercado existentes – forte, moderada ou fraca – com foco nos preços dos artigos do cabaz de alimentos da escola e artigos alternativos em diferentes mercados, e flutuações dos preços dos alimentos ▶ Existência de sistemas de informação sobre os preços dos alimentos – existentes, fracos ou inexistentes – cobrindo os artigos do cabaz de alimentos da escola e artigos alternativos, no país e por sub-região ▶ Funcionamento dos mercados para estes artigos – bom, com variações sazonais, ou fraco ▶ Situação da segurança ao longo do ano a nível nacional e nas sub-regiões do país, como relevante para a aquisição e entrega de alimentos para a escola – estável, imprevisível, etc.
Procura pelos consumidores, práticas de preparação de alimentos e preferências	<ul style="list-style-type: none"> ▶ O envolvimento da comunidade escolar – prestadores de cuidados, pessoal da escola e crianças – na definição das preferências para as refeições escolares ▶ Capacidade e viabilidade de preparação de refeições seguras e nutritivas, incluindo instalações de preparação de alimentos como a refrigeração, fornos e chaleiras ▶ Se as populações das áreas-alvo valorizam ou subestimam certos pratos tradicionais ou outros que dependem de uma cultura específica; por exemplo, certas culturas ou pratos são tabu ou estão associados a estigma social ou atitudes negativas, tais como ser considerado «alimento dos pobres», acreditar que trará má sorte ou estar sujeito a outras perceções que podem inibir ou complicar o seu uso como alimento escolar? ▶ Se o valor nutricional, requisitos de preparação dos alimentos, hábitos de consumo ou outros aspetos do prato o tornam preferível a outras alternativas para inclusão no menu da escola ▶ Conhecimento, atitudes e práticas do pessoal do serviço alimentar, pessoal da escola, prestadores de cuidados e crianças em idade escolar, relativamente aos alimentos da escola e à sua preparação.

sua coerência com o contexto e os objetivos nacionais ajudará a analisar as implicações de um programa AEPL proposto, a facilitar a comunicação entre os atores envolvidos e a informar a concepção do programa para que leve em conta os desafios e oportunidades. A compreensão das capacidades e lacunas existentes também pode ajudar a identificar oportunidades para os parceiros apoiarem o programa e fornecerem informações básicas que serão importantes ao avaliar o progresso conseguido em termos dos objetivos definidos ao longo do tempo.

A revisão das capacidades a níveis subnacionais para lidar parcial ou totalmente com os aspetos da aquisição como concursos, transporte, conservação e gestão financeira, ajudará a identificar oportunidades para aplicação a maior escala e descentralização destes aspetos do programa AEPL.

O **Anexo 3** fornece uma visão geral de várias ferramentas analíticas disponíveis, para apoiar uma avaliação exaustiva dos programas de alimentação escolar. Algumas das ferramentas que são particularmente relevantes para o programa AEPL são apresentadas nas secções seguintes. A análise pode basear-se nos resultados das avaliações existentes, dados secundários e outros documentos, como a estratégia nacional da alimentação escolar, as diretrizes de implementação e os relatórios de M&A. Uma avaliação geral das capacidades nacionais – ou a revisão de uma avaliação geral recente – é um bom ponto de partida. As avaliações adicionais podem ser limitadas às que são essenciais para a concepção do programa no contexto dado.

a. Avaliação geral dos sistemas nacionais de alimentação escolar

A Abordagem de Sistemas para Melhores Resultados na Educação – Alimentação Escolar (SABER-SF)⁴⁶ é uma iniciativa global para a produção de **dados e conhecimentos comparativos** sobre as políticas e sistemas educacionais em todo o mundo. O objetivo geral da iniciativa é ajudar os países **a identificarem os pontos fortes e fracos dos seus sistemas de alimentação escolar**, identificar as áreas centrais nas quais focar os investimentos e **desenvolver planos de ação nacional ou roteiros baseados em provas**, para melhorar as políticas, sistemas e programas de alimentação escolar.

A abordagem SABER-SF avalia cinco dimensões das **políticas e sistemas da alimentação escolar nacional**, comparando-as com os objetivos de políticas acordados, identifica as principais lacunas e prioridades para ação e pode ajudar a identificar oportunidades e desafios relacionados para o programa AEPL. As cinco dimensões são:

- ▶ **política nacional e quadro jurídico** – políticas abrangentes para a alimentação escolar, alinhadas com as políticas a nível nacional;
- ▶ **capacidade financeira e financiamento estável** – financiamento estável suficiente para o programa nacional de alimentação escolar;
- ▶ **capacidade institucional para implementação e coordenação** – estruturas de gestão e de responsabilização com mandatos claros, coordenação multisetorial da alimentação escolar e fortes enquadramentos institucionais;
- ▶ **concepção e implementação** – garantia de qualidade da programação, metas, modalidades e a concepção de aquisição económica baseada em necessidades, acompanhadas de monitorização, comunicação e avaliação fiáveis; e
- ▶ **participação da comunidade e o papel de outros atores não estatais** – forte sentido de apropriação pela comunidade e de participação no planeamento e responsabilização pelo programa.

Um workshop SABER-SF reúne as principais partes interessadas envolvidas na alimentação escolar a níveis nacional, subnacional e local. Os participantes incluem geralmente ministérios do governo, como os da Educação, Agricultura, Saúde, Finanças e Proteção Social, representantes do governo a nível local, agências das Nações Unidas, incluindo o PAM, o Banco Mundial, doadores bilaterais, entidades do setor privado, ONG internacionais e outras partes interessadas, incluindo organizações comunitárias de âmbito nacional, regional ou local.

O workshop ajuda a criar uma compreensão geral e partilhada do estado atual e das capacidades de alimentação escolar a nível nacional e a identificar e chegar a acordo sobre as potenciais lacunas importantes e maneiras de as abordar. Durante este processo, a análise de SABER-SF também pode levar à identificação de áreas específicas que merecem uma análise mais profunda, para informar a concepção ou a aplicação a maior escala de um programa AEPL (consulte o **Anexo 3**).

Pode ver mais informações sobre SABER-SF no **Anexo 4**. O **Anexo 5** fornece uma **lista de orientação sobre questões críticas a considerar para o programa AEPL**.

⁴⁶ O Anexo 4 fornece uma visão geral da iniciativa SABER-SF. A informação e ferramentas adicionais, incluindo o quadro, rubrica, questionário e implementação manual da abordagem SABER-SF, estão disponíveis em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26517>

b. Avaliações adicionais relevantes para o programa AEPL

As seguintes subsecções explicam brevemente algumas avaliações adicionais que podem ter um interesse especial para o programa AEPL:

- ▶ revisão operacional da implementação do programa;
- ▶ mapeamento das partes interessadas envolvidas;
- ▶ análise de custo dos programas existentes e de futuros modelos potenciais de implementação da produção local; e
- ▶ revisão da gestão da informação e das capacidades de monitorização, comunicação e avaliação existentes.

Revisão operacional aprofundada da eficiência e eficácia da implementação do programa

Uma revisão operacional avalia o desempenho de programas existentes, determina as capacidades existentes a nível operacional, salienta a compreensão de desafios específicos relacionados com a implementação e explora opções para os abordar.

O ambiente escolar e a infraestrutura disponível podem determinar a viabilidade do AEPL. A introdução de produtos alimentares adquiridos localmente aos pequenos agricultores implica frequentemente uma mudança ou ajuste das modalidades e implementação da alimentação escolar, por exemplo, a diversificação do cabaz de alimentos por meio da adição de alimentos perecíveis, ou a descentralização da aquisição a nível da escola. A viabilidade das diferentes opções deve ser avaliada a nível da escola e a outros níveis de implementação, sobretudo para assegurar que o programa não compromete a qualidade da educação, por exemplo, interferindo no espaço didático e recreativo ou nas horas de ensino dos professores.

A informação necessária para uma revisão operacional pode estar disponível em relatórios de monitorização do programa ou noutras revisões ou avaliações de programas. A informação disponível pode ter de ser complementada por informação específica obtida através de uma sondagem regional da escola e entrevistas com informantes-chave. Os aspetos a serem abrangidos podem incluir:

- ▶ eficácia do programa – resultados em termos de indicadores educacionais e outros efeitos previstos e imprevistos, por exemplo, relativos à organização da escola, horas de ensino, ambiente;
- ▶ metas – relevância e implementação dos princípios de definição de metas, se os houver, e da sua eficácia para minimizar erros de inclusão e exclusão;

- ▶ características das refeições escolares – frequência, cabaz de alimentos e diversidade dos alimentos, teor nutricional, custo, adequação e aceitação pelas crianças em idade escolar;
- ▶ mecanismos de abastecimento – nível de centralização, atores envolvidos e aquisição atual aos pequenos agricultores ou cooperativas;
- ▶ gestão, preparação e distribuição de alimentos – preparação do menu, controlo de qualidade, higiene alimentar e se as atividades são realizadas pelo pessoal encarregado da alimentação escolar ou por terceiros;
- ▶ eficiência e transparência dos fluxos financeiros;
- ▶ equipamento e infraestrutura;
- ▶ conformidade com as políticas nacionais, padrões e procedimentos e os desafios identificados;
- ▶ capacidades institucionais e humanas de implementação – no tratamento de aspetos de aquisição total ou parcial, como concursos, transporte, conservação e gestão financeira e comunicação;
- ▶ envolvimento da comunidade - homens, mulheres e líderes tradicionais, administrativos e outros, relevantes para a comunidade em questão; e
- ▶ intervenções complementares – frequência e/ou qualidade, por exemplo, das hortas escolares, desparasitação, visitas de médicos ou enfermeiros, educação em matéria de saúde e nutrição para as crianças e os agregados familiares.

Mapeamento das partes interessadas

O objetivo do mapeamento das partes interessadas é fornecer uma compreensão partilhada de quem são as principais partes interessadas e de que modo interagem e contribuem para o programa. No início o mapeamento pode ser ambicioso, descrevendo as partes interessadas que estariam idealmente envolvidas e de que modo se envolveriam. Isto pode fornecer um ponto de partida para o estabelecimento de canais de comunicação e a identificação de pontos no programa proposto que são especialmente importantes para fins de eficiência, responsabilização e monitorização. Ao assegurar a eficiência e a responsabilização, o mapeamento das partes interessadas é útil para o desenvolvimento e implementação de um plano de comunicação que envolve as partes interessadas nos planos do programa, definindo expectativas e identificando fluxos de fundos, bens – alimentos frescos, de base e processados e transferências de cupões – e informações sobre preços, quantidades, orçamentos, comunicação, etc. A identificação das partes interessadas que devem estar envolvidas e das suas capacidades e relações pode ajudar a criar apoio político, técnico, em espécie, financeiro e de outro tipo para

o programa, planejando as atividades de desenvolvimento de capacidades, estabelecendo verificações e equilíbrios de poder e evitando conflitos de interesse. Se a alimentação escolar estiver incorporada nas atividades de saúde e nutrição da escola, o mapeamento pode ser alargado de modo a incluir intervenções complementares importantes.

O mapeamento das partes interessadas fornece uma visão geral rápida das estruturas do governo em termos de centralização e descentralização de responsabilidades, decisores políticos e orçamentos a diferentes níveis e as funções e responsabilidades dos diferentes ministérios. Esta informação pode notificar a conceção de um programa AEPL que está alinhado com as estruturas existentes e que se baseia nelas.

O mapeamento também pode ser utilizado para identificar parceiros que poderiam apoiar a implementação, fornecer assistência técnica e apoiar o desenvolvimento de capacidades, tais como as instituições públicas, organizações da sociedade civil, entidades do setor privado, universidades, os média e parceiros de desenvolvimento, incluindo os doadores.

As funções das diferentes partes interessadas podem mudar à medida que o programa se desenrola, é implementado e se desenvolve. Portanto, o mapeamento das partes interessadas deve ser atualizado periodicamente, por exemplo, após a publicação de uma nova avaliação SABER-SF. Se for mantido atualizado, o mapa pode servir para recordar rapidamente aos gestores do programa quem são as partes interessadas envolvidas. Os gestores podem utilizar a ferramenta em qualquer altura para rever com cada parte interessada a situação atual do programa, permitindo-lhes listar a data da última comunicação, identificar onde é necessário dar atenção especial, encontrar lacunas ou fracas associações no programa e planear o envolvimento das partes interessadas nas sessões de formação ou planeamento, defesa ou outras atividades conjuntas.

Análise de custo

Uma análise de custo nacional estabelece o custo total e o custo unitário por criança ou refeição de um programa de alimentação escolar, os principais indutores de custos e oportunidades de contenção de custos. Também pode esclarecer as implicações financeiras de diferentes conceções e opções de aplicação a maior escala, incluindo abordagens de produção local. A análise baseia-se em despesas planeadas e atuais incorridas durante um ano escolar e geralmente envolve a recolha de dados a nível da escola. O PAM desenvolveu uma metodologia padrão para a realização de análises de custo nacional de modo

estruturado e eficaz. As análises de custo nacional realizadas pelo PAM para os governos interessados informaram o diálogo sobre políticas em vários países, mais recentemente no Ruanda e na Zâmbia.

Gestão e monitorização da informação, sistemas de comunicação e avaliação e capacidades relacionadas

Uma revisão da gestão e monitorização da informação, sistemas de comunicação e avaliação de um programa nacional de alimentação escolar pode informar futuros ajustes de modo a incorporar os processos, realizações e resultados relacionados com o programa AEPL e melhorar a qualidade geral do programa e a sua responsabilização⁴⁷. A revisão pergunta, geralmente: Que informação procura o sistema nacional de monitorização? Que ferramentas prevê o sistema para a recolha e comunicação da informação? O sistema fornece acesso a informações atualizadas, completas, fiáveis e significativas? E de que modo a informação criada é utilizada na gestão, documentação de resultados e aprendizagem do programa?

As sondagens da linha de base recolhem dados antes da implementação do programa ou durante as suas fases iniciais, para identificar um nível inicial relativamente ao qual futuras medidas possam ser comparadas para todos os indicadores de interesse. Os dados da linha de base são utilizados para definir metas, medir as variações dos resultados com o tempo, comparar desenvolvimentos antes e depois da introdução das mudanças e permitir que os gestores do projeto efetuem o planeamento do programa e a tomada de decisões.

Para alguns indicadores, as linhas de base necessárias para um futuro programa AEPL podem ser definidas antecipadamente através de uma análise de contexto, revisão operacional e análise de custo. Para outros, será necessário definir linhas de base específicas como ponto de partida para um sistema de monitorização (potencialmente revisto) (consulte o [Módulo 4](#)).

⁴⁷ Existem várias ferramentas disponíveis para apoiar a avaliação dos sistemas nacionais de monitorização, comunicação e avaliação. PCD, 2011; PAM, a publicar.

MÓDULO 3

CONCEÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA AEPL



Este módulo começa com uma pequena secção sobre os méritos e potencial conteúdo de uma estratégia operacional para o AEPL. As seguintes secções focam os elementos que são de interesse específico para o AEPL.

3.1 ESTRATÉGIA OPERACIONAL

Uma estratégia operacional traduz os resultados de avaliações e discussões em metas, objetivos e esquemas institucionais e de implementação claros para um programa, com o fim de maximizar os seus benefícios e manter os custos e riscos a níveis manejáveis. Esta estratégia é não só crítica para a eficiência e sustentabilidade do programa, mas também justificará as escolhas de modelos operacionais para atingir os benefícios pretendidos. Em resumo, uma estratégia descreve a **posição atual do país** relativamente ao seu programa nacional de alimentação escolar, **onde pretende chegar com o AEPL** e **como planeia chegar a esse ponto**. O desenvolvimento de uma estratégia operacional para o AEPL facilita um envolvimento consistente e coordenado sob a liderança do governo e ajuda a garantir recursos financeiros e humanos adequados. Também constitui a base para a promoção de parcerias entre grupos privados, públicos e civis.

Ao tomar decisões fundamentais relativamente ao programa, uma estratégia operacional determina a extensão em que o programa:

- ▶ responde às necessidades da população;
- ▶ é viável em termos de capacidades e recursos;
- ▶ está alinhado com as direções de políticas e estratégias do governo – principalmente nas

áreas da educação, proteção social, saúde e nutrição e agricultura; e

- ▶ está implementado eficientemente, com uma visão realista para a obtenção de recursos financeiros adequados a curto e a longo prazo e como envolver, e desenvolver, capacidades operacionais adequadas e robustas.

Uma estratégia inclusiva e credível facilitará a participação de decisores e profissionais de vários setores e comunidades. O desenvolvimento e adaptação recorrente de uma estratégia operacional de AEPL é um processo iterativo e flexível: o programa deve ser revisito – e, se necessário, reformulado – periodicamente com base em dados de monitorização e das várias avaliações, para otimizar o seu desempenho, escala e sustentabilidade. Em muitos países, a transição para o AEPL e a definição de estratégia operacional são partes integrantes da transição para a apropriação a nível nacional. Além disto, o AEPL raramente parte do nada, mas é normalmente desenvolvido incrementalmente a partir de um ou mais programas existentes ou programas-piloto (Caixa 12).

A estrutura e conteúdo exatos de uma estratégia AEPL operacional difere de contexto para contexto. A estratégia pode ser integrada em documentos estratégicos e políticas mais amplos para a alimentação escolar, mas também pode ser um instrumento autónomo ou começar como um documento separado para apoiar um fluxo de trabalho específico que em seguida é progressivamente generalizado na estratégia nacional para a alimentação escolar e em outros instrumentos legais e de políticas.

CAIXA 12

O PERCURSO DO QUÊNIA PARA UMA ESTRATÉGIA AEPL

No Quênia, em 2009 o governo transferiu cerca de metade (540.000) dos 1,2 milhões de crianças que beneficiavam do programa do PAM, de alimentação escolar com base em alimentos, para um novo programa nacional AEPL baseado em transferências de dinheiro para as escolas, onde comités dedicados ao programa de refeições escolares adquirem alimentos aos agricultores ou comerciantes locais. O cabaz de alimentos do programa de alimentação escolar, a escolas visadas e o sistema de monitorização permaneceram os mesmos. Após isso, em cada ano o programa AEPL retomou mais 50.000 crianças das escolas em distritos semiáridos, enquanto o PAM apoiava o governo no desenvolvimento de capacidade para a implementação do programa nacional de alimentação escolar. Em 2013, o PAM e o governo encomendaram o desenvolvimento de uma estratégia para a expansão do programa nacional de alimentação escolar para as regiões áridas, onde as condições de mercado e a produção local são mais difíceis do que nas áreas semiáridas. Como parte desta estratégia, o PAM mudou a sua própria modalidade de alimentação escolar para o modelo “dinheiro para as escolas”, preparou escolas e comités para as suas tarefas futuras e suavizou a transição. Em 2016, começou o trabalho numa nova estratégia AEPL para aumentar a integração do programa na proteção social e salientar os seus benefícios e sustentabilidade, com o apoio de parceiros de desenvolvimento e utilizando a cooperação Sul-Sul e o apoio técnico do Centro de Excelência contra a Fome no Brasil, do PAM. A estratégia foi validada e aprovada por três ministérios – Educação, Saúde e Agricultura em julho de 2017.

Independentemente da sua forma, uma estratégia operacional deve incluir vários elementos genéricos:

- ▶ **Objetivos estratégicos e centrais do AEPL no país:** a lógica para a introdução ou expansão do AEPL e objetivos específicos para novas abordagens de aquisição e implementação.
- ▶ **Coerência e alinhamento de políticas:** como se fará a integração do AEPL nas políticas e estratégias relevantes de diferentes setores, como a educação, saúde, agricultura, proteção social, desenvolvimento de pequenas e médias empresas, etc.? As políticas ou programas de desenvolvimento rural e agrícola influenciam fortemente a disponibilidade dos alimentos, o desenvolvimento do potencial de produção e a definição de padrões relacionados com os alimentos. A coerência das políticas entre a agricultura e o desenvolvimento rural por um lado, e o programa AEPL por outro, também é essencial para a convergência geográfica e setorial na qual se basear o apoio específico às cadeias de valor e ao desenvolvimento agrícola e rural pelas partes interessadas relevantes, de modo exaustivo e complementar. As políticas de nutrição, educação e proteção social também definem as prioridades para o país e as estratégias de alimentação escolar devem estar refletidas nestas, esclarecendo a função da alimentação escolar na realização das prioridades dos diferentes setores. Portanto, uma estratégia AEPL deve identificar que políticas e iniciativas já implementadas cobrem os produtos alimentares, os grupos-alvo pretendidos e/ou as áreas geográficas de um potencial programa AEPL e, onde isso for relevante, deverá tomar medidas para o diálogo sobre recomendações específicas relacionadas com a atualização das políticas, para assegurar que existe espaço suficiente nas políticas para acomodar o programa. Onde uma política relevante estiver a ser revista, a conceção de um programa AEPL pode ser um ponto de entrada para aumentar a coerência e complementaridade das políticas, a fim de maximizar os benefícios para o programa AEPL, assim como para outros setores. Por exemplo, a médio a longo prazo, as políticas de desenvolvimento rural e agrícola podem ser concebidas de modo a apoiar os produtos alimentares, os produtores e as cadeias de valor em regiões geográficas prioritárias identificadas para o programa de alimentação escolar, as políticas de nutrição podem incluir explicitamente a alimentação escolar entre as estratégias-chave para a promoção de hábitos alimentares saudáveis e de uma diversidade dietética, e as políticas de proteção social podem incluir a alimentação escolar como uma das redes de segurança

nacionais, sendo idealmente uma que responde a choques, para aumentar o acesso das crianças vulneráveis e dos seus agregados familiares aos alimentos.

- ▶ **Metas operacionais e, onde for relevante, abordagem de aplicação a maior escala:** a estratégia pode identificar metas e atividades operacionais que facilitarão a obtenção dos objetivos do programa. Onde estiver prevista uma abordagem sequencial – por exemplo, visando inicialmente áreas com excedente de produção, fornecendo apenas uma parte do cabaz de alimentos adquiridos dos pequenos agricultores, ou implementando um projeto de pequena escala para testar novas modalidades – a estratégia pode conceber as etapas centrais e os marcos necessários para a aplicação gradual a maior escala.
- ▶ **Princípios orientadores para a conceção, implementação, monitorização e avaliação do programa:** os princípios orientadores fundamentam-se em avaliações dos programas de alimentação escolar em curso – proporcionando informações sobre em que medida fornecem uma boa base para o AEPL e sobre quaisquer adaptações necessárias – e na análise do sistema alimentar relativamente a aspetos de conceção como o cabaz de alimentos, incluindo, onde aplicável, referência a padrões e diretrizes de nutrição e os modelos operacionais que associam a procura da alimentação escolar à produção local de alimentos. A estratégia deve definir prioridades, áreas onde as várias culturas e modelos operacionais precisam de soluções de compromisso e ligações a programas e atividades complementares.

A estratégia pode incluir o desenvolvimento de procedimentos e diretrizes de implementação detalhados de um programa. Este quadro de recursos foca dois aspetos da conceção do programa para o AEPL:

- **A associação de pequenos agricultores ao fornecimento de alimentação escolar** requer o planeamento de *processos de aquisição que favorecem pequenos agricultores*, uma *estratégia de comunicação* para informar os agricultores sobre os requisitos do programa e o seu potencial envolvimento no programa e ações exigidas pelo Ministério da Agricultura e parceiros, *para apoiar a produção*.
- **Intervenções sensíveis à nutrição** a serem consideradas, como: i) promover cabazes de alimentos bem equilibrados e nutritivos – incluindo, por exemplo, desenvolver dire-

trizes de nutrição e padrões para as refeições escolares – medidas de segurança e qualidade dos alimentos, educação nutricional e alimentar e atenção às medidas de higiene e saneamento; ii) utilizar a alimentação escolar como plataforma para a realização de serviços que complementam as atividades de nutrição, como a desparasitação e o acesso e encaminhamento para os serviços de saúde; e iii) visar outros grupos cujo estado de nutrição corra risco, tal como adolescentes e crianças em idade pré-escolar. Programas complementares que promovem a agricultura sensível à nutrição de pequenos agricultores podem desempenhar um papel importante.

- -Além disto, a estratégia podia incluir uma **descrição de um sistema de M&A** que define as necessidades de monitorização e comunicação e **as linhas de base**, pelo menos para informação a nível de resultados obtida através de análise de contexto e de sistema alimentar, com o fim de medir o progresso.
- ▶ **Coordenação e gestão:** a estratégia descreve como os setores e ministérios envolvidos no programa AEPL coordenarão a sua cooperação. Também descreve como será feita a gestão do programa, incluindo o papel institucional de um organismo central responsável pela conceção do programa e desenvolvimento da sua capacidade, pela gestão da implementação e monitorização do programa e, sobretudo, pelos mecanismos de responsabilização.
- ▶ **Recursos:** a estratégia também deve definir como assegurar o financiamento regular dos custos recorrentes da gestão do programa AEPL e das suas atividades relacionadas, e identificar estratégias orçamentais de angariação de fundos a curto, médio e longo prazo.

A criação de um consenso e o desenvolvimento de uma estratégia exaustiva de modo participativo demora tempo e frequentemente exige estudos específicos. Uma primeira etapa lógica pode ser um plano a curto prazo, acordado pelas principais partes interessadas nacionais e definindo uma visão para o AEPL e as etapas necessárias para associar a alimentação escolar à produção local de alimentos, ou para identificar modelos de implementação apropriados com base nos quais desenvolver uma estratégia abrangente.

3.2

OBJETIVOS DE UM PROGRAMA AEPL

Os objetivos de um programa AEPL dependem das necessidades da população e das oportunidades identificadas. Os objetivos necessitam de ser realistas e de considerar potenciais soluções de compromisso. Onde forem identificadas soluções de compromisso, deve ficar bem claro que estas devem ter uma ordem de prioridade.

Os objetivos do programa serão orientados para a satisfação das necessidades identificadas dos diferentes grupos-alvo (consulte o [Módulo 2](#): Análise de contexto) e para a obtenção dos vários benefícios que o programa AEPL pode ter em áreas como a nutrição e a saúde, educação, proteção social, agricultura, desenvolvimento económico local e adaptação às alterações climáticas, para diferentes grupos-alvo – crianças, agregados familiares, mulheres, agricultores, processadores, comerciantes, comunidades, etc. (consulte o [Módulo 1](#)). A estratégia identificará de entre os potenciais benefícios do programa AEPL os que deverão ser seguidos. Para conseguir os objetivos do programa, é essencial desenvolver complementaridade em todos os setores interessados, especialmente entre os programas de proteção social e de desenvolvimento existentes.

São essenciais objetivos claramente definidos para:

- ▶ congregar apoio entre os setores demonstrando os potenciais benefícios que o programa irá criar para cada setor;
- ▶ justificar pedidos para potenciais correções das políticas, estratégias e programas existentes;
- ▶ justificar a atribuição de recursos adequados para o programa; e
- ▶ identificar indicadores de monitorização apropriados, para assegurar uma documentação credível da extensão em que os benefícios previstos do programa são realmente criados.

3.3 ELABORAÇÃO DE MENUS DAS REFEIÇÕES ESCOLARES

A elaboração de menus é uma das etapas mais importantes da conceção de um programa AEPL, porque os alimentos a fornecer e a serem consumidos pelos beneficiários determina, em grande medida, até que ponto o programa conseguirá alcançar os seus objetivos.⁴⁸

Uma estratégia AEPL pode elaborar os menus de várias maneiras:

- ▶ Um menu fixo – ou um conjunto de menus baseados, por exemplo, na disponibilidade e preferências regionais dos alimentos – que podem ser determinados centralmente,

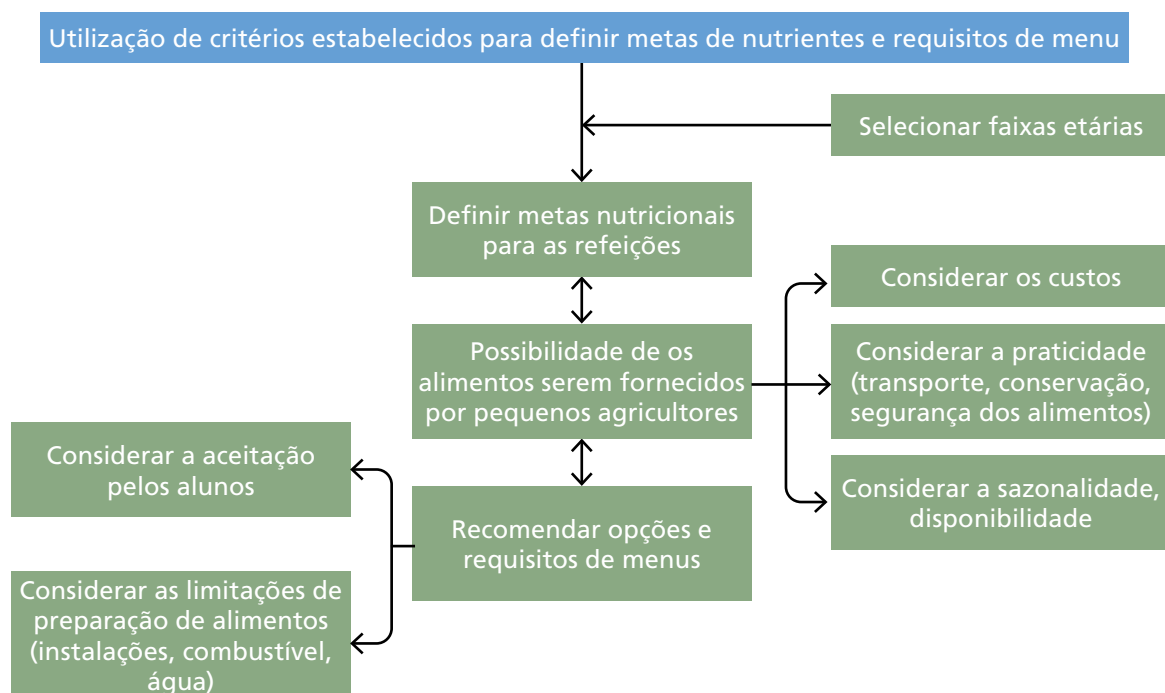
estabelecendo exatamente os alimentos e preparações que devem ser utilizados em cada dia, ou pelo menos em determinado número de dias por semana ou mês. O modelo é muito simples, mas deixa muito pouca flexibilidade para responder a disponibilidades sazonais ou flutuações de preços e também pode limitar a diversidade das refeições escolares ou a consideração dos hábitos e preferências locais.

- ▶ A estratégia também pode decidir definir os cabazes de alimentos, determinando as quantidades aproximadas de grupos de alimentos específicos que têm de ser servidos por dia, semana ou mês. Este modelo oferece mais flexibilidade, por exemplo, para refletir as preferências e oportunidades locais, mas dificulta a comparação dos menus das escolas de diferentes regiões. O modelo também requer capacidade local para a elaboração de menus.

⁴⁸ A maioria dos países mais desenvolvidos elabora os menus das refeições escolares envolvendo todas as partes interessadas da comunidade da escola, incluindo os diretores da escola, professores, associações de pais e professores, representantes dos estudantes e pessoal do serviço alimentar. Normalmente realizam-se reuniões trimestrais para determinar que alimentos são sazonais e para elaborar os menus, geralmente com o auxílio de um nutricionista. Estas reuniões podem ser realizadas para elaborar os menus para todas as escolas de uma cidade ou distrito, ou para uma única escola. A vantagem deste método é que salienta a aceitação das refeições.

Uma estratégia AEPL pode adaptar e combinar estes modelos como for apropriado para o contexto específico, dependendo de fatores que incluem, entre outros, as necessidades de nutrição das crianças-alvo, levando em conta quaisquer alterações das prioridades nos diferentes contextos; diferenças regionais em termos de preços, disponibilidade, preferências locais, etc.; a disponibilidade de capacidades técnicas

FIGURA 4 Considerações básicas para a elaboração de menus das refeições escolares



Fonte: Adaptado do Institute of Medicine (Instituto de Medicina), 2010. School Meals: Building Blocks for Healthy Children.

e de esquemas de formação para o planeamento das refeições; e o grau de flexibilidade desejado. Seja qual for o modelo selecionado, deve permitir a diversidade dietética, diferenças regionais e sazonais e substituições lógicas, como for necessário.

Os projetistas de programas têm de levar em conta vários critérios ao elaborar os menus. Estes dependem principalmente dos objetivos identificados do programa: em que medida um menu, ou a inclusão de um certo tipo de alimentos, promove a obtenção destes objetivos? Uma vez que os objetivos do programa podem ser muitos e irão variar de acordo com as condições locais, sazonais e outras, é possível ter muitos critérios. Contudo, para qualquer programa AEPL devem ser considerados alguns critérios centrais. Estes incluem:

- ▶ Necessidades nutricionais dos beneficiários-alvo;
- ▶ padrões e tradições de consumo de alimentos, que ajudam a determinar a aceitabilidade dos alimentos pelas crianças-alvo e os seus pais;
- ▶ diretrizes dietéticas nacionais existentes para os alimentos;
- ▶ alimentos existentes e potenciais produzidos por pequenos agricultores e agricultoras;
- ▶ sazonalidade;
- ▶ preços;
- ▶ requisitos de conservação e manuseamento;
- ▶ vulnerabilidade a questões de segurança e qualidade; e
- ▶ desafios de preparação.

Uma dieta saudável e equilibrada deve fornecer alimentos diversos em quantidades e combinações corretas, e devem ser seguros e isentos de germes patogénicos e de substâncias nocivas. O processo de elaboração dos menus das refeições escolares envolve avaliar as necessidades nutricionais do grupo-alvo – crianças em idade escolar em áreas específicas; estabelecer metas ou gamas de nutrientes recomendadas, que devem ser concretizadas pelas refeições escolares; e desenvolver padrões ou combinações de grupos de alimentos – levando em conta questões de composição dos alimentos – que alcançam estas metas, como base para a definição dos menus.⁴⁹ A segunda etapa para o AEPL envolve definir em que medida os diferentes alimentos podem ser atual ou potencialmente fornecidos por pequenos agricultores, para satisfazer estes requisitos. Os alimentos candidatos podem ser em seguida avaliados face aos critérios indicados acima

⁴⁹ FAO a publicar.

a. Metas de nutrição para as refeições escolares

Idealmente, o estado de nutrição das crianças em idade escolar é avaliado durante a fase preparatória (**Módulo 2: Análise de contexto**) para fornecer informações sobre os níveis de subnutrição, excesso de peso e obesidade, prevalência de deficiências em micronutrientes, etc. Para um programa de alimentação escolar abordar estas necessidades eficientemente, os alimentos fornecidos devem satisfazer determinadas necessidades nutricionais..

Diretrizes nacionais sobre nutrição para as refeições escolares

Quando existem disponíveis diretrizes nacionais sobre nutrição que aconselham sobre a composição das refeições escolares, o planeamento dos menus deve segui-las. Estas diretrizes podem incluir um conjunto de regras, princípios ou recomendações sobre os componentes da dieta (grupos de alimentos) e nutrientes que são necessários para aumentar o potencial de as refeições escolares satisfazerem as necessidades de nutrição das crianças-alvo. Idealmente, quando se pretende visar crianças saudáveis em idade escolar, estas diretrizes também devem ser coerentes e consistentes com os grupos de alimentos e as recomendações incorporadas nas diretrizes dietéticas nacionais sobre os alimentos (DDN, ou FBDG na sigla inglesa).⁵⁰

Muitos países desenvolveram diretrizes nacionais sobre a nutrição para as refeições escolares, com o objetivo de:

- ▶ oferecer aconselhamento sobre alimentos saudáveis e diversificados para as refeições escolares;
- ▶ assegurar a segurança dos alimentos no manuseamento, conservação e preparação; e
- ▶ ajudar a reduzir as desigualdades na saúde.

Estas diretrizes baseiam-se em princípios dietéticos e oferecem aconselhamento sobre a qualidade e quantidade de alimentos e bebidas recomendados para as respetivas faixas etárias de crianças, idealmente por região, para conseguir ótima saúde e limitar o risco de doenças relacionadas com a desnutrição.

As diretrizes devem ser formuladas pelo governo envolvendo decisores dos setores relevantes e profissionais da escola e da saúde incluindo nutricionistas,

⁵⁰ O desenvolvimento de diretrizes dietéticas sobre os alimentos implica um processo rigoroso para oferecer aconselhamento específico do contexto e princípios sobre dietas, e estilos de vida saudáveis baseados em provas sólidas, e refletir as prioridades públicas em termos de saúde e nutrição, padrões de produção e consumo de alimentos, influências socioculturais, dados de composição de alimentos e facilidade de acesso aos alimentos, entre outros fatores.

dietistas, médicos de clínica geral, educadores e outras partes interessadas. Eles devem fornecer informação sobre:

- ▶ como planejar uma refeição escolar – como definir o cabaz de alimentos;
- ▶ como planejar menus para refeições saudáveis e nutritivas;
- ▶ como identificar os tipos de alimentos necessários;
- ▶ como determinar as quantidade de alimentos necessárias;
- ▶ como satisfazer as preferências de gostos locais e incorporar alimentos localmente disponíveis; e
- ▶ como proporcionar os níveis de nutrientes pretendidos através da seleção, fortificação ou suplementação de alimentos.

Países que incluem a Costa do Marfim⁵¹ e o Tajiquistão⁵² (consulte a Caixa 13), a República do Quirguistão e o Malawi desenvolveram livros de culinária que traduzem as diretrizes de nutrição em orientação acessível sobre o fornecimento de refeições escolares saudáveis e equilibradas.

Na ausência de diretrizes dietéticas nacionais

Onde ainda não existirem diretrizes dietéticas nacionais, ou se uma avaliação revelar que as diretrizes existentes têm de ser revistas, os parceiros técnicos e a cooperação Sul-Sul e Triangular podem ser fontes de apoio para ajudar os governos a desenvolver diretrizes que possam dirigir adequadamente os programas de alimentação escolar.⁵³

⁵¹ Costa do Marfim *Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Technique* (Ministério Nacional da Educação e do Ensino Técnico) e PAM, 2016

⁵² Ministério da Saúde e Proteção Social e Ministério da Educação e Ciência do Tajiquistão, PAM e o Instituto Social e Industrial de Serviços Alimentares, 2015.

⁵³ O escritório regional da Organização Mundial da Saúde (OMS) na Europa e o Ministério Francês da Agricultura, entre outros, também oferece orientação. Contudo, os planeadores do programa AEPL devem ter em mente que estes documentos foram desenvolvidos para a Europa e França, respetivamente, e que os requisitos e contextos da maior parte dos programas AEPL serão muito diferentes. A orientação internacional ou nacional pode ser tendenciosa a favor de países de alto rendimento e dos alimentos neles disponíveis e pode ter de ser complementada por tabelas dos alimentos disponíveis em países de baixo e médio rendimento. A orientação da OMS Europa pode ser vista em: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0019/152218/E89501.pdf?ua=1; a orientação desenvolvida pelo Ministério Francês da Agricultura está disponível em: http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/1506-al-gui-restauecoll-bd_0.pdf; <http://agriculture.gouv.fr/ministere/guide-favoriser-lapprovisionnement-local-et-de-qualite-en-restauration-collective>; e http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/syntheserestauecoll-bd_cle4e111f.pdf. Está disponível uma caixa de ferramentas em: <http://agriculture.gouv.fr/localim-la-boite-outils-des-acheteurs-publics-de-restauration-collective>.

CAIXA 13

EXEMPLOS DE LIVROS DE CULINÁRIA PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Menus nutritivos na Costa do Marfim

O PAM contribuiu para o desenvolvimento de uma compilação de menus utilizando produtos alimentares locais, em linha com a estratégia de sustentabilidade de alimentos produzidos localmente. A compilação propõe 29 menus nutritivos e equilibrados, que respeitam os hábitos alimentares das comunidades e que fornecem pelo menos 40% das necessidades de proteína e energia das crianças em idade escolar. Ela serve como guia de referência, fornecendo informação e formação sobre a nutrição e a higiene alimentar para as partes interessadas das cantinas escolares – consultores e gestores de cantinas escolares, professores, cozinheiros da escola e as comunidades servidas pelas cantinas.

Livro de culinária premiado no Tajiquistão

Em 2016, o PAM desenvolveu e publicou um livro de culinária como parte do seu programa de alimentação escolar, em colaboração com o Ministério da Saúde e Proteção Social e o Ministério da Educação e Ciência do Tajiquistão, e o Instituto Social e Industrial de Serviços Alimentares, uma ONG baseada na Federação da Rússia.

O livro de 202 páginas é uma coleção de 127 receitas tajiques tradicionais, que são usadas pelas escolas que participam no programa de alimentação escolar do PAM. Os pratos pretendem fornecer às crianças uma dieta variada e saudável e levar em conta as tradições locais e a disponibilidade de ingredientes simples e económicos.

“Sabíamos que as crianças gostaram dos almoços da escola” disse Alibek Nasridinov, diretor de uma escola no distrito de Rasht. “Os pais vieram à escola perguntar que alimentos estavam a ser servidos ao almoço, porque as crianças lhes pediam para cozinhar os mesmos pratos em casa”

O livro de culinária foi proclamado o “Melhor no Mundo” na categoria de segurança alimentar nos Prémios Mundiais de Livros de Culinária Gourmand realizados em Yantai, China, em maio de 2017.

As refeições escolares devem fornecer uma proporção adequada das necessidades nutricionais das crianças em idade escolar, de acordo com as médias das suas faixas etárias. Além dos macronutrientes necessários – energia, proteína e gorduras – as necessidades de micronutrientes também devem ser consideradas. Os micronutrientes incluem vitaminas e minerais, três dos quais representam uma preocupação especial da saúde pública no que respeita às crianças em países em desenvolvimento: ferro, iodo e vitamina A. A prevalência de anemia, frequentemente causada por deficiência em ferro, pode ser utilizada como indicação de deficiência geral em micronutrientes.⁵⁴

Em cenários com problemas dietéticos ou de nutrição específicos – por exemplo, onde a dieta local for pobre em micronutrientes e as deficiências de micronutrientes forem uma preocupação, ou onde os níveis de excesso de peso e de obesidade forem altos – as refeições escolares podem ser elaboradas especificamente para abordar estes problemas.

Ao definir as metas de nutrientes para as refeições é portanto importante levar em conta as deficiências de micronutrientes predominantes nos grupos-alvo. Onde estas deficiências forem grandes⁵⁵ e for difícil resolvê-las ao longo do ano com alimentos disponíveis localmente, os planeadores do AEPL podiam considerar o fornecimento temporário de micronutrientes em pó, produtos alimentares multifortificados, laticínios ou alimentos biofortificados, como viável, principalmente nas fases iniciais de um programa de alimentação escolar.⁵⁶

As tabelas seguintes fornecem uma visão geral das doses diárias recomendadas⁵⁷ de energia, proteína e gorduras (Tabela 2) e micronutrientes (Tabela 3) para crianças em idade escolar e adolescentes, por faixa etária e por sexo.⁵⁸

⁵⁴ Projeto de avaliação MEASURE da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID): https://www.measureevaluation.org/prh/rh_indicators/womens-health/womens-nutrition/percent-of-women-of-reproductive-age-with-anemia

⁵⁵ Por exemplo, a prevalência de anemia em mais de 40% das crianças em idade escolar é considerada «alta» no manual Sphere: <http://www.spherehandbook.org/en/appendix-15/>.

⁵⁶ Para mais informações, consulte Sidaner, Balaban e Burlandy, 2012.

⁵⁷ O consumo de nutrientes recomendado é a dose diária que satisfaz as necessidades em termos de nutrientes de quase todos – 97,5% – os indivíduos aparentemente saudáveis de uma faixa etária e sexo.

⁵⁸ Estas estimativas têm de ser lidas com cuidado, porque as necessidades reais variam por região geográfica e as faixas etárias usadas (como 6 a 12 anos) são muito amplas.

As metas de nutrientes definidas para as refeições escolares, assim como as necessidades nutricionais das faixas etárias relevantes, também devem levar em conta os padrões de consumo de alimentos dominantes, se houver dados disponíveis, as modalidades da escola e considerações programáticas, incluindo os recursos disponíveis. A Tabela 4 fornece estimativas gerais das necessidades de macro e micronutrientes durante o dia escolar, partindo do princípio de que as necessidades serão abrangidas em casa. Se a análise de contexto indicar que existe uma alta probabilidade de os grupos-alvo receberem menos nutrientes em casa do que os necessários, a proporção abrangida pela alimentação escolar deve ser ajustada de acordo. O contexto local tem de ser levado em conta, incluindo o tempo gasto e a distância coberta entre a casa e a escola. O diálogo com os pais é importante para verificar as hipóteses subjacentes relativas aos alimentos que as crianças recebem em casa. A calendarização das refeições também é importante, especialmente no caso de crianças que chegam à escola sem pequeno-almoço.

Os projetistas do programa também têm de determinar as quantidades de cada um dos alimentos candidatos que serão necessários para as refeições atingirem as metas estabelecidas para a provisão de diferentes macro e micronutrientes.

Ao determinar os alimentos e combinação de alimentos a incluir na definição das metas de nutrientes para as refeições escolares, deve ser dada prioridade à diversidade dietética. As refeições escolares devem procurar incorporar uma variedade de alimentos dos grupos de alimentos essenciais, de acordo com as prioridades de nutrição dos beneficiários-alvo. Os grupos de alimentos diferem frequentemente entre os países e incluem alimentos que são específicos do contexto em termos de disponibilidade, padrões de consumo, tradições etc., ou grupos de alimentos que têm particular interesse para o país; daí a necessidade de se referir às diretrizes dietéticas nacionais para os alimentos e às tabelas de composição alimentar para o planeamento dos menus. Isto tem um interesse especial para o AEPL, uma vez que permite aos programas utilizarem uma variedade de alimentos nutritivos localmente disponíveis e, por vezes, subutilizados.

Para assegurar a diversidade dietética deve-se combinar, idealmente, alimentos diferentes de **pelo menos quatro grupos de alimentos**. Qualquer necessidade de substituir diferentes alimentos do mesmo grupo de alimentos em resposta a variações sazonais ou outras variações na disponibilidade de alimentos locais, também tem de ser definida antecipadamente. O aumento da diversidade dietética, especialmente integrando

TABELA 2

Estimativa das necessidades diárias energéticas e de macronutrientes para crianças em idade escolar e adolescentes

Nível de educação	Idade (anos)	Necessidades energéticas diárias (kcal)		Energia* (kcal)	Necessidades energéticas diárias e de macronutrientes – rapazes e raparigas	
		Rapazes	Raparigas		Proteína (10–15% da energia) (g)	Gorduras (15–30% da energia) (g)
Pré-primária	3–6	1.360	1.240	1.300	33–49	22–43
Primária	6–12	1.930	1.780	1.850	46–69	35–62
Segundo ciclo do ensino básico	12–16	2.870	2.400	2.600	65–98	44–88

* Necessidades diárias médias para rapazes e raparigas.

Fontes: Adaptado da FAO, 2001; Bhatia, 2013.

TABELA 3

Estimativa das necessidades diárias de micronutrientes para crianças e adolescentes

Idade (anos)	Necessidades de micronutrientes para rapazes e raparigas*				
	Vitamine A (µg RE) ¹	Ferro, com base na biodisponibilidade (mg)		Iodo (µg)	Cálcio (mg)
		Baixo ²	Muito baixo ³		
1–3	400	5,8	11,6	90	500
4–6	450	6,3	12,6	90	600
7–9	500	8,9	17,8	120 ⁶	700
10–16	600	31,9 ⁴	63,7 ⁴	150 ⁷	1.300
		16,7 ⁵	33,4 ⁵		

* Necessidades médias para rapazes e raparigas.

¹ µg RE = µg equivalente de retinol; 1 g retinol = 1 RE.

² Biodisponibilidade de 10% nos países em desenvolvimento.

³ Biodisponibilidade de 5% para dietas com baixo consumo de carne nos países em desenvolvimento.

⁴ Raparigas de idade entre 11–17 anos.

⁵ Rapazes de idade entre 11–17 anos.

⁶ Rapazes e raparigas com idade entre 6–12 anos.

⁷ Rapazes e raparigas com idade entre 13–18 anos

Fonte: Adaptado da FAO/OMS. 2004.

TABELA 4

Proporções gerais de necessidades de macro e micronutrientes durante o dia escolar

Tempo passado na escola	Proporção das necessidades diárias totais de nutrientes (%) [*]
Meio período	30–45
Período integral	60–75
Internatos	100

* Todos os menus das escolas com um objetivo sensível à nutrição devem oferecer alimentos saudáveis e diversificados.

Fontes: Adaptado do PAM, 2000; Bhatia, 2013.

TABELA 5
Exemplos de grupos de alimentos

Grupo	Exemplos de alimentos e produtos alimentares
Grãos, raízes e tubérculos	Grãos: amaranto, cevada, trigo sarraceno, milho, kamut, milho painço, aveia, quinoa, arroz, centeio, sorgo, espelta, teff e trigo. Pães e pães achatados, farinhas, massa e papas de aveia. Raízes e tubérculos: araruta, frutas-pão, mandioca, oca, pastinaca, plátano, batatas, batata-doce, taros, nabos e inhames.
Legumes	Feijão «bambara», favas (fava, campo), grão-de-bico (<i>garbanzo</i>), feijões comuns (feijão preto, feijão-vermelho, feijão-rajado), feijão-frade, lentilhas, feijão-lima, tremoços, ervilhas, ervilha-de-angola e soja/produtos de soja ou outras leguminosas.
Frutos de casca rija e sementes	Frutos de casca rija: amêndoas, castanha do Pará, castanha de caju, castanhas, avelãs, nozes de macadâmia, amendoins, nozes-pecã, pistácios e nozes. Sementes: chia, linhaça, pinhões, sementes de abóbora, sementes de gergelim e sementes de girassol. Graines: graines de chia, graines de lin, pignons de pin, graines de citrouille, graines de sésame et graines de tournesol.
Laticínios	Laticínios líquidos e sólidos de vacas, cabras, búfalos, ovelhas ou camelos. Leite enlatado, em pó ou líquido, queijos moles e duros, iogurte e kefir.
Carne vermelha, aves de capoeira, peixe e ovos	Ovos, carnes, carne de órgãos, aves de capoeira e outras aves, peixe fresco e seco e marisco.
Legumes	Alcachofras, espargos, beterrabas, couve de Bruxelas, couves, cenouras, couve-flor, aipo, chuchu, pepinos, beringela, funcho, verduras folhadas (couve chinesa, alface romana e alface-manteiga e verduras mais escuras como a mandioca, feijão, abóbora, amaranto e outras folhas), pimentões verdes, nabo mexicano, alho francês, alfaces, cogumelos, quiabo, cebolas, palma, abóboras, rabanetes, pimentões vermelhos, abóbora-porqueira, milho-doce, tomates e curgete.
Frutos	Acerola, maçãs, alperces, peras abacate, bananas, fruto do embondeiro, amoras, groselha preta, tabaibo, meloas, cerejas, arandos, tâmaras (frescas e secas), sabugueiros, figos, toranjas, uvas, pera goiaba, melões, jaca, kiwis, limões, limas, tangerinas, mangas, amoras, nectarinas, laranjas, papaia, maracujás, pêssegos, peras, ananases, pitanga, ameixas, romãs, ameixas secas, marmelos, rambuteira, framboesas, carambolas, morangos, tamarindo, tangerinas e melancias.
Óleos e gorduras	Manteiga, natas, manteiga de búfala, banha, margarina, maionese, natas, óleos vegetais, óleos de fruta de casca rija ou de sementes (canola, coco, palma, semente de algodão, amendoim, milho, azeite, colza, açafrão, gergelim, soja, girassol e noz).

produtos frescos como fruta e legumes, é uma boa maneira de melhorar o estado de nutrição das crianças, porque aumenta o consumo de uma gama mais larga de nutrientes, incluindo os micronutrientes essenciais. A fruta, legumes e alimentos de origem animal, como o leite e os ovos, podem ser relevantes para melhorar a qualidade nutricional das refeições. Para promover alimentos específicos, por exemplo, a fruta e os legumes ricos em vitamina A, também se pode levar em conta potenciais subgrupos destes alimentos quando se definem as diretrizes para o planeamento de menus.

Devem ser levados em consideração os seguintes grupos de alimentos:⁵⁹

- ▶ alimentos de base – grãos, como o milho, sorgo e trigo, tubérculos, como inhames e raízes como as batatas;

- ▶ legumes, sementes oleaginosas e frutos de casca rija
- ▶ alimentos de origem animal, como o leite e iogurte, carne, aves de capoeira e peixe/marisco;
- ▶ gorduras e óleos; e
- ▶ legumes e fruta.

A Tabela 5 dá exemplos dos grupos de alimentos.⁶⁰

As quantidades e tipos de grupos de alimentos servidos também pode ser um indicador para a monitorização da adequabilidade das refeições.

⁶⁰ Os exemplos são simplesmente ilustrativos e as listas não são exaustivas. Portanto, eles não refletem a grande variedade de alimentos disponíveis e produzidos localmente nos diferentes contextos dos programas AEPL, salientando a necessidade de usar grupos de alimentos nacionais ou locais e tabelas de composição de alimentos.

⁵⁹ Adaptado da FAO, 2013b.

CAIXA 14

OS POTENCIAIS PAPÉIS DE ALIMENTOS NUTRITIVOS ESPECIALIZADOS

O uso de alimentos nutritivos especializados pode auxiliar as indústrias de processamento locais e ser personalizado para as necessidades de nutrição locais. Na América Latina e nas Caraíbas, por exemplo, muitos países incluem alimentos multfortificados produzidos localmente, tais como misturas de cereais e barras ou bebidas de cereais. Recentemente os países deram atenção especial ao aumento da qualidade dos snacks fornecidos nas escolas e ao controlo dos seus teores de açúcar e de gorduras. Onde surgirem desafios, tais como potenciais aumentos de preço, ou o encargo adicional do controlo de qualidade, eles devem ser abordados por meio de mais atividades de desenvolvimento da capacidade, que podiam incluir o fornecimento de apoio técnico a fábricas – por exemplo, destacando tecnólogos de alimentos – para melhorar a qualidade da produção e a disponibilidade de nutrientes; apoiando os agricultores para melhorarem a qualidade das matérias-primas; ou fornecendo apoio técnico a laboratórios e entidades de fiscalização públicas ou privadas, para reforçar a sua capacidade de controlo de qualidade.

Notas

Por exemplo, o aumento da qualidade nutricional das culturas – também conhecido por “biofortificação” – pode aumentar o teor nutricional dos produtos finais. As possibilidades de fortificação local, usando por exemplo, Moringa, também pode ser explorada.

A FAO é o repositório global de diretrizes dietéticas nacionais para os alimentos, com exemplos dos vários grupos de alimentos.⁶¹

Várias organizações desenvolveram ferramentas que podem ser úteis para a composição de diferentes opções de menus. As ferramentas mais relevantes para os programas AEPL incluem:

- ▶ NutVal;
- ▶ planeador das refeições escolares;
- ▶ análise do custo das dietas;
- ▶ Optifood; e
- ▶ tabelas de composição de alimentos.

O Anexo 6 fornece mais detalhes sobre estas ferramentas. Contudo, deve notar-se que nenhuma destas ferramentas consegue ainda responder a todas as perguntas que os planeadores do programa AEPL possam querer fazer. Os parceiros envolvidos no desenvolvimento deste quadro de recursos estão a rever as ferramentas existentes e a desenvolver novas ferramentas que facilitem por exemplo, maior inclusão de mais alimentos locais.

b. Produção de alimentos por pequenos agricultores, existente e potencial

A avaliação do sistema alimentar (Módulo 2) estabelece as quantidades de alimentos que podem ser adequados para as refeições escolares e que os pequenos agricultores podem fornecer atualmente (ou potencialmente). Estas quantidades devem ser comparadas com as quantidades necessárias para um programa AEPL.

As necessidades para um programa AEPL podem ser calculadas facilmente a partir dos menus elaborados para as refeições escolares, multiplicando as quantidades de alimentos incluídas em cada menu pelo número de dias do ano em que os menus serão servidos e o número de crianças em idade escolar que os receberão.

Esta comparação mostrará se as aquisições de alimentos aos pequenos agricultores locais podem satisfazer as necessidades do programa para todo o ano escolar.

Para maximizar os benefícios económicos e de desenvolvimento para os pequenos agricultores, processadores e comunidades locais, os alimentos para o AEPL devem ser adquiridos o mais possível aos pequenos agricultores que vivem o mais perto possível das escolas. Contudo, por várias razões, é raramente possível adquirir os alimentos exclusivamente aos pequenos agricultores. Mesmo que somente uma percentagem de alimentos seja adquirida aos pequenos agricultores locais e a outras partes interessadas locais ao longo da cadeia de valor, um programa de alimentação escolar pode ser considerado como “produzido localmente” desde que as aquisições locais sejam concebidas para apoiar e fortalecer o mercado agrícola local. A estratégia operacional do programa AEPL pode estabelecer uma meta percentual de alimentos que têm de ser adquiridos aos pequenos agricultores⁶² e aumentar esta percentagem à medida que aumentar o potencial de fornecimento das refeições escolares pelos pequenos agricultores.

⁶¹ As diretrizes dietéticas da FAO para os alimentos estão disponíveis em: <http://www.fao.org/nutrition/education/food-dietary-guidelines/home/en/>

⁶² Por exemplo, a contratação pública de alimentos no Brasil exige que pelo menos 30% dos alimentos para as escolas sejam adquiridos aos (pequenos) agricultores familiares.

Se o programa procura abordar, por exemplo, deficiências específicas de micronutrientes numa área, os projetistas do programa devem considerar uma combinação de alimentos diversos e saudáveis que podem ou não ser complementados por micronutrientes em pó ou alimentos nutritivos especializados, para ajudar a lidar com os desafios de logística e nutrição.⁶³

Um programa AEPL deve poder depender do cumprimento dos contratos de aquisição e da entrega de alimentos como acordado, para o fornecimento das refeições se poder fazer como planeado. Portanto, os projetistas do programa devem ter cuidado ao determinar a proporção de alimentos que tem de ser adquirida aos pequenos agricultores. Os planeadores do programa têm as seguintes opções:

- ▶ Elaborar planos realistas baseados na capacidade de produção existente e potencial: os projetistas de programas podem tentar começar por uma proporção de aquisições a pequenos agricultores que é claramente inferior à quantidade de alimentos que podem ser realisticamente fornecidos por eles. Além disto, para assegurar o fornecimento contínuo de refeições escolares, os programas AEPL devem ser concebidos de modo a incluir uma gama de estratégias flexíveis que variam com o local e a capacidade de produção dos agricultores e que pode ser ativada no caso de falha de fornecimento dos pequenos agricultores por razões de segurança ou qualidade, por exemplo, no caso de eventos ambientais como as secas.
- ▶ Seguir uma abordagem gradual que se inicia com a aquisição de quantidades modestas de alimentos aos pequenos agricultores: isto dá aos pequenos agricultores tempo para tirarem vantagem dos seus contratos e investirem no aumento da produção, produtividade e diversidade das culturas, melhorando a qualidade e reduzindo as perdas. Pode ser uma solução,

por exemplo, esperar que os pequenos agricultores forneçam produtos frescos apenas durante um número limitado de dias por semana ou apenas durante certas estações. Estes planos podem ser reavaliados e as porções adquiridas aos pequenos agricultores aumentadas à medida que aumenta a sua capacidade.

- ▶ Associar os agricultores com potencial para aumentar a sua produção a atividades complementares ao longo de cadeias de valor relevantes, como projetos de desenvolvimento agrícola, processamento local e redes de segurança produtivas.

Ao determinar os tipos e quantidade de alimentos a serem adquiridos aos pequenos produtores, os projetistas de programas devem ter em mente vários fatores que estão para além da capacidade de produção daqueles agricultores.

Os **custos do programa** são importantes para todos os programas de alimentação escolar. Não se deve permitir que o uso de alimentos fornecidos pelos pequenos agricultores resulte no aumento dos custos do programa para um nível tal que ele passe a ser financeiramente inviável e insustentável. Qualquer aumento dos custos do programa devem ser mais do que compensados pelos benefícios adicionais do envolvimento dos pequenos agricultores. No caso de se conseguirem os mesmos objetivos do mesmo modo com diferentes alimentos, é preferível optar pelo mais barato. Contudo, onde um menu um pouco mais caro conseguir atingir os objetivos do programa em maior grau, os projetistas terão de considerar se isto torna o menu mais eficaz em termos de custo e, portanto, preferível. Os princípios orientadores da estratégia do programa AEPL devem ajudar a tomar tais decisões.

Praticidade: em princípio, quanto mais fácil for o transporte, conservação e preparação de certos alimentos para a escola, mais adequados são esses alimentos para o programa AEPL. Outro problema a levar em conta é que alguns alimentos são mais suscetíveis de contaminação, por exemplo, por aflatoxinas, do que outros. Contudo, outras considerações podem justificar a inclusão de alimentos que são mais difíceis de manusear. Por exemplo, questões de nutrição, preferências locais de alimentos e o desejo de fornecer alimentos diversos e de promover hábitos alimentares saudáveis pode indicar o uso de alimentos frescos perecíveis, tal como fruta, legumes, leite, ovos, peixe, carne e aves de capoeira. Nestes casos, será necessário encontrar formas adequadas de conservação dos alimentos como a secagem, enlatamento, congelamento ou refrigeração dos alimentos e/ou

⁶³ Os alimentos nutritivos especializados para o programa AEPL podiam incluir leite ou bebidas multfortificadas à base de cereais produzidos localmente, misturas de farinhas e bolachas multfortificadas, barras de fruta, etc., assim como alimentos de base fortificados como o arroz fortificado utilizado no Bangladesh, SuperCereais ou mistura de milho e soja fortificada produzidos localmente. Contudo, deve notar-se que vários tipos de alimentos possuem a vantagem de fornecer nutrientes de maneira integral, que pode ter maior taxa de absorção e maior biodisponibilidade do que os nutrientes isolados fornecidos por suplementos da nutrição. As frutas e legumes frescos são especialmente benéficos devido ao grande número de compostos que contêm (Jacobs, Tapsell e Temple, 2011). Os suplementos dietéticos que contêm vitaminas ou minerais isolados não parecem ter os mesmos efeitos benéficos (FAO, 2011).

CAIXA 15

INCIDENTE DE ENVENENAMENTO NA REFEIÇÃO ESCOLAR EM BIHAR

O Esquema Midday Meal (Refeição do Meio-Dia) oferece almoços grátis a cerca de 120 milhões de crianças na Índia, o que o torna o maior programa de almoços escolares do mundo. Tem por objetivo combater a pobreza disseminada e melhorar a frequência escolar das crianças e a sua saúde. A 16 de julho de 2013 morreram pelo menos 23 alunos e dezenas adoeceram na escola primária da aldeia de Dharmashati Gandaman, no distrito de Saran do estado de Bihar, depois de comerem uma refeição do meio-dia contaminada com pesticidas. Subsequentemente o governo de Bihar tomou uma série de medidas para impedir a recorrência de tais incidentes.

Fonte

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

TABELA 6

Exemplos de perigos que podem ocorrer nos alimentos

Perigos biológicos	Perigos químicos	Perigos físicos
Bactérias infecciosas: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Salmonela ▶ <i>Escherichia coli</i> ▶ Listéria ▶ Vibrião 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Toxinas de ocorrência natural, como os cianetos em mandioca e amêndoas cruas ▶ Aditivos alimentares ▶ Resíduos de pesticidas e herbicidas ▶ Resíduos de medicamentos veterinários ▶ Toxinas de origem microbiana, como as aflatoxinas (consulte a Caixa 16) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Vidro ▶ Plástico ▶ Metal, limalha ▶ Madeira ▶ Pedras ▶ Fragmentos de ossos ▶ Artigos pessoais como joalheria, protetores auriculares, etc.
Organismos produtores de toxinas: <ul style="list-style-type: none"> ▶ <i>Clostridium botulinum</i> ▶ <i>Staphylococcus aureus</i> ▶ <i>Bacillus cereus</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Alérgenos ▶ Contaminantes químicos ▶ Contaminantes ambientais 	
Bolores		
Parasitas		
Vírus		
Priões		

entregas diárias ou semanais de alimentos e conservação que são apropriadas para a situação na escola.

É possível elaborar refeições diferentes que preencham as necessidades nutricionais ao mesmo tempo que se proporciona acesso aos mercados para os pequenos produtores, na medida do possível. Assim como a consideração das muitas combinações possíveis baseadas na seleção e quantidades dos diferentes alimentos a utilizar, os projetistas também devem aplicar um número de critérios adicionais para selecionar os menus a recomendar para o programa.

Quando se tiverem identificado as refeições recomendadas, os projetistas podem optar por desenvolver um livro de culinária (consulte a [Caixa 13](#)) e ações de formação que forneçam orientação detalhada para os cozinheiros e empresas de catering sobre a preparação de refeições. A monitorização do programa deve dar atenção à aceitação e consumo das refeições e sugerir potenciais correções, quando necessárias.

3.4 SEGURANÇA E QUALIDADE DOS ALIMENTOS

A **segurança dos alimentos** refere-se à ausência, ou presença a níveis aceitáveis, de riscos microbiológicos, químicos ou físicos nos alimentos, de modo a minimizar os riscos para a saúde dos consumidores finais. Os riscos resultam da presença de agentes nos alimentos, ou do estado dos mesmos, com o potencial de causar um efeito adverso na saúde ([Tabela 6](#)). A segurança dos alimentos é o componente mais importante da qualidade dos alimentos, porque a falta de segurança pode resultar em lesões graves ou mesmo a morte do consumidor de um produto. Se o alimento não for seguro, não é possível conseguir uma boa nutrição.

A **qualidade dos alimentos** refere-se às características que influenciam o valor de um produto para o consumidor. No contexto das refeições escolares, a qualidade nutricional é um atributo essencial para se conseguirem os resultados relativos à nutrição.

O RISCO DE CONTAMINAÇÃO POR AFLATOXINAS E MICOTOXINAS

A contaminação das culturas por aflatoxinas é um desafio de longa data porque as culturas contaminadas constituem um risco significativo para a saúde humana e dos animais. As aflatoxinas são produzidas por fungos que ocorrem naturalmente no solo e que podem colonizar vários produtos alimentares, incluindo o milho, sementes oleaginosas, especiarias, amendoim e frutos de casca rija. Elas são um dos agentes cancerígenos do fígado mais poderosos que se conhece. Outras toxinas fúngicas, conhecidas por “micotoxinas”, são uma preocupação de igual significado para a saúde pública.

As secas e o stress causado pela temperatura e resultante dos padrões climáticos cada vez menos estáveis dos dias de hoje em muitos países onde o milho e o amendoim são culturas básicas, tornam estas culturas mais suscetíveis a doenças fúngicas. Além disto, a alta humidade durante o manuseamento pós-colheita, incluindo a conservação, promovem o crescimento de fungos.

O controlo destas toxinas fúngicas ao longo da cadeia de alimentos deve ser central para uma gestão preventiva por parte de todos os atores relevantes. As práticas adotadas ao longo da cadeia de valor devem ser economicamente viáveis, sustentáveis e integradas, e compreender investimentos na infraestrutura e uma função de apoio para as autoridades locais e nacionais.

Uma maneira de reduzir o risco de contaminação por aflatoxinas e micotoxinas é através de armazenamento hermético. O Centro de Conhecimentos e Operações Pós-Colheita do PAM em Kampala, entre outros organismos, desenvolveu várias soluções para a redução das perdas pós-colheita com base em armazenamento hermético, desde o uso de embalagens de múltiplas camadas até aos microssilos para armazenamento nas quintas. Estas soluções demonstraram ser muito eficazes e eficientes em termos de custo para a redução de perdas pós-colheita e prevenção da contaminação por aflatoxinas e micotoxinas. O armazenamento hermético tem sido um instrumento transformador no apoio do PAM aos sistemas de exploração agrícola familiar e estas tecnologias também podiam ser utilizadas a nível da escola para desenvolver uma infraestrutura local segura para a conservação de alimentos.

Mais informação em:

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

Outros atributos de qualidade referem-se à agradabilidade como o sabor, aroma, textura e cor, que podem ter efeitos positivos ou negativos no desejo de os alunos consumirem alimentos fornecidos pelos programas de alimentação escolar. Uma área de preocupação ressurgente para as entidades reguladoras de alimentos são as práticas fraudulentas e enganosas que podem ser aplicadas às cadeias de valor para enganar os consumidores para fins de ganho económico, por exemplo, a adição de água ao leite ou o uso de corantes para disfarçar a baixa qualidade dos alimentos.

A produção, processamento, distribuição, embalagem avulsa e etiquetagem de produtos alimentares comerciais são geralmente regidos por leis, regulamentos, códigos de prática e orientação. A segurança alimentar e os padrões de qualidade são um conjunto de critérios que os alimentos devem satisfazer para serem considerados próprios para consumo humano. Os parâmetros que são frequentemente regidos por esses padrões incluem a origem, composição, aspeto, grau de frescura, teor de aditivos admissíveis e teor máximo de bactérias ou toxinas. Contudo, pode não ser viável fazer cumprir os padrões de segurança e qualidade quando se adquirem os alimentos aos pequenos agricultores.

As agências do governo são responsáveis por definir padrões de segurança alimentar e por os fazer cumprir, por meio de controlo e garantia de qualidade. Recomenda-se que os padrões nacionais de alimentos se baseiem e harmonizem com o Codex Alimentarius,⁶⁴ uma coleção de padrões, códigos de prática, diretrizes e outras recomendações internacionalmente reconhecidas relacionadas com os alimentos, produção e segurança alimentar. Os Princípios Gerais de Higiene Alimentar⁶⁵ desenvolvidos pelo Codex Alimentarius também define uma base sólida para assegurar a higiene alimentar ao longo da cadeia de alimentos, desde a produção primária até ao consumo final, salientando os principais controlos de higiene em cada etapa.

⁶⁴ O Codex Alimentarius é um conjunto de documentos «vivos» desenvolvidos pela FAO e a OMS que serve como ponto de referência para a resolução de litígios, ou na ausência de um quadro nacional de segurança e qualidade dos alimentos: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/>

⁶⁵ Os Princípios Gerais de Higiene Alimentar estão disponíveis em: http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/ar/?Ink=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252Fstandards%252F-CAC%2BRCP%2B1-1969%252FCXP_001e.pdf

As especificações das normas que os alimentos devem cumprir para as aquisições PAM⁶⁶ também fornecem orientação sobre os padrões de segurança e qualidade dos alimentos em geral.

Deve estar implementado um conjunto de sanções como sanções contratuais, exclusão dos concursos públicos ou revogação das licenças como reação a infrações dos padrões ou falhas na aplicação das medidas de gestão de risco acordadas. Contudo, não está claro até que ponto as agências nacionais de controlo de alimentos podem atingir as áreas rurais, porque as atividades de controlo de alimentos focam-se frequentemente em cenários urbanos, fabricantes de produtos alimentares e inspeção e certificação de importações e exportações.

A segurança e qualidade dos alimentos são essenciais para qualquer programa de alimentação escolar e não apenas para o programa AEPL. A atenção à segurança dos alimentos é uma característica não negociável da alimentação escolar, pois os alimentos não seguros impedirão alcançar os objetivos de melhoria da segurança alimentar e nutrição. A provisão de alimentos frescos e nutritivos pode aumentar a necessidade de boa higiene alimentar, que compreende as condições e medidas necessárias para a produção, processamento, conservação, distribuição e preparação de alimentos, de modo a garantir um produto seguro e saudável, próprio para consumo humano. Por exemplo, o uso de peixe ou carne requer a existência de uma cadeia de refrigeração que funcione e de boas práticas de higiene, para evitar a intoxicação alimentar causada pelo crescimento bacteriano, contaminação cruzada, etc.

Em especial para os programas AEPL, é necessário haver implementadas medidas apropriadas de segurança alimentar ao longo da cadeia de alimentos, começando a nível da produção primária e continuando até ao consumidor final. Isto é conhecido como “abordagem da quinta até ao garfo” (*farm to fork approach*) em reconhecimento do facto de que os perigos podem ser introduzidos em qualquer etapa da cadeia de abastecimento e, portanto, necessitam de ser controlados ao longo desta cadeia. Também se deve chamar a atenção para o facto de os perigos associados à segurança dos alimentos serem frequentemente invisíveis – exemplos incluem resíduos de agentes patogénicos e de pesticidas – sendo por isso importante que os perigos sejam controlados em todas as etapas da cadeia de abastecimento, uma vez

que o consumidor final pode não ser capaz de detetar a sua presença. Esta abordagem da cadeia de alimentos deve formar a base para a identificação dos riscos para a segurança dos alimentos ao longo da cadeia de abastecimento e a aplicação de medidas de controlo apropriadas para a gestão destes riscos.

Idealmente, uma orientação simples e acessível e exemplos do que os implementadores dos programas AEPL podem fazer a nível da escola para assegurar a segurança e a qualidade dos alimentos deve fazer parte das diretrizes e iniciativas de formação detalhadas do programa AEPL.

a. Na quinta

A primeira etapa da cadeia de abastecimento do AEPL para a qual é necessário considerar a segurança alimentar é a quinta onde os alimentos são cultivados. Os agricultores devem controlar a produção para que a contaminação das culturas, surtos de pragas e doenças de animais e plantas não comprometam a segurança dos alimentos. Devem ser adotadas boas práticas agrícolas (BPA)⁶⁷ incluindo boas práticas de higiene, onde apropriado, para garantir que o produto cultivado não apresenta um perigo alimentar para o consumidor.

As BPA referem-se a práticas que necessitam de ser aplicadas nas quintas para garantir a segurança e qualidade dos alimentos durante as etapas de pré-produção, colheita e pós-colheita. O aumento dos conhecimentos das BPA entre os pequenos agricultores pode necessitar de colaboração com os fornecedores do serviço de extensão, como o Ministério da Agricultura ou as ONG. Como pode haver muitos pequenos agricultores a fornecer alimentos à cadeia de abastecimento, as listas de verificação das BPA para identificar e verificar potenciais riscos para a segurança dos alimentos, e os padrões de qualidade básicos podem ser ferramentas úteis. Por exemplo, os critérios podem estar relacionados com o uso de pesticidas, manuseamento pós-colheita e métodos de conservação, etc., que podem ter um impacto na segurança dos alimentos. A aplicação das BPA na quinta ajudará a garantir a segurança e a qualidade básicas dos alimentos quando estes passarem do produtor na quinta, ou da entrada da escola, porque frequentemente não é viável ter análises laboratoriais em muitos modelos do AEPL, especialmente nos modelos descentralizados com entregas frequentes de alimentos frescos com prazos de validade que são mais curtos do que o tempo necessário para receber os resultados do laboratório. Dependendo da cultura,

⁶⁶ As especificações do PAM para os produtos alimentares usados nos seus programas estão disponíveis em: <http://foodqualityandsafety.wfp.org/specifications>

⁶⁷ FAO, 2007a.

os indicadores indiretos podem ser úteis. Por exemplo, o teor de humidade pode indicar se haverá maiores riscos relacionados com as micotoxinas.

b. Durante o transporte

Os alimentos podem ficar contaminados ou podem não chegar ao seu destino em condições adequadas para consumo, se não forem tomadas medidas de controlo eficazes durante o transporte, mesmo onde tiverem sido aplicadas medidas de higiene adequadas anteriormente na cadeia de alimentos. Portanto, sempre que necessário, devem ser tomadas medidas para proteger os alimentos de potenciais fontes de contaminação, de danos capazes de os tornar inadequados para consumo, e para proporcionar um ambiente no qual o crescimento de microrganismos patogénicos ou residuais e a produção de toxinas nos alimentos é controlada eficazmente.

O tipo de recipiente no qual os alimentos são transportados depende da natureza do alimento e das suas condições de transporte. Dependendo de condições específicas, os recipientes de alimentos devem oferecer proteção eficaz contra a contaminação, incluindo por poeiras e fumos; devem ter sido limpos cuidadosa e eficazmente e, onde necessário, serem desinfetados; permitir a separação eficaz de diferentes alimentos ou a separação de produtos alimentares dos não alimentares, se necessário, durante o transporte; e serem capazes de manter a temperatura, humidade, atmosfera e outras condições necessárias para proteger os alimentos contra o crescimento microbiano nocivo ou indesejável e a deterioração suscetível de os tornar impróprios para consumo. Onde necessário, deve-se verificar a temperatura, humidade e outras condições durante o transporte. Recipientes adequados, manuseamento, higiene, etc. também minimizam a redução na qualidade e as perdas de alimentos que frequentemente ocorrem durante o transporte.

c. Durante o processamento

O uso de alimentos processados pode trazer riscos específicos, especialmente resultantes do processamento secundário, que é mais complexo do que o processamento de produtos alimentares secos durante o processamento primário. Os indivíduos e as agências responsáveis pela aquisição de alimentos devem assegurar que os conservantes químicos e outros aditivos presentes nos alimentos estão dentro dos limites admissíveis pelos regulamentos nacionais de alimentos e devem verificar se os alimentos contêm potenciais alergénios.

São inúmeros os processos que necessitam de ser realizados a fim de gerir estes riscos adequadamente. Os fabricantes de alimentos processados são responsáveis

por assegurar que os alimentos que produzem não prejudicarão a saúde dos consumidores. Para garantir que o processamento de alimentos oferece o nível desejado de segurança e qualidade, os fabricantes devem usar sistemas de garantia de qualidade modernos, que facilitem a prevenção e o controlo dos perigos associados aos alimentos. Tais sistemas incluem:

- ▶ boas práticas de fabrico,⁶⁸ que garantem que os procedimentos seguidos oferecem qualidade e segurança consistentes; e
- ▶ Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controlo (HACCP),⁶⁹ que foca a prevenção de falhas no próprio processo de fabrico, para evitar riscos de potencial contaminação desde o início.

HACCP é um sistema avançado de segurança alimentar que se baseia em “programas de pré-requisitos” que funcionam bem⁷⁰ e que requerem um processo de análise detalhada do perigo. Ele tem por base auditorias que avaliam a capacidade de um fabricante ou fornecedor de alimentos gerir os perigos associados aos alimentos a um nível de risco aceitável e publica um conjunto de medidas corretivas e de ações preventivas, se necessário. É frequentemente um desafio fazer cumprir a aplicação de boas práticas de gestão dos sistemas HACCP. Ao discutir e selecionar um modelo operacional para o programa AEPL, os projetistas de programas devem analisar maneiras de garantir a segurança e garantia de qualidade, começando pela aplicação de BPA e de boas práticas de higiene.

Além disto, os projetistas de programas podem incluir um conjunto específico de atividades que visam reforçar a capacidade dos atores nacionais para efetuarem um controlo e garantia de qualidade fiáveis.

Antes de assinar um contrato de aquisição, deve-se avaliar a capacidade de o produtor, fabricante ou fornecedor cumprir os requisitos de segurança e qualidade dos alimentos. Se possível, as autoridades locais ou nacionais devem ser responsáveis pela inspeção e aplicação das normas de segurança e qualidade dos alimentos e dos sistemas de gestão da qualidade. Onde isto não for possível, os compradores de alimentos ou uma organização terceira contratada devem realizar inspeções periódicas das quintas, auditorias das linhas de processamento, etc. Onde necessário, devem ser implementadas ações corretivas e aumentada a capacidade dos agricultores ou fabricantes,

⁶⁸ FAO, 2014b.

⁶⁹ Baseada nas normas ISO 9000 e ISO 22000 da produção de alimentos, da Organização Internacional de Normalização (ISO).

⁷⁰ Os programas de pré-requisitos são as práticas e condições necessárias para a implementação da HACCP.

para eliminarem ou reduzirem os riscos até um nível aceitável.

O produto final do processamento de alimentos deve ser testado aleatória ou sistematicamente, dependendo do risco inerente ao produto alimentar e da capacidade do fornecedor. Com o objetivo de assegurar a sustentabilidade do programa AEPL, recomenda-se a utilização de um laboratório nacional para isso, se existir disponível um laboratório certificado para a análise necessária.

d. Na escola

Na entrada da escola

Deve ser efetuado um controlo visual da qualidade dos alimentos antes de eles entrarem na escola. As diretrizes e ações de formação devem permitir que o pessoal da escola, ou um comité de alimentação escolar, aplique critérios claros para a aceitação ou rejeição das entregas de alimentos. Mesmo que o comprador não seja a escola, o controlo visual tem de ser realizado antes de os alimentos serem recebidos na escola. Qualquer pessoa responsável pela receção dos alimentos na escola deve receber formação sobre o **controlo visual da qualidade** de qualquer alimento, antes de ele entrar na escola.

Conservação de alimentos na escola

Todos os programas de alimentação escolar têm de garantir que os alimentos são conservados e preparados na escola de maneira segura e adequada. Contudo, o programa AEPL inclui geralmente uma ampla variedade de alimentos, incluindo legumes, fruta, laticínios, carne e peixe frescos, que requerem uma atenção especial no que respeita à sua segurança. Portanto, os programas AEPL têm de satisfazer requisitos específicos relativamente à conservação e preparação de alimentos.

Conservação adequada de alimentos: para a conservação tanto de alimentos frescos como secos, é essencial a existência de uma infraestrutura e de práticas de conservação. Enquanto se espera que os produtos alimentares sejam utilizados, eles podem ser um meio de reprodução de bactérias, ser infestados por pragas ou ficar contaminados por outros meios, se não forem conservados adequadamente. Medidas simples conseguem ir muito longe para assegurar boas condições de conservação: secagem adequada anterior à conservação, utilização de telhados impermeáveis, presença de aberturas de ventilação no compartimento, práticas adequadas de empilhamento utilizando paletes, sem contacto entre as pilhas de alimentos e as paredes, uso de sacos e de espaços de conservação hermeticamente selados, varrimento periódico do chão, controlo de pragas, etc. O PAM

preparou um guia simples para o armazenamento de alimentos, com ilustrações e instruções claras que podem ser seguidas sem incorrer em grandes custos.⁷¹

Os alimentos frescos são mais suscetíveis de proporcionarem um meio de crescimento para micróbios do que os alimentos secos, porque contêm água. Sem refrigeração, os alimentos frescos não podem ser conservados durante muito tempo e devem ser consumidos rapidamente. Idealmente para cada alimento fresco, as diretrizes devem incluir informações sobre as práticas corretas de conservação e preparação e o tempo de conservação máximo antes do consumo.

Capacidade de conservação e modalidades de entrega:

a disponibilidade de espaço suficiente para a conservação adequada de alimentos é importante para possibilitar entregas menos frequentes, a intervalos mais prolongados, para reduzir os custos de transporte. A capacidade de conservação é determinada não só pelo tamanho e qualidade do espaço de armazenamento, mas também pela competência do pessoal relevante em práticas de gestão e boa conservação.

Os pequenos agricultores possuem tipicamente uma capacidade limitada para proporcionar uma boa conservação. Uma solução é assegurar a conservação adequada de alimentos na escola ou desenvolver a capacidade de conservação num ponto da cadeia de abastecimento de alimentos – por exemplo, com uma organização de agricultores, um agregador ou um intermediário – que pode funcionar como um tampão entre as entregas dos agricultores e as entregas finais às escolas.

Frequência das entregas: as entregas à instalação de conservação devem levar em conta o padrão de abastecimento, a procura e a capacidade de conservação. Os procedimentos para novas encomendas têm de levar em conta o prazo necessário para receber o fornecimento. A necessidade de um stock tampão dependerá de variações na procura, prazos e soluções de compromisso entre os custos e as vantagens de ter um stock armazenado.

e. Preparação das refeições

No que respeita à preparação das refeições, existem vários aspetos que são importantes para assegurar que as refeições fornecidas às crianças na escola são próprias para consumo. A Organização Mundial da

⁷¹ O guia, assim como ligações a outras ferramentas úteis, a outra orientação, incluindo relativamente a cadeias de refrigeração, estão disponíveis em: <http://dlca.logcluster.org/display/LOG/Warehousing+and+Inventory+Management>

Saúde (OMS) formulou cinco elementos essenciais para tornar os alimentos mais seguros:⁷²

1. Manter a limpeza:
 - a. Lavar as mãos antes de manusear os alimentos e frequentemente durante a preparação dos alimentos.
 - b. Lavar as mãos depois de usar a casa de banho.
 - c. Lavar e desinfetar todas as superfícies e equipamento utilizados na preparação de alimentos.
 - d. Proteger as áreas da cozinha e os alimentos contra insetos, pragas e outros animais.
2. Separar alimentos crus dos cozinhados:
 - a. Separar a carne crua, aves de capoeira e mariscos dos outros alimentos.
 - b. Usar equipamento e utensílios separados, como facas e tábuas de cortar alimentos, para manusear os alimentos crus
 - c. Guardar os alimentos em recipientes para evitar o contacto entre alimentos crus e preparados.
3. Cozinhar totalmente:
 - a. Cozinhar todos os alimentos totalmente, em especial a carne, aves de capoeira, ovos e mariscos.
 - b. Levar alimentos como sopas e guisados até ao ponto de ebulição para garantir que atingem 70°C. Verificar que os sucos da carne e das aves de capoeira são transparentes e não cor de rosa. Idealmente, usar um termómetro.
 - c. Reaquecer completamente os alimentos cozinhados.
4. Conservar os alimentos a temperaturas seguras:
 - a. Não deixar alimentos cozinhados à temperatura ambiente por mais de duas horas.
 - b. Refrigerar todos os alimentos cozinhados e perecíveis imediatamente, de preferência a uma temperatura inferior a 5°C.
 - c. Manter os alimentos cozinhados muito quentes – a temperatura superior a 60°C – antes de os servir.
 - d. Não conservar os alimentos por períodos muito prolongados, até mesmo no frigorífico.
 - e. Não descongelar à temperatura ambiente os alimentos congelados.

CAIXA 17

ACESSO SEGURO A COMBUSTÍVEL E ENERGIA (SAFE) NO BURUNDI

O PAM e os seus parceiros estão a implementar uma iniciativa SAFE no valor de USD 2 milhões com a duração de quatro anos, para abordar os graves desafios no Burundi, relacionados com a falta de acesso a combustível para cozinhar. A iniciativa:

- ▶ fornece fogões institucionais a 150 escolas primárias (que servem 100.000 crianças em idade escolar) através do programa AEPL do PAM nas províncias de Cibitoke, Bujumbura e Bubanza – os fogões, que utilizam eficientemente o combustível, usam briquetes em vez de lenha e 40 a 45% menos lenha do que os fogões de “três pedras”; e
- ▶ está a introduzir atividades relacionadas com a energia e as condições de vida para 3.000 agregados familiares rurais através de um projeto-piloto SAFE, que o PAM e os seus parceiros planeiam aplicar a maior escala para atingirem 10.000 agregados familiares rurais e satisfazer as suas necessidades de energia até 2019.

5. Usar água potável e matérias primas seguras:
 - a. Usar água potável ou tratar a água para a tornar segura.
 - b. Selecionar alimentos frescos e saudáveis.
 - c. Selecionar alimentos que foram processados a fim de aumentar a sua segurança, como o leite pasteurizado.
 - d. Lavar a fruta e os legumes, principalmente se os for comer crus.
 - e. Não utilizar alimentos cujo prazo de validade tenha caducado.

Os seguintes aspetos podem ajudar os programas AEPL a aplicar este cinco elementos essenciais.

Equipamento: para atingir os padrões mínimos de higiene necessários, a cozinha da escola deve ter acesso a água potável e a fogões adequados. Na medida do possível, os fogões devem ser energeticamente eficientes.⁷³ Os fogões não devem ser colocados no chão. Nas cozinhas interiores, os fogões

⁷² Os documentos sobre os Cinco Elementos Essenciais para um Programa de Alimentos mais Seguros da OMS estão disponíveis em: http://www.who.int/foodsafety/areas_work/food-hygiene/5keys/en/

⁷³ No PAM, 2012, apresenta-se um grupo de medidas potenciais para reduzir a necessidade de usar lenha e oferecer acesso a fontes de energia alternativas.

também devem estar equipados com ventilação de fumos para evitar a poluição do ar no interior e os perigos resultantes para a saúde dos cozinheiros.

Práticas de culinária: cozinhar os alimentos é um bom método de controlar os riscos associados à sua segurança e é um ponto de controlo crítico da maioria dos planos de segurança dos alimentos, porque temperaturas superiores a 75°C matam a maioria dos germes. Como alguns germes são mais tolerantes e resilientes ao calor do que outros, os alimentos devem em geral ser cozinhados até o centro da sua parte mais espessa atingir 70°C durante dois minutos.⁷⁴

Práticas adequadas para manter os alimentos quentes e frios durante a conservação e preparação de refeições: alimentos tépidos são perigosos porque constituem um ambiente perfeito para as bactérias se desenvolverem. Por esta razão, os alimentos cozinhados devem ser mantidos quentes a temperaturas superiores a 60°C. Se forem mantidos na “zona perigosa” de 5 a 60°C, os alimentos cozinhados devem ser utilizados no prazo de duas horas após serem confeccionados.

Práticas de higiene: assim como a necessidade de cozinhar adequadamente os alimentos, um programa AEPL seguro e saudável garante:

- ▶ boas práticas de higiene e da higiene das mãos;
- ▶ boa saúde dos cozinheiros (com certificado de saúde) e boas práticas de tratamento de ferimentos;
- ▶ ausência de contacto entre as mãos nuas e os alimentos prontos a comer;
- ▶ práticas de refrigeração adequadas e rápidas;
- ▶ práticas adequadas de manutenção dos alimentos quentes e frios durante a conservação e a preparação das refeições;
- ▶ tempo reduzido na “zona perigosa” em que os alimentos não são seguros – a temperaturas entre 5 e 60°C; e
- ▶ ausência de contaminação cruzada entre alimentos, especialmente após serem cozinhados.

Durante o ano de 2018 o PAM irá incluir nas suas diretrizes específicas uma orientação mais detalhada.

⁷⁴ Uma temperatura de 75°C medida no centro do alimento é considerada equivalente a atingir uma temperatura de 70°C durante dois minutos: UE, 2004.

3.5 ASSOCIAÇÃO DOS PEQUENOS AGRICULTORES ÀS ESCOLAS

A associação dos pequenos agricultores às escolas envolve muitos aspetos que frequentemente não são claros no início do planeamento do programa. Por este motivo, é frequentemente boa ideia desenvolver em primeiro lugar um programa-piloto AEPL, pelo qual se poderá reunir informações e desenvolver experiências com todas as partes interessadas na cadeia de abastecimento. É essencial que tal programa-piloto seja rigorosamente monitorizado e bem documentado. Com base nos resultados do programa-piloto, pode-se adaptar um programa completo às necessidades específicas dos agricultores, escolas e comunidades envolvidas, que em seguida será aplicado a maior escala. Esta abordagem gradual reduz os desafios de implementação, minimiza os custos e os riscos e maximiza os potenciais benefícios para todos os atores ao longo da cadeia de valor. Simultaneamente, os governos e os seus parceiros devem trabalhar em programas complementares em múltiplos setores e com múltiplos atores, para reforçar a capacidade dos pequenos agricultores para produzirem alimentos variados, de qualidade e quantidade adequadas para abastecer o programa AEPL (consulte a [secção 3.5e](#)).

Os elementos mais importante a ter em conta ao conceber um programa AEPL incluem os seguintes:

- ▶ Como definir o grupo-alvo para o programa.
- ▶ Como definir o modelo operacional do programa.
- ▶ Como assegurar que as regras de aquisição permitem o envolvimento do grupo-alvo.
- ▶ Como assegurar transporte adequado dos alimentos para as escolas.
- ▶ Como fornecer apoio complementar ao grupo-alvo para que ele possa participar.

Cada um destes aspetos é abordado nas subsecções seguintes.

a. Definição do grupo-alvo para um programa

O grupo-alvo para um programa AEPL inclui os pequenos produtores, que são principalmente agricultores, mas também os processadores de alimentos e outros atores ao longo da cadeia de valor.

Pequenos agricultores

Não existe uma única definição ou definição mais utilizada de pequenos agricultores ou agricultores familiares – as definições variam de acordo com o contexto do país e os objetivos do programa. Como reconheceu o High Level Panel of Experts (HLPE) on Food Security and Nutrition (Painel de Peritos de Alto Nível sobre a Segurança Alimentar e Nutrição), exis-

tem várias definições de “agricultura familiar”, cada uma das quais com implicações para a contagem do número de pequenos agricultores. As definições também guiam a compreensão das necessidades de investimento dos pequenos agricultores. Portanto, uma discussão das definições não é nem trivial nem

acadêmica, mas possui implicações palpáveis para as políticas e os seus impactos nas condições de vida dos agricultores.⁷⁵

Em alguns países a definição de pequenos agricultores está coberta por legislação que também se aplica ao programa AEPL. Principalmente em áreas onde a agricultura e os agricultores são muito heterogêneos, tal como nos países da América Latina, o estabelecimento de uma definição jurídica pode contribuir para uma institucionalização mais forte de sistemas de exploração agrícola familiar no país e para o desenvolvimento e articulação de diferentes políticas e programas para os pequenos agricultores.⁷⁶ Como se descreveu na Caixa 18, o Brasil oferece um exemplo de como funciona uma definição fornecida pela legislação.

Na ausência de uma definição nacional, é essencial que o programa AEPL desenvolva a sua própria definição de pequenos agricultores, com critérios claros e uma estratégia para os identificar.⁷⁷ Os parâmetros podem variar e ser adaptados às condições e especificidades nacionais. Existem muitas variações em cada contexto a níveis regional, nacional e local, e também ao longo do tempo, à medida que as economias se transformam.

Os critérios comuns para a identificação de pequenos agricultores que um programa AEPL pretende visar, incluem:

- i. área cultivada – embora este critério possa ser arbitrário e deva ser utilizado cuidadosamente; por exemplo, 5 ha de legumes é muito mais rentável para o agricultor do que 10 ha de cereais. Os *módulos fiscais* do Brasil descritos na Caixa 18 fornecem um bom exemplo de medição flexível da área cultivada, que toma em consideração a dinâmica do mercado, infraestrutura disponível e condições do solo e da água;
- ii. gestão da atividade familiar; e
- iii. rendimento – os programas AEPL geralmente focam-se nos agricultores pobres para os ajudar a melhorar as suas condições de vida.

CAIXA 18

A DEFINIÇÃO DE AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

O Brasil é um dos poucos países que oferecem uma definição jurídica de agricultura familiar. A Lei Nº 11.326/2006 (alterada pela Lei Nº 12.512/2011) estabelece quatro critérios que os agricultores e os empresários rurais devem satisfazer para poderem ser considerados como agricultores familiares:

- i. A dimensão da propriedade rural não deve exceder um número máximo de *módulos fiscais* (ver abaixo).
- ii. A mão de obra utilizada nas atividades rurais é predominantemente da própria família.
- iii. Uma percentagem mínima do rendimento familiar é gerada pelas atividades da propriedade ou empreendimento rural.
- iv. O estabelecimento ou empreendimento é gerido diretamente pela família.

Um “*módulo fiscal*” » é uma unidade de medida de terreno entre 5 e 100 ha, dependendo do tipo e das condições de produção da região em que está localizado. Quanto melhores forem as condições de produção num município – incluindo dinâmica de mercado, infraestrutura disponível, acesso a tecnologias e condições naturais como o solo e a água – tanto menores serão as dimensões de terreno necessárias para as atividades agrícolas serem lucrativas. Esse sistema dá mais flexibilidade ao conceito de agricultura familiar e torna-o mais ajustável à vasta diversidade num país tão grande como o Brasil.

A existência de um conceito jurídico tem sido um fator contributivo para a institucionalização da agricultura familiar no Brasil, para o desenvolvimento de políticas e programas personalizados e, sobretudo, para a articulação das políticas e programas sobre acesso a mercados, a finanças, formação, etc. que visam os mesmos beneficiários.

Fonte

Swensson, 2015.

⁷⁵ HLPE, 2013.

⁷⁶ Swensson, 2015.

⁷⁷ Para o Ano Internacional da Agricultura Familiar (2014), a FAO definiu agricultura familiar como «Agricultura Familiar (que inclui todas as atividades agrícolas baseadas na família) é um meio de organizar a produção agrícola, silvicultura, pesca, produção pastoral e de aquicultura, gerida e operada por uma família e predominantemente dependente da mão de obra da família, incluindo tanto a de mulheres como a de homens. A família e a quinta estão ligadas, evoluem em conjunto e combinam funções económicas, ambientais, sociais e culturais. FAO, 2014. .

CAIXA 19

REGISTO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

O Registo Brasileiro da Agricultura Familiar inclui todos os agricultores e empreendedores familiares rurais que possuem uma Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) válida. A DAP certifica que um produtor ou organização formal satisfaz todos os requisitos estabelecidos pela lei para a classificação como agricultor familiar ou empreendedor familiar rural.

A DAP é emitida gratuitamente a uma unidade familiar ou organização formal – DAP pessoal jurídica em que pelo menos 70% dos membros possuem uma DAP – por instituições autorizadas, como as entidades oficiais que fornecem assistência técnica e extensão rural, ou federações e confederações da agricultura. A DAP tornou-se um documento essencial para a participação em todos os programas públicos brasileiros relacionados com a agricultura familiar, incluindo os programas de aquisição institucional. Uma DAP individual é válida por seis anos, ao passo que a DAP pessoa jurídica só é válida por um ano.

Em 2014, havia mais de 5 milhões de DAP individuais ativas e 2.900 DAP pessoa jurídica no Registo da Agricultura Familiar.

Fonte | FAO, 2015: Caixa 21.

Para facilitar potenciais sinergias, qualquer definição utilizada pelo programa AEPL deve ser coerente com as definições existentes adotadas pelas políticas e programas nacionais de apoio aos pequenos agricultores..

O estabelecimento de **sistemas de registo e certificação** com requisitos específicos para a classificação de pequenos agricultores, tal como o Registo da Agricultura Familiar adotado no Brasil e descrito na [Caixa 19](#), pode ser uma boa estratégia para a identificação e operacionalização de políticas inclusivas para os pequenos agricultores, garantindo o seu acesso aos programas AEPL.

Com a adoção da definição de pequenos agricultores, o programa AEPL também pode visar grupos específicos de beneficiários. Os seguintes são exemplos de critérios que visam esses grupos específicos de pequenos agricultores:

- ▶ agricultores que produzem alimentos de especial interesse para o programa, tais como ovos ou proteínas vegetais, batata-doce de polpa laranja, verduras folhadas, etc.;
- ▶ agricultores que já produzem regularmente excedentes de alimentos e que têm capacidade para abastecer as escolas ao longo do ano académico – esta abordagem é útil para o desenvolvimento e implementação de esquemas de aquisição adequados, ferramentas operacionais e administrativas para iniciar o programa sem problemas e para reduzir os riscos de quebras no abastecimento resultantes de défices na produção, má qualidade dos alimentos e capacidade logística limitada. Contudo, um dos objetivos dos programas AEPL é melhorar as condições de vida dos pequenos agricultores, desenvolvendo e reforçando as

suas oportunidades de acesso ao mercado.

Para conseguir este objetivo, os países também podem optar por proporcionar assistência aos pequenos agricultores que ainda não possuem capacidade suficiente, mas que têm potencial para a desenvolver;

- ▶ mulheres agricultoras (consulte a [subsecção 3.6](#) relativa a considerações de género); e
- ▶ agricultores que produzem alimentos orgânicos e agroecológicos – o AEPL pode ser concebido para apoiar formas de produção agrícola que garantem a sustentabilidade ambiental, ao mesmo tempo que fornecem alimentos saudáveis, biodiversificados e isentos de pesticidas. Ao estabelecer critérios específicos para a inclusão de produtos orgânicos e agroecológicos, um programa AEPL pode melhorar o acesso ao mercado e, por isso, as probabilidades de sucesso para a produção orgânica e agroecológica e também incentivar a produção e consumo destes produtos. Exemplos incluem:
 - o PNAE do Brasil dá prioridade aos produtos orgânicos e/ou agroecológicos e oferece um suplemento de preço de até 30% para promover e aumentar a biodiversidade e a produção de alimentos orgânicos e agroecológicos; e
 - a Lei sobre Alimentação Escolar (dezembro de 2014) da Bolívia visa apoiar o desenvolvimento das capacidades e gestão da agricultura familiar relativamente à produção e processamento de alimentos, com ênfase em produtos ecológicos.⁷⁸

⁷⁸ Ministério da Educação (Bolívia), 2015.

O USO DE ALIMENTOS PROCESSADOS NO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO CHILE

Em 1976, o Quadro Nacional de Assistência Escolar e Bolsas (Junta de Auxílio Escolar y Becas – JUNAEB) iniciou um programa-piloto de subcontratação de algumas das suas operações de alimentação escolar a empreiteiros privados; até 1980 todos os serviços de alimentos para as escolas tinham sido transferidos para empresas privadas. O governo define e controla os padrões de nutrição para os seus programas, incluindo o número de calorias por refeição, as quantidades de proteína, fruta e legumes e os requisitos relativos à variedade.

Desde 2009 que o programa operou um processo de concurso, adjudicando contratos de três anos a empreiteiros privados bem-sucedidos; o governo seleciona todos os anos os empreiteiros para o fornecimento de um terço das refeições necessárias. As propostas são avaliadas com base numa variedade de fatores incluídos em duas categorias principais – qualidade e preço. Embora o governo procure a melhor qualidade ao menor preço, a concorrência tem sido tão grande, e algumas empresas têm tão pouca experiência da estimativa de custos, que a JUNAEB decidiu estabelecer um preço mínimo por refeição para eliminar propostas de preços excessivamente baixos.

O programa usa um processo computadorizado inovador para a avaliação das propostas, que supostamente poupou ao governo cerca de USD 40 milhões por ano, e um sistema de adjudicação “triplo-cego” para evitar a corrupção na revisão de contratos e no processo de adjudicação. São aplicadas medidas rigorosas de controlo da qualidade e da quantidade, para assegurar que as entregas cumprem os padrões do programa e que as escolas e as crianças recebem os produtos prometidos na quantidade e com a qualidade adequadas e atempadamente.

Para aplicar o programa a maior escala, em 2006 foi adicionado um componente “cook and chill” (cozinhar e refrigerar), pelo qual cerca de 400.000 dos 2,4 milhões de refeições escolares servidas diariamente são preparadas numa cozinha central. Em seguida elas são refrigeradas utilizando uma tecnologia de refrigeração rápida, seladas em sacos prontos a serem aquecidos e enviados frios para as escolas onde são reaquecidas – geralmente fervendo os sacos – e servidas.

Em 2009, 37 empreiteiros privados estiveram envolvidos no programa de refeições escolares: duas eram grandes empresas internacionais, duas eram empresas brasileiras e as restantes 33 eram empresas chilenas.

Fonte GCNF, 2009.

Processadores e outros atores ao longo da cadeia de valor

Embora os pequenos agricultores sejam frequentemente o foco principal de um programa AEPL, pode haver outros atores ao longo da cadeia de valor que também podem estar associados à alimentação escolar, criando potenciais benefícios múltiplos associados. Os grupos mais importantes de entre estes atores são os processadores de alimentos.

O **processamento primário de alimentos** é tão antigo como a própria agricultura. Ele estabiliza os alimentos após a colheita, ordenha ou abate, aumentando o seu prazo de validade. O processamento primário também frequentemente converte os alimentos numa outra forma que é mais conveniente para a sua conservação, aumentando a sua disponibilidade e acessibilidade e tornando-os frequentemente mais seguros e saborosos. Exemplos de processamento primário de alimentos incluem a secagem das culturas ou da carne, a moagem de cereais e a extração de óleos de cozinha das sementes oleaginosas ou frutos de casca rija e também a limpeza, trituração, descascamento, peneiração, esmagamento, ralagem, lascagem, prensagem,

têmpera, imersão e vaporização, divisão em porções, remoção das partes não comestíveis, engarrafamento, secagem, refrigeração, congelamento, pasteurização, fermentação, desnatagem, embalagem a vácuo e em atmosfera gasosa, e embalagem simples. Qualquer destes processos pode ser utilizado por produtores primários, instalações de embalagem, distribuidores ou retalhistas, assim como fabricantes, para eventual venda a consumidores.

O **processamento secundário** transforma os alimentos crus e os produtos resultantes do processamento primário em novos produtos comestíveis que são atrativos para os consumidores.

A transformação dos alimentos acrescenta valor à produção dos pequenos agricultores e ajuda a satisfazer a procura do consumidor aumentando a disponibilidade dos alimentos em várias formas e por períodos mais prolongados.

As formas de processamento de alimentos que são relevantes para o AEPL incluem a fortificação local, incluindo a biofortificação.

Em muitos países os programas AEPL usam alimentos de processamento primário, disponibilizando um mercado estável e um ponto de entrada nos negócios locais sustentáveis para processadores de alimentos de pequena escala, incluindo as mulheres (consulte a [subsecção 3.6](#)). A associação de tais processadores a um programa AEPL pode desempenhar um papel valioso nas cadeias de abastecimento do AEPL, aumentando as oportunidades de mercado e estimulando a adição de valor acrescentado.

Aumentar o processamento de alimentos através do AEPL também pode ter benefícios adicionais para a segurança alimentar das comunidades rurais, não só indiretamente através da criação de rendimento e emprego, mas também diretamente reduzindo a desnutrição, as perdas de alimentos e aumentando a diversificação e segurança destes. Não menos importante, maior número de mercados para alimentos de processamento primário pode criar oportunidades económicas importantes para as mulheres (consulte a [subsecção 3.6](#)).

Deve notar-se que o **AEPL não deve promover o uso de alimentos e bebidas ultra processados**, que são preparados com ingredientes como o açúcar, óleos, gorduras, sal e conservantes e aditivos, para lhes conferir um sabor mais agradável. Tais alimentos e bebidas não promovem dietas saudáveis, não contribuem para os resultados de nutrição e em alguns estudos estão associados a obesidade e outras doenças não transmissíveis.

b. Aquisição

A aquisição é a etapa essencial pela qual os pequenos agricultores e processadores são associados a um programa AEPL. Contudo, dada a capacidade frequentemente limitada dos pequenos agricultores, a aquisição também pode apresentar uma barreira importante ao aumento da participação dos pequenos agricultores em programas de aquisições públicas como o AEPL.⁷⁹ Um programa AEPL bem-sucedido leva em consideração questões relacionadas com a aquisição logo desde o início. Estas considerações referem-se principalmente ao quadro regulamentar nacional de contratação pública e práticas de aquisição.

Quadro regulamentar nacional

Um programa AEPL, quando integrado nos sistemas nacionais, é normalmente um programa público que utiliza procedimentos de contratação pública para adquirir os alimentos que fornece às escolas. A aquisição pelo programa AEPL tem, normalmente, de aderir

às políticas, leis e quadros regulamentares nacionais que definem o processo e os procedimentos de aquisição. A contratação pública é regida e regulamentada em quase todos os países por regras detalhadas para assegurar a utilização eficiente dos recursos públicos, garantir a proposta mais vantajosa para os fundos públicos, assegurar concorrência aberta e decisões de aquisição transparentes além de evitar fraudes, desperdícios, corrupção e protecionismo local relacionado com a contratação pública de bens e serviços.⁸⁰

As regras de contratação pública seguem frequentemente procedimentos complexos, incluindo requisitos específicos para concursos públicos e tomada de decisões. Estes requisitos dificultam frequentemente a participação de pequenos agricultores e processadores na contratação pública e representam uma das principais barreiras para o acesso dos pequenos agricultores ao mercado dos programas de alimentação escolar, principalmente quando os complexos procedimentos de concurso estão combinados com um sistema de aquisição centralizada dirigido para a aquisição de grandes quantidades de produtos alimentares.⁸¹

Alguns países permitem procedimentos de aquisição mais flexíveis até um certo valor, ou em condições específicas. Estas disposições podem ser utilizadas para proporcionar a inclusão dos pequenos agricultores, especialmente quando um programa AEPL é altamente descentralizado e engloba pequenas quantidades de produtos (consulte a seguinte [subsecção 3.5c: Modelos operacionais](#)).

Para garantir a proposta mais vantajosa para os fundos públicos, a maioria dos sistemas de contratação pública segue procedimentos competitivos, incluindo critérios de adjudicação de contratos que, por exemplo, restringem as decisões de aquisição à aceitação do preço mais baixo, deixando pouca margem para considerações adicionais. Neste caso, as economias de escala dão grande vantagem aos produtores ou comerciantes de maior dimensão, que frequentemente podem oferecer preços mais baixos do que os produtores locais, mesmo que isso não ofereça benefícios para as economias locais em termos de objetivos de desenvolvimento social. As regras da contratação pública que impõem a adjudicação de contratos pelo preço mais baixo (ainda que apenas ligeiramente) podem impedir que os pequenos agricultores locais forneçam alimentos às escolas das redondezas, resultando daí a perda de oportunidades para a agricultura local e para o desenvolvimento económico em geral.

⁷⁹ Kelly e Swensson, 2017; GCNF, 2009

⁸⁰ Quinot e Arrowsmith, 2013.

⁸¹ FAO; 2015; FAO, 2014a.

ADAPTAÇÃO DOS QUADROS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO BRASIL E NA BOLÍVIA

Brasil: A adaptação do quadro de contratação pública para os programas institucionais nacionais de aquisição de alimentos, como o PAA e o PNAE, é considerada um fator chave para o sucesso da implementação dos programas. Para assegurar que o PNAE beneficie a agricultura familiar, a lei decreta que: i) pelo menos 30% dos alimentos para as refeições escolares sejam adquiridos diretamente aos pequenos produtores; e ii) a aquisição para o PNAE não siga o processo normal de concursos públicos, mas em vez disso use um processo de contratação favorável aos pequenos agricultores.

Para proteger os interesses da administração pública, um novo conjunto de requisitos prevê que: i) os alimentos devem ser produzidos e adquiridos diretamente aos pequenos agricultores – como definido na legislação sobre agricultura familiar – e/ou às suas organizações; ii) os preços devem ser competitivos com os preços do mercado local e regional; iii) os alimentos devem satisfazer os requisitos de controle de qualidade estabelecidos pela legislação; e iv) existe um limite anual para a quantidade de alimentos adquiridos a cada agricultor.

Na **Bolívia**, o sucesso da associação da pequena agricultura familiar à alimentação escolar foi grandemente atribuído ao quadro legislativo de contratação pública favorável. As leis da Bolívia visam criar mercados para os produtores nacionais e aumentar a participação de fornecedores de pequena e média escala na alimentação escolar e em outros programas de assistência social. Elas permitem que os governos locais adquiram diretamente das organizações de produtores e dos agricultores familiares, reduzindo o peso dos requisitos dos concursos. Além disso, vários decretos dão prioridade aos produtores locais e nacionais no processo de contratação pública de alimentos.

Fonte | FAO, 2015.

Quando um governo procura estabelecer um programa AEPL, deve avaliar o quadro regulamentar existente (consulte o **Módulo 2**) e considerar a sua adaptação para facilitar o uso da contratação pública de alimentos como um instrumento para alcançar objetivos sociais e económicos mais latos. As possíveis intervenções para atingir este objetivo incluem:

- ▶ o uso de outros critérios que não seja o de menor preço para a adjudicação de contratos, por exemplo, permitindo que as decisões relativas à aquisição de alimentos para um programa de alimentação escolar se baseie também em fatores como os potenciais benefícios sociais, económicos e/ou ambientais. Um outro exemplo é atribuir um peso específico a cada categoria de fornecedor no processo global de adjudicação de contratos; e
- ▶ a adoção de estratégias de reserva, preferência e/ou aquisição indireta. Esses instrumentos, por exemplo, asseguram que os contratos relativos aos alimentos da escola, ou uma percentagem dos mesmos, seja adjudicada a pequenos produtores, como no Brasil, ou que seja dada preferência aos pequenos produtores nos processos de seleção competitivos, como na Bolívia (consulte a **Caixa 21**)⁸².

Embora tais intervenções tornem a contratação pública mais flexível e adaptável às características dos pequenos produtores, elas devem continuar a proteger os interesses públicos e assegurar transparência, responsabilização e eficiência e, portanto, devem ser acompanhadas por regras claras e por salvaguardas que restrinjam abusos.

Outras intervenções possíveis incluem o desenvolvimento de procedimentos de aquisição específicos e de instrumentos contratuais a serem utilizados pelos compradores públicos para a aquisição de alimentos aos pequenos agricultores.

Procedimentos de aquisição e instrumentos contratuais

A aquisição direta de alimentos aos pequenos produtores pode tomar formas diferentes e utilizar procedimentos de aquisição e instrumentos contratuais diferentes: não existe um único modelo que sirva melhor em todos os contextos.⁸³ A forma de aquisição que melhor serve o seu objetivo pode diferir de um país para o outro, dependendo do quadro regulamentar de contratação pública, do modelo de implementação adotado, dos produtos alimentares a adquirir, da capacidade das organizações de agricultores, estruturas dos mercados locais, etc. Contudo, qualquer

⁸² Em África, estas estratégias foram reconhecidas através da Resolução sobre Contratação Pública de Joanesburgo de 2017. Disponível em: http://www.hlpf-egpf.com/downloads/2017_HLPF-RESOLUTION.pdf

⁸³ Kelly e Swensson, 2017.

procedimento de aquisição e instrumento contratual utilizado deve:

- i. levar em conta as capacidades e características dos pequenos fornecedores; e
- ii. preservar os princípios centrais da contratação pública que protegem os interesses do comprador institucional, incluindo a conformidade rigorosa com os requisitos de segurança e qualidade dos alimentos e a utilização eficiente dos fundos públicos.⁸⁴

Independentemente do modelo operacional, alguns procedimentos de aquisição podem ser considerados como alternativas mais favoráveis aos pequenos agricultores do que os concursos públicos competitivos convencionais. Eles incluem o concurso público simplificado e o ajuste direto.⁸⁵

- ▶ O concurso público simplificado ou concursos públicos competitivos favoráveis aos pequenos agricultores, são procedimentos competitivos nos quais a maioria das condições e requisitos de um procedimento de concurso normal – proposta, garantias, quantidades, termos de entrega, pagamento, etc. – são adaptados às características e capacidades dos pequenos fornecedores e das suas organizações. Ao abrigo do concurso público simplificado, os pequenos agricultores estão dispensados de algumas das condições onerosas, sem que isso comprometa a conformidade com a competitividade, transparência e eficiência em termos de custo. O concurso público simplificado pode ser especialmente apropriado quando a aquisição é realizada através dos governos locais ou centrais e envolve maiores volumes e valores mais altos dos produtos. O concurso público simplificado ainda exige que os produtores possuam alguma capacidade para prepararem e participarem num processo de aquisição competitivo.
- ▶ O **ajuste direto** é um procedimento de aquisição não competitivo. Os contratos são negociados diretamente entre o comprador e os agricultores para as quantidades de produtos acordadas, em conformidade com os padrões do comprador. Este tipo de contratação é mais fácil e mais rápido de implementar do que os contratos convencionais e geralmente requer menos burocracia, uma vez que não inclui um processo de seleção. Contudo, o ajuste direto é menos rigoroso na aplicação dos princípios de transparência e concorrência aberta e, portanto, tem de ser combinado com bons ins-

trumentos de controlo para impedir a fraude, desperdícios e corrupção, que são mais facilmente controlados em processos de aquisição competitivos.⁸⁶ Os ajustes diretos podem ser uma boa escolha quando se adquirem quantidades relativamente pequenas de alimentos a nível local como, por exemplo, quando um comité de alimentação escolar compra os alimentos diretamente aos agricultores locais que ainda não têm capacidade para participar em processos competitivos ou abastecer sistematicamente as escolas.

Um tipo de instrumento contratual que podia ser utilizado para facilitar o acesso dos pequenos agricultores aos mercados do programa AEPL é o **contrato a prazo**. Os contratos a prazo são assinados com as organizações de agricultores na época de plantação, para entrega futura de quantidades especificadas de produtos de determinada qualidade, a um preço que é acordado na altura da assinatura do contrato. Uma grande vantagem do contrato a prazo é que reduz o risco para os agricultores e dá-lhes maiores certezas para o seu planeamento. Outro benefício é que pode ajudar as organizações de agricultores a usarem o contrato como garantia para obterem acesso a crédito e para justificar investimentos. Contudo, a viabilidade e o sucesso dos contratos a prazo dependem muito de aspetos específicos do país e do mercado, tais como a volatilidade dos preços e os regulamentos jurídicos e fiscais das organizações de agricultores. Para o programa AEPL, os riscos de falha na entrega devem ser analisados e abordados.

Ajustes administrativos

A adaptação de um sistema de aquisição às capacidades de abastecimento dos pequenos agricultores também pode exigir ajustes administrativos. Esses ajustes têm por objetivo reduzir a lacuna de capacidade entre os pequenos agricultores e as suas organizações por um lado, e os fornecedores convencionais do governo por outro.⁸⁷ Esses ajustes podem incluir programas e protocolos de apoio que abordam as questões operacionais do processo de aquisição que podem constituir uma barreira adicional ao acesso aos mercados de alimentação escolar.

Exemplos de ajustes administrativos incluem a melhoria das comunicações com os pequenos agricultores sobre as oportunidades de aquisição do programa AEPL, por exemplo, publicando e disseminando anúncios de concursos públicos em locais frequentados por pequenos agricultores. Outros exemplos incluem o aumento do

⁸⁴ Kelly e Swensson, 2017; Brooks, Commandeur e Vera, 2014.

⁸⁵ Kelly e Swensson, 2017.

⁸⁶ Quinot, 2013.

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

tempo permitido para os pequenos agricultores prepararem as respostas a pedidos de aquisição; a racionalização dos requisitos dos concursos, como garantias de boa execução e outros documentos geralmente exigidos; a adaptação do tamanho dos contratos; e, sobretudo, o alinhamento das políticas de pagamento às realidades dos pequenos agricultores e das suas organizações.⁸⁸

Um desafio geral da associação de produtores de pequena escala a mercados estruturados é a necessidade de pagar aos pequenos agricultores logo após a entrega. Os pequenos fornecedores frequentemente não têm acesso a crédito (acessível) e precisam de receber o seu pagamento rapidamente. Os atrasos nos pagamentos podem ameaçar os objetivos do programa AEPL, que visam melhorar as oportunidades de rendimento para os agricultores familiares, resultando na perda da credibilidade do programa entre os fornecedores.⁸⁹ Ter de esperar muito tempo pelo pagamento pode fazer com que os produtores deixem de participar no programa. Ao conceber um programa AEPL e os seus procedimentos operacionais, é essencial incluir medidas administrativas que visam evitar atrasos e reduzir o tempo de espera dos pagamentos.

Neste contexto, o desenvolvimento de diretrizes de aquisição que focam práticas de aquisição favoráveis aos pequenos agricultores e aumento da capacidade das autoridades responsáveis pelo processo de aquisição, têm enorme importância para apoiar a implementação eficaz dos programas AEPL.

c. Modelos operacionais

Os programas AEPL podem ser implementados de muitas maneiras diferentes. Nenhum modelo serve para todos os contextos. Os modelos operacionais podem ser caracterizados em termos de duas dimensões principais:

- i. o grau de centralização ou descentralização da gestão, aquisição, distribuição e monitorização do programa; e
- ii. se a aquisição de alimentos e as atividades relacionadas são realizadas internamente ou por terceiros.⁹⁰

Muitos países desenvolveram os seus próprios modelos baseados nos seus contextos e objetivos específicos. Mesmo no seio de um país podem coexistir modelos diferentes.

A seleção do modelo operacional determina o grau de centralização ou descentralização da gestão do programa, decisões específicas sobre os alimentos a serem incluídos e a aquisição, distribuição, monitorização e outros processos.

Esta secção possui três partes:

- ▶ uma visão geral dos principais grupos de modelos operacionais de acordo com os seus graus de descentralização e incluindo os seus pontos fortes e fracos genéricos;
- ▶ os critérios que orientam as discussões e decisões sobre os vários modelos num contexto específico; e
- ▶ dois exemplos de modelos operacionais diferentes, que são analisados mais detalhadamente.

Visão geral dos modelos

A [Figura 5](#) apresenta um resumo dos principais grupos de modelos operacionais do AEPL e o envolvimento e funções dos vários atores ao longo do percurso, desde a produção, passando pelo comércio e aquisição, até à escola.

As autoridades ou operadores responsáveis pelo processo de aquisição podem adquirir alimentos diretamente aos agricultores ou suas associações, ou através de comerciantes intermediários. Na medida do possível, um programa AEPL deve procurar estabelecer um relacionamento mais direto entre os agricultores e as suas organizações e os consumidores, e possibilitar aos agricultores a obtenção de maior proporção do valor do preço final das vendas, reduzindo o número de intermediários e de etapas do processo de abastecimento de alimentos.

Contudo, o papel dos comerciantes como intermediários também pode ser considerado e pode ter um valor particular em certos contextos de países.⁹¹ Nestes casos é importante desenvolver mecanismos que possam identificar as origens dos alimentos para assegurar que são fornecidos por pequenos agricultores, e que melhorem a transparência de preços e a transmissão de preços dos comerciantes para os pequenos agricultores, garantindo que estes beneficiam do programa.

A descentralização pode ocorrer gradualmente, por exemplo, para o nível provincial, distrital ou da escola, e seguidamente para o modelo mais descentralizado de quinta-para-a-escola. Os modelos operacionais incluem modelos mistos que combinam as vantagens das abordagens centralizadas e descentralizadas. Os países podem, por exemplo, decidir adquirir certos tipos de produtos, como cereais, através de uma

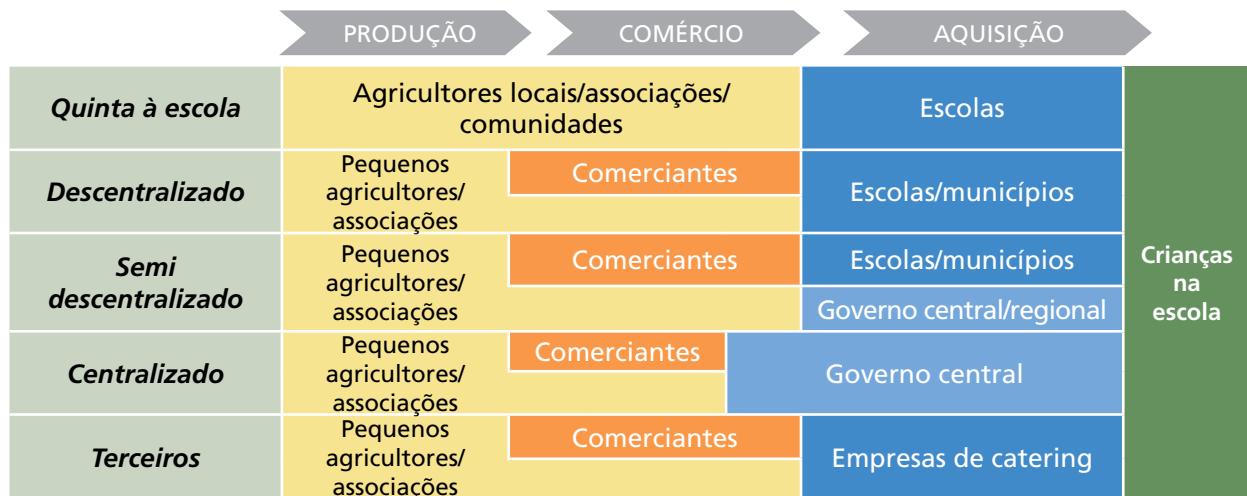
⁸⁸ Comissão Europeia, 2014; Brooks, Commandeur e Vera, 2014.

⁸⁹ Kelly e Swensson, 2017.

⁹⁰ Gelli *et al.*, 2012.

⁹¹ Kelly e Swensson, 2017.

FIGURA 5 Visão geral de grupos de modelos operacionais do AEPL



Fonte: Compilação dos autores.

abordagem mais centralizada a nível regional, embora adquirindo os produtos frescos a um nível mais descentralizado.

Além disto, as autoridades responsáveis pelo processo de aquisição podem adquirir os alimentos diretamente ou delegar a aquisição a terceiros, por exemplo, contratando serviços de catering para comprarem, prepararem e servirem os alimentos. A ligação aos pequenos agricultores pode ser garantida exigindo que uma percentagem fixa dos alimentos utilizados seja adquirida a eles (consulte o exemplo de Gana abaixo).

Cada modelo tem vantagens e soluções de compromisso em termos de benefícios para os agricultores, escolas, crianças, qualidade dos alimentos e eficiência em termos de custo. Estes têm de ser analisados quando se identifica o grau de centralização ou descentralização que melhor se adapta a um contexto específico, ou se decide se a aquisição de alimentos e as atividades relacionadas serão realizadas internamente ou por terceiros.

É essencial que o modelo operacional desenvolvido para um programa AEPL seja adaptado ao contexto do país e leve em conta uma série de fatores, incluindo a dimensão do país, a estrutura económica e de mercado dominante, a estrutura do governo, volumes e tipos de alimentos necessários, necessidades dos beneficiários e capacidades de aquisição institucionais.⁹²

De modo geral os modelos descentralizados podem ser mais fáceis de adaptar às condições e oportunidades locais. Quanto maior o grau de descentralização, tanto maiores as oportunidades para ligações de local-a-local que beneficiam os pequenos produtores que fornecem os alimentos e os consumidores finais como as escolas, com efeitos secundários para o resto da comunidade local.⁹³ Um sistema descentralizado também pode facilitar o fornecimento de alimentos frescos e geralmente aumenta a variedade de alimentos fornecidos e a sua compatibilidade com os hábitos e preferências locais.⁹⁴

Os processos centralizados podem assegurar maior standardização de procedimentos, facilitando a monitorização e controlo, que devem possibilitar um controlo de qualidade mais rigoroso. Por outro lado, a aquisição centralizada de grandes quantidades de alimentos através de apenas alguns contratos pode aumentar a tentação de manipular os processos de aquisição.

Os modelos que usam terceiros dão aos governos a oportunidade de apoiarem a produção dos pequenos agricultores, mesmo que não comprem os produtos diretamente a eles. O desafio, contudo, é assegurar que as empresas de catering adquirem os produtos aos pequenos agricultores de maneira inclusiva que os beneficia em termos de pagamentos atempados e justos, e de acesso justo, e que isso está bem documentado.

⁹² Kelly e Swensson, 2017.

⁹³ SIGMA, 2000; Thai, 2009.

⁹⁴ Belik e Chaim, 2009.

FIGURA 6 Ferramenta para o mapeamento dos pontos fortes e fracos dos modelos operacionais centralizados e descentralizados do AEPL

	CENTRALIZADO	DESCENTRALIZADO
Facilidade de garantir uma implementação homogênea	Baixa Média Alta	Baixa Média Alta
Facilidade de garantir abastecimento estável de alimentos	Baixa Média Alta	Baixa Média Alta
Facilidade de controlo da qualidade dos alimentos	Baixa Média Alta	Baixa Média Alta
Facilidade de fortificação	Baixa Média Alta	Baixa Média Alta
Possibilitar economias de escala	Baixa Média Alta	Baixa Média Alta
Facilidade de fornecer refeições diversificadas	Baixa Média Alta	Baixa Média Alta
Facilidade de transporte	Baixa Média Alta	Baixa Média Alta
Facilidade de gerar benefícios para as economias locais	Baixa Média Alta	Baixa Média Alta
Facilidade de envolver os pequenos agricultores	Baixa Média Alta	Baixa Média Alta
Facilidade de considerar as preferências locais	Baixa Média Alta	Baixa Média Alta

Fonte: Compilação dos autores.

A [Figura 6](#) serve de ferramenta para facilitar as discussões entre os planeadores do programa AEPL. Fornece um quadro no qual os planeadores podem representar os pontos fortes e fracos relativos, segundo o seu ponto de vista, das várias opções para modelos mais centralizados ou descentralizados. Os planeadores devem ter liberdade para corrigir parâmetros ou adicionar outros que são importantes para os seus contextos específicos.

É importante realçar que os diferentes modelos operacionais podem ter implicações de custo diferentes para um programa. Os fatores que os governos podem levar em consideração ao selecionar um modelo operacional para o programa AEPL incluem a eficiência em termos de custo e a rentabilidade.

Eficiência em termos de custo: a eficiência em termos de custo é uma medida de como os recursos económicos – fundos, competências, tempo, etc. – são convertidos em resultados, i.e. o rácio do custo de uma intervenção ou contributo para uma prestação concreta ou *realização*. Para o programa AEPL a medi-

da da eficiência é o custo associado ao fornecimento de uma refeição saudável e equilibrada.

O tipo de modelo de aquisição utilizado afeta o custo global do programa. Nos modelos descentralizados, os fluxos de informação são mais diretos e os atrasos podem ser evitados, enquanto os custos de transporte e conservação podem ser reduzidos. Os modelos centralizados podem fornecer melhores oportunidades para compras por atacado para economias de escala, aumentar o poder de compra da autoridade responsável pelo processo de aquisição e reduzir os custos de desenvolvimento das capacidades humanas e institucionais, porque as pessoas responsáveis pela aquisição são em menor número e estão centralmente localizadas.⁹⁵ Uma boa análise do sistema alimentar (consulte o [Módulo 2](#)) fornece a base para uma tomada de decisões bem informada sobre o modelo mais apropriado e eficiente no contexto considerado.

⁹⁵ Belik e Chaim, 2009; SIGMA, 2000.

Rentabilidade: a rentabilidade estabelece o rácio entre os custos da intervenção e os efeitos ou *resultados* da intervenção – a mudança na evolução da situação. Para o programa AEPL, a medida da rentabilidade é o custo associado à criação de benefícios, tais como os impactos positivos na nutrição, emprego e rendimento, o aumento da segurança alimentar ou benefícios alargados para as economias locais. O uso de um modelo ligeiramente menos eficiente – por exemplo, um no qual se dá prioridade a aquisições descentralizadas de pequena escala, de preferência a aquisições por atacado – pode ser justificado por vezes se os benefícios globais excederem claramente os do modelo mais eficiente.

Exemplos

Os seguintes são exemplos de dois modelos operacionais: um modelo de terceiros, do Gana; e um modelo descentralizado do Quênia. Pode ver mais exemplos no [Anexo 7](#).

Modelo de terceiros: uma empresa de catering a nível da escola em Gana, com apoio de abastecimento

Um modelo de terceiros envolve geralmente serviços de catering. No Gana, as autoridades distritais contratam pequenas empresas de catering – frequentemente geridas por mulheres – para fornecerem as refeições escolares a escolas individuais e pagam-lhes um montante fixo por criança e por dia. As empresas de catering podem adquirir os alimentos diretamente aos pequenos agricultores ou organizações de agricultores, ou a comerciantes, que por sua vez os adquirem a pequenos agricultores ou organizações de agricultores, a agricultores de maior escala ou a mercados por atacado a nível regional, nacional ou mesmo internacional. Com a aquisição de alimentos, as empresas de catering podem em seguida preparar e distribuir as refeições às crianças da escola. Além disto, as organizações parceiras fornecem aos agricultores contributos técnicos e instituições relevantes, para reforçarem o setor produtivo.

Como parte do Programa de Alimentação Escolar com Produtos Locais da NPDA, o programa de alimentação escolar do Gana procura atingir os seguintes objetivos: i) redução da fome e da desnutrição a curto prazo; ii) aumento das matrículas e da retenção escolar; e iii) aumento da produção doméstica de alimentos e dos rendimentos dos agregados familiares rurais pobres. Para atingir estes objetivos, o programa requer que pelo menos 80% dos alimentos utilizados sejam adquiridos aos pequenos agricultores locais. O programa usa um modelo de aquisição por terceiros descentralizado, pelo qual as empresas de catering são contratadas pelas autoridades distritais

para adquirir, preparar e distribuir os alimentos nas escolas.

Embora a associação da produção por pequenos agricultores à necessidade de alimentação escolar seja um objetivo explícito do programa, uma avaliação verificou que não era óbvia a existência de associações sistemáticas e coordenadas,⁹⁶ principalmente por falta de alinhamento entre o programa e os regulamentos e práticas de contratação pública existentes:⁹⁷ no sistema de aquisição do programa AEPL no Gana não havia uma estratégia implementada que exigisse formalmente que as empresas de catering contratadas comprassem uma percentagem fixa dos seus produtos primários aos beneficiários-alvo, ou que dessem preferência aos comerciantes que o fizessem. Também não existia um instrumento que orientasse as empresas de catering no seu processo de aquisição, ou que monitorizasse, avaliasse e certificasse se a aquisição aos pequenos agricultores tinha sido eficaz em termos da percentagem adquirida e das condições que lhes tinham sido oferecidas. Uma vez adjudicado um contrato, as empresas de catering tinham liberdade para adquirirem os produtos a qualquer tipo de fornecedor, sem levar em conta a meta de 80% definida pelo programa.

Estas lacunas eram agravadas pelo processo demorado de pagamento pelos serviços das empresas de catering, o que forçou estas a pré-financiar a aquisição e que as atraiu mais para fornecedores de maior dimensão – comerciantes – que lhes vendiam os produtos a crédito, ao contrário dos pequenos agricultores.⁹⁸

Com o objetivo de remover as barreiras à participação dos pequenos agricultores, a Organização Holandesa de Desenvolvimento (SNV) testou um projeto-piloto que aplicou uma estratégia de aquisição indireta apoiada por outras ferramentas e ajustes administrativos, para criar associações eficazes a longo prazo entre as empresas de catering e os agricultores, e para ajudar o programa de alimentação escolar do Gana a cumprir os seus objetivos de políticas.⁹⁹ Este modelo está ilustrado na [Figura 7](#).

Considerações: a abordagem do programa AEPL adotada no Gana exige que as empresas de catering efetuem pagamentos imediatos aos agricultores, organizações de agricultores ou comerciantes, que

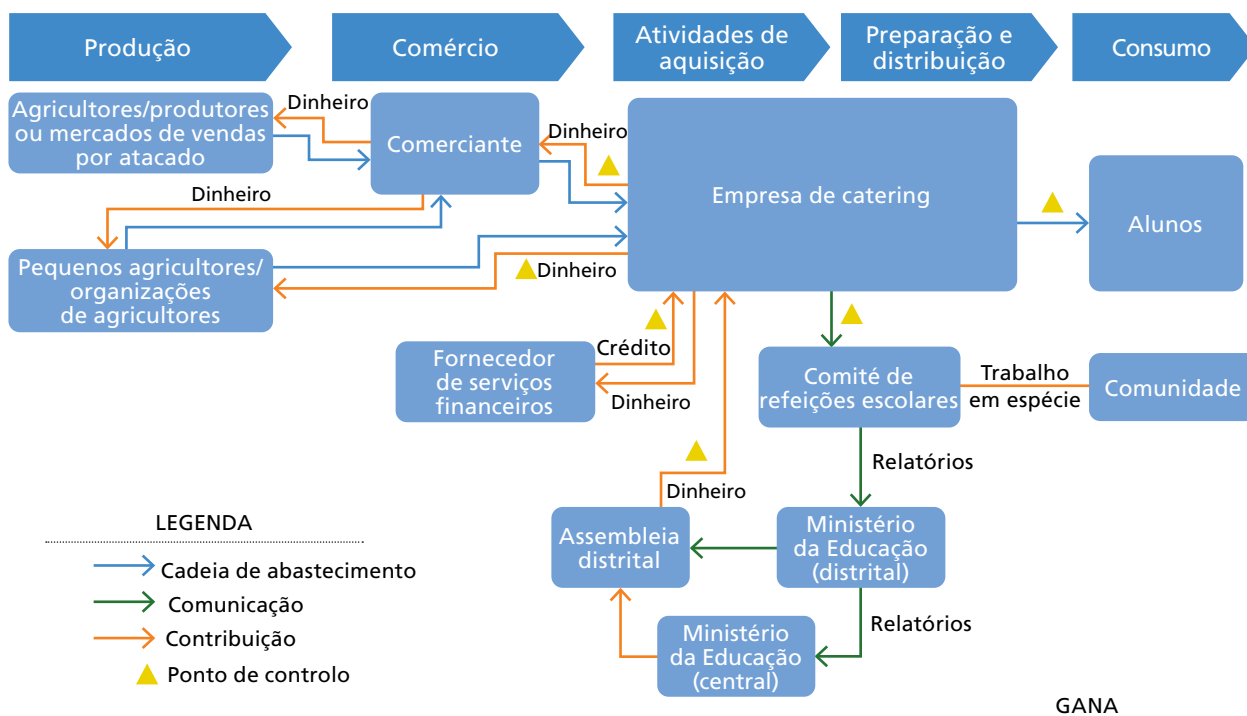
⁹⁶ SNV, 2008; Commandeur, 2013.

⁹⁷ Brooks, Commandeur e Vera, 2014.

⁹⁸ Aboah, Commandeur e Casey, 2016.

⁹⁹ Vera, Commandeur e Casey, 2016.

FIGURA 7 A cadeia de abastecimento para o modelo operacional de terceiros para a alimentação escolar no Gana



Fonte: Autores.

frequentemente operam com pequenas margens e que incorrem em dívidas para insumos e mão de obra durante a estação vegetativa. Os pagamentos efetuados pelos governos centrais ou distritais às empresas de catering estão frequentemente atrasados, o que significa que elas têm de pré-financiar as suas compras e operações, por vezes por períodos prolongados, antes de serem reembolsadas pelo governo mediante a apresentação de documentação comprovativa do número de refeições que serviram. Por outro lado, as pequenas empresas de catering não têm acesso fácil a empréstimos: frequentemente não possuem garantias e, se as tiverem, as taxas de juros são geralmente muito altas, assim como os riscos associados ao incumprimento. Em muitos países a incapacidade de as empresas de catering locais poderem pré-financiar as suas operações até serem reembolsadas resultou em o modelo de empresas de catering não ser utilizado ou falhar quando é utilizado.

O programa AEPL no Gana aborda este problema através de uma parceria inovadora com a SNV, que organiza empréstimos a baixo juro de fornecedores de serviços financeiros e que garante 50% de cada empréstimo. Além desta garantia de empréstimo por parte da SNV, a assembleia distrital emite ao banco uma carta de entendimento pela qual se compromete

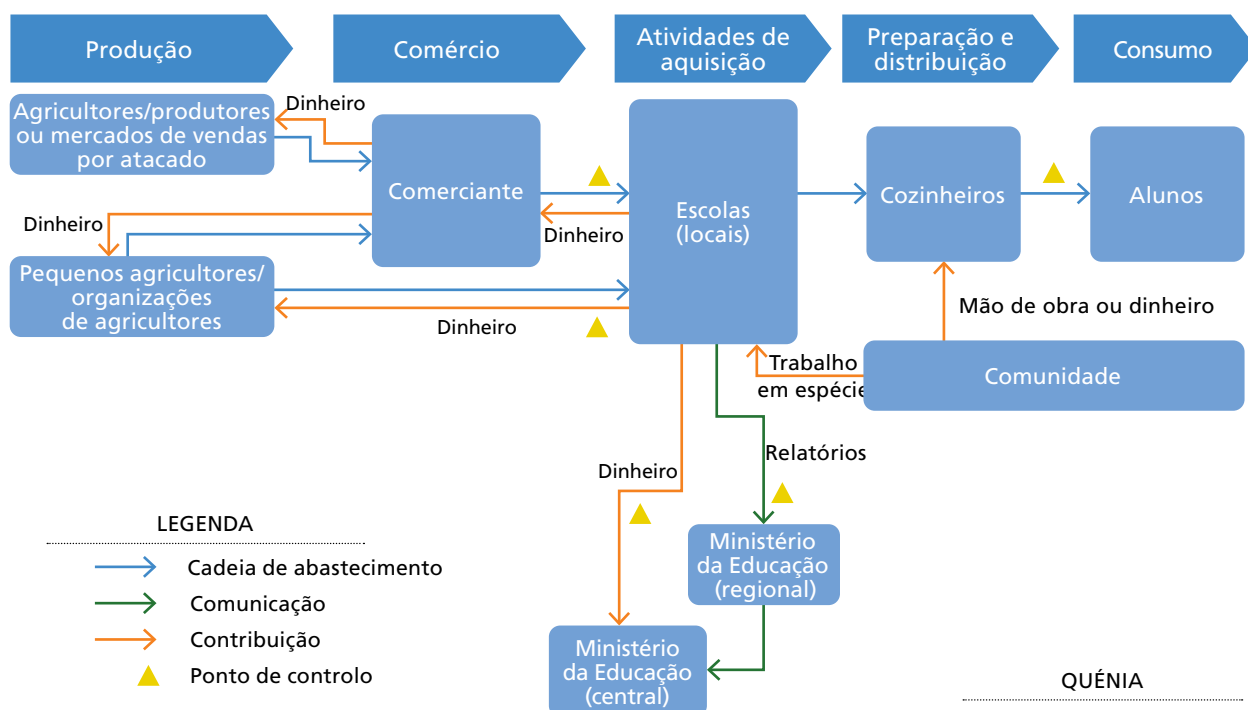
pagar à empresa de catering pelos serviços proporcionados ao preço acordado.

Estas medidas combinadas oferecem às empresas de catering acesso a empréstimos bancários acessíveis. Se um governo estiver interessado em adotar o modelo de empresas de catering mas não tiver acesso a tal parceria, deve analisar outras maneiras de reduzir o peso financeiro que cai sobre as empresas de catering, por exemplo, pagando adiantadamente a estes serviços 60 a 75% do montante que se espera ser reembolsado.

Os **pontos de controlo**, onde os gestores do programa podem influenciar e monitorizar o fluxo de fundos e de alimentos estão indicados por triângulos amarelos na [Figura 7](#) e incluem:

1. o contrato com a empresa de catering, descrevendo o montante provável e a calendarização dos pagamentos;
2. o número de refeições servidas aos alunos, obtidas pelo sistema de monitorização do programa;
3. o empréstimo intercalar da instituição financeira à empresa de catering; e

FIGURA 8 Modelo operacional descentralizado do programa AEPL do Quênia



Fonte: Compilação dos autores.

- os pagamentos efetuados à empresa de catering.

AEPL descentralizado: transferências de dinheiro para as escolas no Quênia, para aquisição aos mercados locais

Nos modelos descentralizados do programa AEPL, o dinheiro e a autoridade responsável pelo processo de aquisição são delegados às escolas. Os volumes de transporte são pequenos porque as transações a nível da escola também o são. Os comerciantes guardam algum stock, enquanto os pequenos produtores vendem tipicamente os seus produtos imediatamente após a colheita. Na escola também se mantém um stock. Neste modelo, os alimentos são adquiridos aos pequenos agricultores e a outros agricultores, geralmente através de comerciantes.

No modelo do Quênia, os fundos são transferidos para as escolas de acordo com o número de alunos matriculados. Um subcomité das refeições escolares, que inclui os pais, executa um processo de concurso público e adquire os alimentos para cada período escolar aos agricultores ou comerciantes locais.

Considerações: as mudanças recentes introduzidas na alimentação escolar no Quênia ocorrem numa

altura de – e em parte respondem a – mudanças substanciais nos processos administrativos, descentralização das funções do governo e desenvolvimento de processos paralelos para assegurar conformidade e boa governança. Além disso, o atual modelo de AEPL é altamente apropriado em zonas de agricultura produtiva, mas tem de ser adaptado às necessidades únicas das áreas áridas e a vários outros contextos entre zonas agrícolas e áridas. As intervenções incluem associações diretas ao setor produtivo em áreas semiáridas, melhorias no acesso a mercados e algum relaxamento e correção dos regulamentos para o registo de fornecedores de alimentos.

O envolvimento dos pais nos comités de gestão da escola e, subsequentemente, nos comités responsáveis pelas refeições escolares, é um dos aspetos destas mudanças, com o fim de aumentar a transparência ao incluir os pais na tomada de decisões e na melhoria dos padrões. Uma análise periódica do mercado ajuda a assegurar que as escolas são adequadamente financiadas, com base nos preços de mercado dominantes.

Os comités das refeições escolares podem iniciar o processo de aquisição apenas quando o financiamento das refeições escolares para o período escolar tiver sido depositado na conta bancária dedicada da escola.

Uma vez que o fluxo de fundos do Tesouro Nacional para o Ministério da Educação e daí para as contas bancárias da escola envolve frequentemente atrasos, muitas vezes as refeições escolares não são fornecidas senão já a meio do período escolar. Além disto, os comités das refeições escolares têm de aderir às regras gerais de contratação pública, sem disposições que visem as quintas dos pequenos agricultores ou sem lhes dar tratamento preferencial nas decisões de aquisição, o que significa que a maioria dos alimentos é comprada a comerciantes. À parte estas limitações, o modelo funciona bem e assegura um forte envolvimento dos pais através dos comités das refeições escolares.

Resumo da análise de risco: no modelo descentralizado, a adesão aos padrões do governo no que respeita à conservação e qualidade dos alimentos deve ser assegurada, mediante estreita colaboração entre as escolas e os funcionários da saúde pública que realizam as avaliações da qualidade dos alimentos nas lojas dos fornecedores e nas escolas.

O risco de má gestão dos fundos transferidos para as escolas é mitigado assegurando transparência de comunicações relativas ao programa, o que ele oferece às escolas e às entidades responsáveis pelo processo de aquisição, e o que os recursos tencionam cobrir. Tais comunicações resultam em alunos e pais conhecerem a todos os momentos o que o programa planeia realizar, dando-lhes não só uma sensação de apropriação mas também a possibilidade de avaliarem se o que está a ser fornecido corresponde realmente ao que se previa receber. As comunicações, combinadas com uma linha direta grátis aberta a todas as partes interessadas, forte supervisão e o envolvimento total dos pais na aquisição de alimentos e nos processos de gestão, reduzem o risco de os fundos transferidos serem utilizados de maneira diferente da planeada.

Os pontos de controlo estão indicados por triângulos amarelos na [Figura 8](#):

1. Os fundos transferidos para as escolas através do sistema financeiro são rastreados.
2. Os procedimentos de concurso público do Conselho de Administração da Escola e a conta bancária da escola são monitorizados.
3. A qualidade e a quantidade das refeições escolares são monitorizadas através de fiscalizações pontuais não anunciadas e por outros meios.
4. A comunicação é reconciliada com os fundos transferidos.

Além disto, os montantes, calendarização e utilizações previstas dos recursos transferidos para as escolas são anunciados antecipadamente e de maneira transpa-

rente aos pais e comités escolares antes de serem transferidos; uma linha telefónica “direta” permite aos pais, pessoal da escola, líderes locais ou outras partes interessadas manifestarem as suas preocupações sobre desperdícios, fraude ou abuso (consulte o [Módulo 4](#)) e é divulgada antecipadamente à comunidade, antes da transferência de recursos; são tomadas medidas apropriadas em resposta às reclamações apresentadas através da linha telefónica dedicada.

O [Anexo 7](#) fornece exemplos adicionais dos modelos operacionais do programa AEPL, com uma breve descrição de cada modelo, uma ilustração dos fluxos de relações e de recursos no próprio modelo, considerações especiais, um resumo dos fatores de risco e uma lista de pontos de controlo:

- ▶ modelo centralizado: Butão;
- ▶ modelos semidescentralizados: Togo, Tunísia; e
- ▶ modelos descentralizados: Haiti, Moçambique.

d. Transporte

Os requisitos de transporte e logística têm de ser levados em conta para assegurar que não impedem a participação dos pequenos produtores num programa AEPL. Os pequenos produtores e as suas organizações frequentemente possuem capacidade limitada para transportar os seus produtos, o que é uma das principais barreiras operacionais ao acesso dos pequenos produtores aos esquemas de aquisição de alimentos do governo. Portanto, pode ser necessário adaptar as condições de entrega dos alimentos fornecidos pelos pequenos produtores, pelo menos até a sua capacidade de transporte se ter desenvolvido, por exemplo, através de apoio complementar, ou em consequência de maior participação dos pequenos agricultores no mercado e maiores oportunidades de rendimento.

As adaptações dependerão do modelo operacional usado para o programa AEPL, do tipo de produtos – produtos frescos, grãos, etc. – e de outros fatores. As possíveis adaptações incluem maiores prazos de entrega, entrega a pontos de recolha ou centros de distribuição e a inclusão dos custos de entrega no preço dos produtos. Nos parágrafos seguintes descrevem-se várias considerações.

Cadeias de abastecimento de alimentos curtas: na medida do possível, um programa AEPL deve procurar estabelecer um relacionamento mais direto entre os agricultores e os consumidores e permitir que os agricultores obtenham uma maior proporção do valor do preço final das vendas. Para os alimentos frescos, como a fruta e os legumes, as cadeias de abastecimento de alimentos curtas também ajudam a reduzir as perdas de alimentos que podem ocorrer em cadeias de abastecimento longas. Portanto, os programas AEPL visam

tipicamente assegurar uma proximidade geográfica entre os produtores, processadores e consumidores. Isto reduz as distâncias de transporte e os seus requisitos, por comparação com as cadeias de abastecimento de alimentos convencionais. Há muitos tipos diferentes de cadeias de abastecimento de alimentos curtas, incluindo a aquisição direta na quinta ou nos mercados de agricultores, venda direta coletiva, estabelecimento de cadeias de alimentos com apenas um intermediário, catering coletivo ou o envolvimento de lojas e supermercados que dão prioridade à aquisição local. O desenvolvimento de cadeias de abastecimento de alimentos curtas melhora a competitividade de produtores locais mais pequenos.

Contratos separados: os desafios relacionados com a necessidade de transporte devem ser avaliados através de uma análise da logística e da viabilidade de custos, tanto de vendedores como de compradores. Para os vendedores, a avaliação terá de verificar se é viável para os fornecedores de pequena escala entregar os produtos diretamente aos compradores ou a um ponto de recolha acordado usando o seu próprio transporte, transportes públicos ou por meio de aluguer privado. Os vendedores de pequena escala podem ou não ter a capacidade ou os contactos para coordenar os esquemas necessários e podem necessitar do apoio das organizações de agricultores, do comprador ou de um intermediário de apoio, com os preços incorridos incluídos nos preços de venda.

Para os compradores pode ser mais viável, em termos de custos e de esquemas organizacionais, transportarem os produtos diretamente dos pequenos agricultores, ou de um ponto designado acordado e viável, junto das quintas. Contudo, embora tais esquemas possam ser logisticamente viáveis, os custos adicionais do processo global de aquisição necessitam de ser incluídos na avaliação de viabilidade, para assegurar que o modelo do negócio é sustentável a longo prazo, quando os subsídios do projeto ou de apoio ao programa tiverem sido retirados.

Por esta razão qualquer uma destas opções de transporte deve ser acompanhada por atividades que reforcem a capacidade de os pequenos agricultores e das suas organizações assegurarem transporte adequado, sendo a remuneração pela entrega incluída no preço final a pagar. Os contratos de aquisição de alimentos a mais longo prazo entre as organizações de agricultores e um programa AEPL pode fornecer uma boa base para esses esforços de aumento da capacidade, reduzindo riscos e justificando alguns investimentos necessários.

Boas práticas: o manuseamento adequado de produtos alimentares durante o transporte e a conser-

vação desempenha um papel crítico na qualidade e segurança dos alimentos. Os produtos devem ser mantidos secos e em ambiente frio, sem poeira, humidade, odores, sem roedores e pragas de insetos e a temperaturas adequadas. Portanto, é necessário um controlo ou inspeção de qualidade para assegurar que os produtos e as embalagens não estão danificados, quebrados, nem foram dobrados durante o transporte. Para o programa AEPL, as boas práticas que salientam o manuseamento seguro dos alimentos durante o transporte incluem:

- a. assegurar uma cadeia de transporte e conservação refrigerada sempre que possível – por exemplo, congelando a carne e mantendo o leite, fruta e legumes refrigerados;
- b. usar cestos para proteger a fruta e os legumes contra danos teciduais e perdas pós-colheita, de modo geral;
- c. transportar o leite em recipientes de aço inoxidável que podem ser lavados¹⁰⁰; e
- d. embalar, cobrir e proteger os produtos adequadamente – usando sacos e recipientes hermeticamente selados, se possível, principalmente para grãos e legumes secos.

Devido à diversidade de produtos e condições – clima, humidade, práticas de colheita, etc. – não é possível incluir todas as boas práticas de transporte e conservação no âmbito deste quadro de recursos. O PAM está a preparar um manual sobre a qualidade e segurança alimentar para o AEPL, que toma em consideração a diversidade de situações e de programas no mundo inteiro.

e. Apoio complementar para os pequenos agricultores

As subsecções anteriores focaram as características dos programas AEPL que podem facilitar as associações entre os pequenos produtores e os programas de alimentação escolar:

- ▶ a escolha de alimentos a serem incluídos no programa, de acordo com os critérios de qualidade da nutrição, favorecendo os alimentos que os pequenos agricultores possuem capacidade atual ou potencial para fornecer;
- ▶ visar grupos específicos de pequenos agricultores e processadores;
- ▶ o quadro regulamentar de aquisição;

¹⁰⁰ A utilização de recipientes de plástico pode resultar em altas perdas pós-colheita e riscos para a saúde, porque as bactérias patogénicas podem esconder-se nas superfícies plásticas danificadas: Opinya, 2017.

- ▶ o modelo operacional para o programa AEPL; e
- ▶ os requisitos de transporte e logística.

Embora estas medidas sejam todas necessárias, em muitos casos elas podem não ser suficientes para possibilitar a participação dos pequenos agricultores num programa AEPL devido a outras restrições de desenvolvimento social, mercado e rural subjacentes.

Estas restrições aparecem não só em regiões com déficit de alimentos ou para os agregados familiares dos pequenos agricultores ou dos compradores de alimentos mais pobres. Mesmo os agricultores que já produzem e vendem os seus produtos agrícolas excedentes, estão por vezes restringidos por uma informação de mercado e liquidez limitadas, má conservação, infraestrutura de processamento e de logística, acesso limitado à tecnologia e conhecimentos, etc. Estas limitações são comuns para os agricultores na região global do Sul, sobretudo devido ao espectro mais vasto de agricultores familiares em termos de desenvolvimento humano e económico, produtividade da mão de obra, produção agrícola excedente e capacidade de marketing.

Os programas AEPL devem considerar a melhor maneira de se associarem a intervenções complementares que abordam tais limitações, para promoverem elementos que se reforçam mutuamente tanto na procura como na oferta. Estas intervenções devem ser concebidas e implementadas ao abrigo da liderança ou coordenação do Ministério da Agricultura e de outras partes interessadas relevantes. Como ponto de partida, um programa AEPL deve identificar os programas agrícolas e as estratégias de desenvolvimento com os quais se pode coordenar ou interagir. A **Tabela 7** dá exemplos de intervenções típicas do lado da oferta para apoiar os pequenos produtores, que podiam complementar o programa AEPL.

Quando um programa AEPL é complementado por outro programa que está a ser implementado nas mesmas áreas geográficas, como uma rede de segurança produtiva para apoiar as comunidades a cultivarem mais terra, assegurando a forragem, colheita e armazenamento de água ou fixação dos solos, ambos os programas podem tirar benefícios: as comunidades e os agricultores que participam na atividade de rede de segurança podem obter acesso ao mercado do programa AEPL para os seus produtos, ajudando-os a sustentar as suas atividades e em última análise a dispensarem o apoio público; ao passo que o programa AEPL pode depender dos pequenos agricultores que possuem uma capacidade de produção maior e mais fiável.

Quando o programa AEPL é complementado por outros programas que reforçam a capacidade dos agricultores de aumentarem a sua produção e diversidade de alimentos de qualidade por meio de melhores técnicas agrícolas e de acesso a serviços e insumos, os pequenos agricultores podem ganhar acesso a outros mercados para além do do programa AEPL.

A combinação ideal de intervenções irá diferir entre os vários países e mesmo entre áreas subnacionais, porque depende dos objetivos do programa AEPL, do contexto específico e das necessidades, pontos fortes, ameaças e oportunidades específicas, que devem ser analisadas. Embora uma abordagem holística combinando o programa AEPL com intervenções complementares possa ser muito poderosa, gerando múltiplos benefícios, pode exigir a formulação de novas políticas ou a adaptação das políticas existentes e de mecanismos de coordenação bem estruturados entre os vários atores envolvidos nos diferentes setores, para conseguir alcançar os resultados desejados.

3.6

CONSIDERAÇÕES DE GÉNERO

O impacto geral da proteção social na segurança alimentar e na redução da pobreza pode ser aumentado analisando claramente a função das mulheres durante a definição de metas e a conceção do programa. Embora as desigualdades de género na tomada de decisões e no controlo dos rendimentos do agregado familiar persistam em muitos países, há provas consistentes de que as famílias beneficiam quando as mulheres possuem maior estatuto e maior poder nos seus agregados familiares. Por exemplo, quando as mulheres têm mais influência nas decisões económicas, as famílias reservam mais rendimento para os alimentos, saúde, educação, roupa e nutrição das crianças.¹⁰¹

As mulheres são atores decisivos que contribuem com proporções significativas de produção primária e que desempenham papéis essenciais ao longo da cadeia de valor dos alimentos e no marketing de produtos alimentares. Contudo, em muitas partes do mundo as mulheres enfrentam restrições específicas que as colocam em situação desvantajosa em relação aos homens. As desigualdades são frequentemente refletidas no facto de as mulheres trabalharem mais horas do que os homens, receberem salários mais baixos e/ou não terem acesso nem controlo sobre os recursos, em especial a terra, rendimento, bens

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

produtivos, capital financeiro ou crédito e educação. Frequentemente estas restrições podem reforçar-se entre si, criando um ciclo vicioso de subordinação das mulheres com detrimento para as famílias, comunidades e sociedades.

Os papéis das mulheres na agricultura variam entre regiões e países, etnicidades, classes e idades assim como no seio destes. Uma vez que as mulheres não são um grupo homogéneo, é difícil visar as mulheres na agricultura em geral. Contudo, para abordar as desigual-

TABELA 7

Exemplos de intervenções de apoio complementares do lado da oferta para os programas AEPL

	CADEIA DE ABASTECIMENTO DO PROGRAMA AEPL			
	Produção	Pós-colheita	Processamento	Marketing
Infraestrutura	<p>Os sistemas de irrigação das quintas permite a produção fora da época das chuvas</p> <p>As estufas permitem a produção de legumes ao longo de todo o ano</p> <p>As vedações facilitam a gestão do gado e das pastagens.</p>	<p>As instalações de conservação e de secagem nas quintas mantêm a qualidade e reduzem as perdas de alimentos</p> <p>A manutenção das estradas rurais e os pontos de agregação primários/instalações de conservação facilitam a agregação rápida e impedem a exposição prolongada dos alimentos a condições climáticas adversas.</p>	<p>As instalações de processamento e fortificação junto de áreas de aquisição/de influência facilitam as compras de alimentos que são minimamente processados, tais como o arroz descascado, reduzindo o trabalho de preparação nas escolas ou aumentando o prazo de validade de certos produtos.</p> <p>O acesso à eletricidade e a água potável ajuda as etapas de processamento e a manter a qualidade dos alimentos e a reduzir as perdas.</p>	<p>A manutenção das estradas rurais contribui para evitar a interrupção do marketing e do abastecimento para o programa AEPL.</p> <p>As instalações de conservação geridas pelos agricultores/vendedores ou compradores pode facilitar as compras por atacado.</p>
Bens produtivos e insumos	<p>Os títulos de propriedade e os direitos fundiários com enquadramento legal reduzem os riscos de investimento na produção de alimentos de melhor qualidade e em maiores quantidades.</p> <p>Os subsídios que visam insumos facilitam o acesso a sementes e fertilizantes melhorados em regiões que enfrentam falha do mercado</p> <p>As máquinas de cultivo, colheita e pré-processamento aumentam a produção e a produtividade.</p>		<p>O uso de máquinas de processamento, embalagem e balanças, etc. pode aumentar a produtividade, os volumes de alimentos agregados a serem vendidos e a conservação de alimentos.</p>	<p>Os recursos de transporte geridos pelas organizações de agricultores ou pelos fornecedores de serviços do setor público ou privado são essenciais para evitar interrupções no abastecimento.</p>
Serviços, tecnologias e conhecimentos	<p>O melhoramento de plantas, os programas de investigação agronómica e da ciência e tecnologia dos alimentos complementados por serviços de extensão ou de aconselhamento rural facilitam a adoção de tecnologias melhoradas para aumentar a produtividade, qualidade e práticas de gestão agronómicas, processamento e conservação sustentáveis</p> <p>Uma ação coletiva pode melhorar a eficiência e promover as economias de escala relativamente ao cultivo do solo, agregação e transformação de alimentos</p> <p>A informação pública sobre preços reduz as assimetrias da informação e facilita as decisões ao longo do processo de produção e da cadeia de abastecimento.</p>			<p>Uma ação coletiva pode promover economias de escala e contribuir para o poder de negociação dos agricultores</p> <p>A informação pública sobre preços e contratos públicos e as regras de aquisição reduzem as assimetrias da informação.</p>
Serviços financeiros	<p>O crédito pode ajudar os agricultores, processadores, agregadores, etc. a enfrentar restrições de liquidez, permitindo-lhes investir na tecnologia da produção e em bens produtivos.</p> <p>Os seguros podem proteger e apoiar os agricultores, processadores e agregadores, permitindo-lhes enfrentar eventos climáticos extremos ou choques no abastecimento ou procura, tais como volatilidade e flutuações excessivas de preços, reduzindo os riscos do investimento na produtividade e aumento da qualidade, para abastecer o programa AEPL ou outros mercados.</p>			
Ambiente de negócio	<p>Um ambiente de negócio favorável, que incentiva os investimentos privados nas várias etapas das cadeias de valor e que permite aos pequenos agricultores associarem-se a mercados, pode incluir a promulgação de leis e regulamentos para a organização económica de agricultores e de pequenas e médias empresas, segurança alimentar, transparência e responsabilização dos orçamentos públicos, impostos e outras áreas.</p>			

dades de género e ajudar a libertar o potencial produtivo das mulheres, **pode ser útil articular e integrar uma estratégia de género nos programas AEPL.**

Para tal estratégia, é útil distinguir duas abordagens operacionais:

- ▶ Um programa de **consciencialização do género** ou **sensível ao género** compreende as diferenças de género e leva isto em consideração no acesso a recursos, mas não procura desafiar a situação atual. O programa aborda e trata dos efeitos de restrições específicas de género sem tentar contribuir para uma abordagem das causas dos problemas que afetam as mulheres. Essa estratégia pode contribuir para uma mudança nas relações de género de maneiras previstas ou imprevistas e pode ter impactos tanto positivos como negativos nas mulheres.
- ▶ Um programa **transformador do género** visa explicitamente abordar relações de desigualdade de género e as restrições estruturais ao empoderamento das mulheres.

As abordagens de consciencialização/sensíveis ao género e as abordagens transformadoras de género não são mutuamente exclusivas. Nem todos os programas necessitam de ser transformadores de género.

Uma análise das lacunas de género ajuda a identificar as restrições que as mulheres e os homens enfrentam num contexto específico e a determinar que abordagem usar para conseguir os objetivos pretendidos. Com base nos resultados da análise, pode decidir-se não abordar as causas de raiz da falta de empoderamento das mulheres, mas sim apoiar as mulheres a participarem num programa AEPL abordando os efeitos da sua posição de desvantagem. Tal abordagem podia implicar, por exemplo:

- ▶ género ou da existência de quotas de género, assegurando que as mulheres beneficiam da sua associação e possuem vozes ativas nos processos de tomada de decisões da organização;
- ▶ apoiar o desenvolvimento de capacidade sensível ao género, como formação realizada no(s) idioma(s) local(is) mais familiares às mulheres, que frequentemente não é o idioma oficial do país, e adaptada às necessidades das mulheres, por exemplo, realizando-se em alturas e modos compatíveis com as responsabilidades domésticas e de cuidadoras das mulheres; e
- ▶ aumentar o acesso ao capital para investir nas atividades produtivas das mulheres, por exemplo, facilitando o acesso das mulheres a insumos, tecnologia e mão de obra adicional nas suas quintas, de preferência numa base de fundo renovável.

Os governos também podem usar o AEPL para abordar restrições estruturais específicas ao empoderamento das mulheres a nível local ou nacional. Nestes casos, o programa AEPL deve fazer parte de uma abordagem aumentada e de maior esforço e deve incluir objetivos explícitos para a transformação de género. Por exemplo, as intervenções de políticas podem ajudar a fechar a lacuna de género na agricultura e nos mercados de trabalho rurais. As áreas prioritárias para reforma incluem: i) eliminar a discriminação contra as mulheres no acesso aos recursos agrícolas, educação, serviços de extensão e financeiros e mercados de trabalho; ii) investir em tecnologias e infraestrutura de economia de mão de obra e aumento da produtividade, para libertar o tempo das mulheres para mais atividades produtivas; e iii) facilitar a participação das mulheres em mercados de trabalho flexíveis, eficientes e justos.¹⁰²

O programa AEPL desempenha um papel importante no **aumento das oportunidades económicas para as mulheres**¹⁰³ facilitando maior participação das mulheres na aquisição por parte do governo e como ferramenta de aumento das oportunidades económicas para as mulheres, sobretudo através de compras dos pequenos processadores, uma vez que o processamento de alimentos pode ser um ponto de entrada importante para a promoção do empoderamento das mulheres.

Empreendedorismo das mulheres e emprego: as mulheres estão frequentemente envolvidas em atividades comerciais relacionadas com o processamento de alimentos, como uma extensão da preparação de alimentos em casa, por exemplo, preparando mais alimentos do que os necessários para o agregado familiar para gerar um rendimento extra vendendo o excedente. Em muitos casos, o processamento de alimentos que depende da mão de obra é um esforço colaborativo que as mulheres executam juntas. Isto facilita a formação de grupos mais estruturados que visam aumentar a eficiência, processar maiores quantidades para benefício das economias de escala e envolverem-se em mercados mais especializados através de agrupamento de recursos. Ao incluir alimentos processados no seu cabaz de alimentos (consulte a subsecção 3.5a) um programa AEPL pode ajudar os processadores locais, em especial as mulheres e grupos de mulheres, a aceder a crédito em melhores condições e a mercados institucionais com contratos favoráveis. Isto pode ser vital para empoderar os grupos de processamento local a desempenharem um maior papel na agregação e transformação de alimentos.

¹⁰² FAO, 2011a.

¹⁰³ ITC, 2014.

O emprego remunerado pode ser um mecanismo importante para o empoderamento das mulheres e também para conferir benefícios às famílias e à sociedade em geral. Especialmente em países onde os hábitos culturais são restritivos, as indústrias de processamento de alimentos e os programas de alimentação escolar fornecem oportunidades de emprego para as mulheres.

3.7 CONSIDERAÇÕES AMBIENTAIS

Um programa AEPL também pode escolher promover práticas agrícolas mais ecológicas. Por exemplo, estabelecendo critérios específicos para utilizar ou dar prioridade a produtos orgânicos ou agroecológicos, um programa AEPL pode apoiar formas de produção agrícola que garantem a sustentabilidade ambiental, ao mesmo tempo que fornecem alimentos saudáveis biodiversificados e isentos de pesticidas. Existem vários exemplos de tais programas a nível nacional, tal como no Brasil e na Bolívia (consulte a [subsecção 3.5a](#)) embora esteja a surgir um maior número de casos a nível municipal. Através desta procura institucional o programa AEPL tem o potencial de exercer uma influência positiva sobre a água e o uso da terra, a biodiversidade e as alterações climáticas.¹⁰⁴

Os potenciais critérios para a aquisição de alimentos para o programa AEPL podem favorecer, por exemplo:

- ▶ métodos de produção de baixo impacto, com redução do consumo de carbono e das emissões de gases de estufa;
- ▶ produção orgânica;
- ▶ agroecologia e práticas que promovem a biodiversidade; e
- ▶ aumento do bem-estar dos animais.

As iniciativas para incorporação de questões ambientais e de critérios de sustentabilidade nos programas de alimentação escolar assentam em sistemas que garantem a qualidade e/ou origem orgânica do produto. Para o conseguir foram tomadas várias abordagens, incluindo registos nacionais de produtores agroecológicos, como a certificação orgânica e os critérios para alimentos sustentáveis do ponto de vista ambiental, no Brasil. Os programas AEPL podiam começar por avaliar a produção de alimentos orgânicos, agroecológicos ou sustentáveis pelos pequenos agricultores locais, incluindo a adesão a qualquer esquema de certificação ou outros esquemas de garantia de qualidade, e usar esta avaliação nas discussões com os pequenos agricultores locais e as escolas sobre os

esquemas que poderiam funcionar no seu contexto e o apoio de que necessitariam para os implementar.

Ao integrar questões ambientais no programa AEPL, os decisores devem:

1. considerar a gama de sistemas disponíveis para garantir a qualidade dos produtos – certificação orgânica, registos de quintas agroecológicas, sistemas de garantia participativa, etc. – e decidir qual a opção mais adequada;
2. ter em conta como apoiar os agricultores – por exemplo, através de programas complementares (consulte a [subsecção 3.9](#)) – para o desenvolvimento da capacidade de utilização de métodos de agricultura agroecológica e orgânica, garantia de qualidade, etc;
3. estabelecer sinergias com políticas e programas para a agricultura orgânica, agroecológica ou outras formas de agricultura sustentável, como for relevante, incluindo políticas para a promoção de biodiversidade e adaptação às alterações climáticas;
4. educar professores, pessoal das empresas de catering, crianças em idade escolar e a comunidade em geral sobre os benefícios dos alimentos e da agricultura orgânica e agroecológica; e
5. trabalhar em estreita colaboração com os pequenos agricultores e planeadores para incorporar a biodiversidade local nos menus das escolas.

3.8 RISCOS

Os principais riscos para a avaliação da alimentação escolar e dos programas AEPL estão relacionados com a segurança e a qualidade dos alimentos. Outros riscos altamente relevantes para o programa AEPL incluem:

- ▶ falha por parte dos pequenos agricultores no cumprimento de contratos, por exemplo, porque são pagos mais rapidamente em qualquer outra parte;
- ▶ falha por parte dos pequenos agricultores na entrega de alimentos com a qualidade ou nas quantidades necessárias;
- ▶ falha das organizações de agricultores, por exemplo, devido a problemas de governança;
- ▶ falha geral das culturas, por exemplo, em consequência de secas ou pragas;
- ▶ conflitos; e
- ▶ interrupção temporária da infraestrutura de conservação ou de transporte, etc.

Esta secção incide sobre como avaliar diferentes riscos e como conceber uma estratégia de gestão do risco.

¹⁰⁴ Fitch e Santo, 2016; Foodlinks, 2013.

a. Avaliação de risco

Uma vez que os riscos variam com o contexto, deve-se realizar uma avaliação de riscos específica antes de implementar um programa AEPL. O risco é definido como o produto de uma **probabilidade de perigo** e do **impacto do perigo**.

O potencial *impacto* do risco associado a um produto alimentar pode ser classificado *pelo número de pessoas* que seriam afetadas pelo perigo – por exemplo, o impacto seria maior com alimentos processados que são distribuídos a todos os alunos abrangidos por um programa, do que com legumes frescos que excederam o prazo de validade numa escola; e pela *gravidade do perigo* para o indivíduo – por exemplo, o impacto seria menor com sabores desagradáveis, do que quando os consumidores correrem o risco de envenenamento grave e doença.

Uma avaliação de risco pode ser realizada analisando para cada tipo de perigo o nível de *probabilidade*, que vai de muito pouco provável a muito provável, e a *gravidade* do seu impacto, que vai de insignificante a crítica. Os resultados podem em seguida ser representados num “mapa de gravidade do risco” como o que se ilustra na [Figura 9](#).

Quanto mais grave for o risco, como o risco de se utilizar certo alimento, mais específicas e rigorosas são as medidas necessárias para o gerir: principalmente para proteger os alunos contra os perigos para a saúde, mas também para assegurar a continuidade do negócio se os pequenos agricultores falharem a entrega, por exemplo.

b. Gestão do risco

Os riscos específicos para a segurança e qualidade dos alimentos e a maneira de os abordar estão descritos detalhadamente na [subsecção 3.4](#) sobre a segurança e qualidade dos alimentos. Além destas ferramentas gerais de gestão da segurança dos alimentos, os projetistas de programas podem incluir um conjunto específico de atividades que visam reforçar a capacidade de os atores nacionais efetuarem um controlo e garantia de qualidade fiáveis. Antes de assinarem um contrato de aquisição, deve-se realizar uma avaliação da capacidade de os produtores/fabricantes/fornecedores aderirem a tais requisitos. Se possível, as autoridades locais ou nacionais devem ser responsáveis pela inspeção e aplicação dos padrões de segurança e qualidade dos alimentos e dos sistemas de gestão da qualidade. Onde isto não for possível, os compradores de alimentos ou uma organização terceira contratada devem realizar inspeções periódicas das quintas,

FIGURA 9 Um mapa genérico de gravidade do risco

		IMPACTO				
		Insignificante	Pequeno	Moderado	Grave	Crítico
		1	2	3	4	5
PROBABILIDADE	Muito improvável	1	2	3	4	5
	Improvável	2	4	6	8	10
	Moderadamente provável	3	6	9	12	15
	Provável	4	8	12	16	20
	Muito provável	5	10	15	20	25

	= Baixo
	= Médio
	= Alto

Fonte: Compilação dos autores.

auditorias das linhas de processamento, etc. Onde for necessário devem ser implementadas medidas corretivas e aumentar a capacidade entre agricultores ou fabricantes para eliminarem ou reduzirem os riscos até um nível aceitável. Os projetistas e gestores de programas devem assegurar que as diretrizes relevantes que definem critérios claros de aceitação ou rejeição de entregas de alimentos estão bem documentadas e que as pessoas responsáveis pela aquisição/receção dos alimentos as aplicam rigorosamente. As pessoas encarregadas destas tarefas devem ter a atitude, ferramentas e competências necessárias para seguir estas práticas, que fornecem um argumento para a contratação de pessoal, como cozinheiros, que possuam certificados de saúde e que possam receber formação para ficarem encarregados destas tarefas, em vez de usar voluntários da comunidade para preparar as refeições numa base rotativa.

Para gerir os inúmeros riscos relacionados com a **capacidade ou vontade de os pequenos produtores** entregarem os alimentos contratados nas quantidades e com a qualidade necessárias, há tantas medidas quanto razões subjacentes para a sua probabilidade – os projetistas de programas devem basear as suas decisões na avaliação de risco.

Em todos os casos, é útil ter um plano de reserva para **sustentar o programa se os pequenos agricultores não conseguirem (temporariamente) fazer a entrega**. Os projetistas de programas podem definir planos de contingência claros, acordar critérios claros para invocar estes planos, incluindo quem o deve fazer, e desenvolver um conjunto de procedimentos operacionais padrão para ajudar a passagem ao plano de reserva de maneira rápida e sem problemas.

Para gerir o risco geral de utilização ineficiente de fundos e assegurar transparência total em todas as transações, é necessário estabelecer um sistema de contabilidade financeira e de comunicação adequados, dar formação ao pessoal relevante sobre a sua utilização e o seu uso deve ser cuidadosamente monitorizado.

Estas medidas podem ser complementadas pela criação de comités de gestão dos alimentos a nível da escola, consistindo em pais, professores e representantes de alunos, que podem monitorizar aspetos do programa como as atribuições e entregas de alimentos e a qualidade dos alimentos, e comunicar os sucessos e desafios. Os comités de gestão de alimentos fornecem controlos e equilíbrios para ter a certeza de que nenhum grupo fica sobrecarregado ou em situação desvantajosa. Os comités também podem constituir

uma ferramenta política poderosa em defesa de mais recursos, onde estes são necessários. Também se pode considerar o estabelecimento de um sistema de feedback paralelo, aberto a qualquer pessoa interessada no programa, (consulte o [Módulo 4](#)).

3.9 SINERGIAS COM OUTROS PROGRAMAS

As sinergias com o lado de abastecimento dos programas, para reforçar a capacidade de os pequenos agricultores participarem no mercado oferecido pelo AEPL, são discutidas na [secção 3.5](#). Esta secção foca outros programas com os quais o AEPL deve procurar sinergias, a fim de maximizar os benefícios para ambos os programas.

A conceção e a implementação de programas de alimentação escolar são realizadas da melhor maneira como parte de um pacote integrado de intervenções que abordam as necessidades de nutrição e saúde das crianças em idade escolar. Além disto, os programas AEPL podem constituir redes importantes de segurança social que podem maximizar os seus benefícios potenciais e melhorar a sustentabilidade financeira, se forem bem integrados em esquemas de proteção social de maior dimensão.

Estratégias de AEPL a longo prazo por si só não serão suficientes para abordar a desnutrição de maneira sustentável e à escala nacional. Para isto é necessário adotar estratégias complementares em estreita colaboração com o Ministério da Saúde, tais como a (bio)fortificação obrigatória, a suplementação e a utilização de micronutrientes em pó.

Tal como qualquer programa de alimentação escolar, o AEPL pode fornecer uma plataforma para a realização de outros serviços e para atingir as crianças em idade escolar, promovendo conhecimentos e inovações e reforçando as capacidades relevantes dos agregados familiares e das comunidades, incluindo intervenções orientadas para a saúde, como a desparasitação, WASH e a educação sobre a nutrição. Estes podem exigir a defesa de políticas e fornecerem oportunidades para parcerias público-privadas.

Além disto a alimentação escolar deve integrar sempre um forte *componente de educação nutricional e alimentar* que utiliza uma abordagem participativa de “toda a escola”, para possibilitar o desenvolvimento das capacidades das crianças e a sua motivação para práticas relacionadas com alimentos mais saudáveis. Uma educação nutricional e alimentar

bem-sucedida envolve fornecer às crianças, pessoal da escola, comunidades, famílias e pequenos agricultores locais experiências de aprendizagem prática personalizadas para facilitar a adoção voluntária de uma alimentação saudável. Em muitas comunidades as escolas são o único local onde as crianças podem aprender tais competências básicas fundamentais. Associar a aprendizagem na sala de aula a atividades práticas reforçadas por um ambiente escolar favorável à nutrição e à saúde, e envolver a participação das famílias e da comunidade escolar, oferece uma vasta gama de oportunidades práticas de aprendizagem baseadas na comunidade que visam criar atitudes, competências e comportamentos positivos.

Exemplos práticos de tais intervenções incluem os seguintes:

- ▶ Qualquer programa de alimentação escolar deve ser acompanhado por campanhas de rotina de desparasitação, em colaboração com o Ministério da Saúde.
- ▶ Uma horta, onde as crianças possam aprender como crescem os alimentos presentes nas suas refeições, pode oferecer uma plataforma de aprendizagem para promover melhor nutrição e boas dietas, ao mesmo tempo que ensina sobre culturas sensíveis à nutrição e práticas agrícolas inteligentes. Os alimentos cultivados nessas hortas também podem suplementar as refeições escolares, mas as hortas devem focar a educação em vez da produção agrícola, porque um foco na produção correria o risco de sobrecarregar as crianças em idade escolar com trabalhos agrícolas ou de criar uma distração para professores e alunos das suas responsabilidades educacionais. As hortas escolares educacionais podem, contudo, ser instrumentais para dar às crianças, famílias e à comunidade em geral conhecimentos e competências práticas.
- ▶ É importante assegurar água potável, instalações para lavagem das mãos e saneamento adequado para raparigas e rapazes: estes requisitos exigem grandes investimentos, mas são necessários para abordar as preocupações imediatas de saúde e nutrição e ajudar as crianças a adquirirem hábitos saudáveis, como a rotina de lavar as mãos antes de comer, que podem continuar a fazer pelo resto das suas vidas, mesmo quando se tornarem pais.
- ▶ A captação de água da chuva e o tratamento de baixo custo, assim como fogões eficientes, podem poupar despesas às escolas e também comunicar maneiras importantes e inovadoras para as famílias melhorarem as suas vidas em casa.

Outras intervenções podem contribuir para criar processos de transformação social, por exemplo, abordando preocupações sobre a desigualdade ou exclusão social e o papel das mulheres na agricultura ou no acesso à terra. É possível alcançar benefícios ainda mais amplos promovendo inovações ou mudanças de comportamento relativamente à agricultura sensível ao clima ou à nutrição.

As sinergias entre diferentes programas relevantes requerem cooperação e coordenação entre as várias partes interessadas a nível das políticas, assim como da sua implementação. A coordenação, juntamente com o planeamento melhorado, ajudarão a assegurar o foco nos recursos e o seu uso mais eficiente. Para o conseguir, é aconselhável estabelecer e manter um forte sistema informativo, que recolhe informações e dados sobre a produção, produtividade e desafios. Em particular, os serviços de extensão agrícola beneficiariam significativamente de uma coordenação entre atores e da implementação de um forte sistema de gestão das informações.

3.10 CRIAÇÃO DE UM AMBIENTE FAVORÁVEL PARA O PROGRAMA AEPL

As secções anteriores do **Módulo 3** mostram de que modo os diferentes aspetos da conceção podem ser adaptados às condições específicas em que o programa AEPL irá funcionar.

Esta subsecção incide sobre possíveis maneiras de fortalecer as capacidades relevantes existentes, complementando um programa AEPL com atividades específicas. A secção está organizada de acordo com cinco dimensões de capacidade reconhecidas:¹⁰⁵

- ▶ a política nacional e o quadro regulamentar;
- ▶ instituições mandatadas e responsáveis e coordenação;
- ▶ financiamento estável e previsível;
- ▶ conceção e implementação adequadas do programa; e
- ▶ as funções de atores não estatais, incluindo a participação da comunidade.

¹⁰⁵ Consulte, por exemplo, as ferramentas SABER-SF disponíveis em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26517>; Bundy *et al.*, 2009.

a. Quadros de políticas e regulamentares Coerência de políticas

O desenvolvimento institucional e de políticas é geralmente um processo gradual. O programa AEPL pode ser progressivamente consolidado para generalizar as abordagens de AEPL, para assegurar a sua sustentabilidade e facilitar a coordenação e uma participação ampla.

A articulação do programa AEPL com as políticas nacionais e os quadros jurídicos varia com os países. Contudo, é especialmente importante a integração dos objetivos de AEPL nos planos de desenvolvimento nacional e nas políticas, estratégias e leis relevantes. Estes documentos articulam as prioridades nacionais e as funções das diferentes intervenções, descrevem os compromissos feitos pelos diferentes setores e fornecem um quadro para a atribuição de recursos e de responsabilidades. É fundamental que os governos garantam a coerência das políticas, especialmente entre os melhoramentos do bem-estar e o crescimento agrícola a favor dos mais pobres. Os instrumentos de políticas também têm de se complementar entre si em relação às várias etapas de desenvolvimento do mercado.¹⁰⁶

A coerência das políticas é importante para explicar como alcançar benefícios múltiplos (consulte a [secção 1.3](#)) e como assegurar o envolvimento de múltiplos setores e partes interessadas no desenvolvimento, implementação e sustentabilidade do programa AEPL. Por exemplo, considerando o AEPL como parte de um esquema de proteção social, o programa pode ser posicionado e justificado de melhor modo em termos de eficiência de custos, eficácia e sustentabilidade. De modo semelhante, a inclusão do programa AEPL numa política nacional de saúde e nutrição para as escolas, facilitará assegurar uma abordagem abrangente e complementar durante a conceção e implementação do programa. Portanto, a coerência de políticas pode ser vista como um instrumento e oportunidade para abordar as vulnerabilidades multidimensionais e transversais sociais e económicas enfrentadas pelas crianças e as suas famílias, através de uma abordagem completa (considerando o ciclo de vida). Essa abordagem é importante para evitar as lacunas e sobreposições de vários programas de desenvolvimento a favor dos mais pobres e para maximizar as sinergias entre estes, de modo a conseguir mais resultados com menos recursos.

A coerência com as políticas de desenvolvimento agrícola e rural, tem especial importância para o progra-

ma AEPL, uma vez que estas têm um forte impacto na disponibilidade dos alimentos, no desenvolvimento do potencial de produção e na definição de normas relacionadas com os alimentos. Os produtos já apoiados por intervenções de produção ou que beneficiam de iniciativas de desenvolvimento rural mais abrangentes têm maior probabilidade de serem incorporados com sucesso na alimentação escolar, a curto e a médio prazos. A coerência de políticas entre o desenvolvimento agrícola e rural por um lado, e o programa AEPL por outro, também é essencial para a convergência geográfica e setorial na qual se basear o apoio específico às cadeias de valor e ao desenvolvimento agrícola e rural pelas partes interessadas relevantes, de modo exaustivo e complementar.

Base jurídica para o programa AEPL

Assim que um país tiver definido uma visão e estratégia amplas para o AEPL, é importante definir um quadro jurídico e de políticas. Para aumentar a sustentabilidade, o programa AEPL deve possuir fundações políticas e jurídicas claras que estabelecem a sua legitimidade, definem o seu objetivo no contexto das políticas nacionais dos setores relevantes e protegem a implementação ao longo do tempo. Uma base jurídica e de políticas para o programa também ajuda a reforçar a responsabilidade e a qualidade da implementação. Esses são requisitos essenciais para consolidar e ampliar a implementação de um programa AEPL.¹⁰⁷

Os aspetos típicos que merecem especial atenção incluem:

- ▶ o âmbito e objetivos do programa AEPL;
- ▶ definições e princípios orientadores;
- ▶ direitos e obrigações – conformidade com leis internacionais, incluindo os tratados de direitos humanos;
- ▶ o quadro institucional;
- ▶ padrões de nutrição;
- ▶ o ambiente alimentar e a educação nutricional na escola;
- ▶ a segurança e qualidade dos alimentos;
- ▶ a contratação pública de alimentos;
- ▶ atribuições e fluxos de fundos;
- ▶ monitorização e responsabilidade;
- ▶ padrões de nutrição, incluindo as diretrizes e orientações nacionais em matéria de alimentação e nutrição; e
- ▶ segurança alimentar, incluindo os padrões nacionais.

¹⁰⁶ Sumberg e Sabates-Wheeler, 2010.

¹⁰⁷ A importância de haver políticas nacionais e quadros regulamentares bem articulados para a alimentação escolar e, em sentido mais lato, para a nutrição e a segurança alimentar, está bem documentada. Consulte, por exemplo, Bundy *et al.*, 2009; Singh, 2013; Drake *et al.*, 2016. .

Um quadro jurídico para o AEPL inclui uma série de leis e regulamentos que devem ser favoráveis à implementação do programa e obtenção dos seus objetivos. Estas leis e regulamentos incluem:

- ▶ disposições constitucionais;
- ▶ legislação relativa à saúde;
- ▶ legislação relativa à segurança alimentar;
- ▶ leis sobre a educação;
- ▶ leis sobre a proteção social;
- ▶ leis sobre a administração pública;
- ▶ legislação sobre contratações públicas (consulte a subsecção 3.5b);
- ▶ legislação relacionada com as organizações de produtores, cooperativas e outros grupos;
- ▶ lei sobre o comércio; e
- ▶ legislação sobre os direitos humanos.

É importante salientar que para as políticas de aquisição de alimentos aos pequenos agricultores serem eficazes, elas têm de ser apoiadas por um quadro jurídico favorável incluindo, por exemplo, as leis sobre contratação pública e contratos, e regulamentos e regras relativos à saúde e à segurança alimentar relacionados com as cooperativas e as organizações de produtores. Estas questões estão abordadas nas secções 3.3, sobre elaboração dos menus, e 3.5 sobre a associação dos pequenos agricultores ao programa AEPL. Onde ainda não existirem legislação e regras propícias, ou onde elas constituírem estrangulamentos para os pequenos agricultores, podem ser necessárias medidas para estabelecer um conjunto adequado de regulamentos e normas que salvaguardem os interesses públicos, ao mesmo tempo que possibilitem maior participação dos pequenos agricultores.

CAIXA 22

BOLÍVIA: UMA VISÃO INTEGRADA QUE ASSOCIA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR AO DIREITO À ALIMENTAÇÃO

Na década passada a Bolívia progrediu muito no seu objetivo de reduzir a desnutrição crónica e aguda. O seu sucesso foi o resultado de vários fatores, incluindo a vontade política e um ambiente jurídico favorável:

1. Em 2009, o país incluiu, expressamente, o direito à alimentação na sua constituição.
2. Mediante uma forte proteção constitucional, o país conseguiu promover uma nutrição saudável e adequada para todas as pessoas por meio de programas dedicados como o Programa Nacional de Alimentação Complementar Escolar (PNACE). A força deste programa assenta na sua forte presença no terreno em muitas áreas do país e na sua visão integrada, que leva em conta questões de proteção social, educação sobre a nutrição e respeito pelas características locais, como as referentes à agricultura familiar.
3. A Bolívia associou expressamente a alimentação escolar à segurança alimentar e da nutrição nas suas políticas e leis. A lei Nº 144, de 2011, sobre a revolução agrícola comunal e produtiva, define a alimentação escolar como um meio importante de melhorar a nutrição das crianças em idade escolar e o acesso à educação, a produção dos pequenos agricultores e a soberania alimentar. Quando o programa PNACE foi aprovado em 2014, afetou o desenvolvimento de uma política nutricional e alimentar na qual o PNACE está totalmente integrado, consolidando as ligações entre os setores.
4. Em dezembro de 2014, o país promulgou a lei nº 622 relativa à alimentação escolar no quadro de soberania alimentar e de uma economia pluralista, promovendo a realização holística do direito à alimentação. A lei regulamenta a alimentação escolar e visa assegurar o direito humano a alimentos adequados, para reforçar as economias locais através de aquisição aos agricultores familiares locais e para aumentar a frequência escolar através do fornecimento de alimentos saudáveis, adequados e culturalmente apropriados. A lei sobre a Mãe-Terra e a lei sobre a promoção e proteção da amamentação são outros exemplos de instrumentos que garantem o direito humano à alimentação adequada.

O processo de formulação de leis e políticas para a alimentação escolar estimulou o interesse político e gerou um debate político e uma consciencialização do público, fornecendo mais impulso ao desenvolvimento do programa. Além disto o governo, com o apoio de organizações internacionais como o PAM e a FAO e a participação de todas as partes interessadas, realizou um exercício SABER em 2014 que demonstrou o progresso alcançado na implementação da alimentação escolar no país e identificou áreas para melhoramento, para informar a formulação do programa PNACE.

Existe mais informação disponível em:

<http://www.fao.org/righttofood/news-and-events/news-detail/en/c/278534/>.

Fontes:

Governo do Estado Plurinacional da Bolívia, 2014; Ministério da Educação (Bolívia); FAO, 2015

Ações importantes para o desenvolvimento de um ambiente favorável ao programa AEPL:

- ▶ Assegurar o alinhamento e a consistência de políticas.
- ▶ Desenvolver um quadro jurídico – especialmente para a contratação pública – que permita a participação dos pequenos agricultores nos mercados de alimentação escolar.
- ▶ Oferecer apoio às cooperativas de pequenos agricultores ou a grupos informais para poderem passar a ser entidades legais, que lhes permitam concorrer noutros mercados de alimentos.
- ▶ Desenvolver políticas e diretrizes de alimentação escolar e procedimentos para a integração do programa AEPL.

b. Instituições mandatadas e responsáveis e coordenação

Os esquemas institucionais são as disposições existentes num país para gestão e implementação do seu programa de alimentação escolar: eles definem, essencialmente, de que modo o programa está organizado. A implementação efetiva depende de uma boa articulação entre os atores dos diferentes setores, desde o nível central até ao nível da escola. Os atores não governamentais, como o setor privado, as organizações internacionais e as ONG também estão frequentemente envolvidos. É essencial definir as ações a cargo de cada ator e de que modo os atores coordenam o seu trabalho.

O primeiro passo para uma coordenação e envolvimento eficazes reside no estabelecimento de mecanismos de coordenação formais para a alimentação escolar, tanto a nível técnico como da tomada de decisões. O programa AEPL é, por natureza, multissetorial e requer ligações eficazes entre os atores encarregados dos aspetos de um programa AEPL ou que sejam relevantes para ele. Uma característica essencial para a conceção e implementação bem-sucedida do programa AEPL é a existência de bons mecanismos formais de coordenação. No interior de um mecanismo de coordenação do programa AEPL, uma instituição pode dirigir o processo de coordenação onde esta instituição está acolhida – nos setores da educação, saúde, proteção social ou agricultura, por exemplo, ou num organismo que cubra vários setores, como o gabinete do primeiro ministro – depende das condições do país, incluindo da estrutura e das prioridades do governo.

Embora sejam essenciais para qualquer programa de alimentação escolar mecanismos de coordenação eficazes e capacidade institucional adequada, o programa AEPL multissetorial envolve frequentemente um espectro mais alargado de atores a diferentes níveis e

de diferentes setores, incluindo o governo nacional, a sociedade civil, as comunidades e as ONG. É portanto importante compreender os esquemas institucionais existentes, as capacidades e mecanismos de coordenação, e a melhor maneira de posicionar o programa AEPL em relação a eles. A [Figura 10](#) mostra os setores e atores tipicamente relevantes para o programa AEPL.

Os programas AEPL baseiam-se frequentemente em programas existentes e a introdução de uma iniciativa do AEPL pode oferecer uma oportunidade para consolidar e ajustar estruturas existentes e transferir as funções de aquisição para entidades locais ou subnacionais, por exemplo. Onde o desenvolvimento de um programa AEPL fizer parte da transição para um programa nacional de alimentação escolar, pode ser necessário estabelecer novas estruturas para o programa.

Ao embarcar num programa AEPL, é essencial analisar as três questões institucionais seguintes.

Posicionamento do programa AEPL nos mandatos dos setores existentes

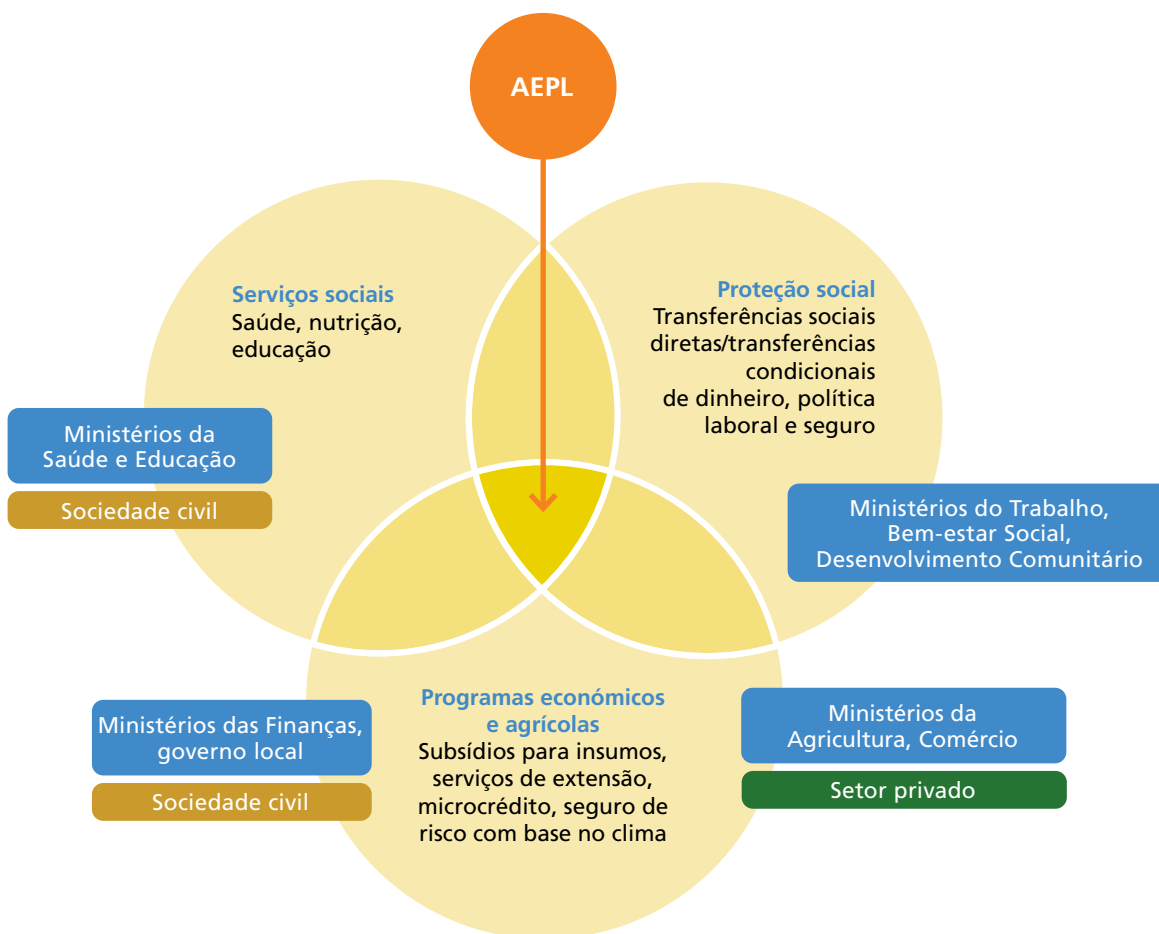
O facto de o AEPL funcionar em vários setores, especialmente na educação e agricultura, é considerado um ponto forte porque alarga o conjunto de resultados possíveis do programa AEPL. Contudo, também pode originar desafios importantes ao criar os esquemas institucionais para o programa.

Cada setor tende a concentrar os seus esforços na obtenção do(s) seu(s) (conjunto de) objetivo(s) central(is) e, conseqüentemente, planeia e atribui recursos a estas prioridades. Portanto, é essencial comunicar claramente as potenciais contribuições do programa AEPL para o alcance dos objetivos em cada setor (consulte a [subsecção 1.3](#)). Assim, os elementos importantes de uma estratégia AEPL são maior consciencialização e sensibilização, sendo também essencial incluir o programa AEPL nas estratégias de setor e nos documentos de planeamento, uma vez que estes fornecem a base para o estabelecimento de responsabilidades e permitem que os diferentes setores atribuam recursos ao programa AEPL.

Identificação de estruturas de implementação e definição das funções e responsabilidades dos ministérios e instituições colaborantes, do nível central ao nível local

Os esquemas institucionais são dinâmicos e são frequentemente revistos quando se introduzem as iniciativas do programa AEPL. A experiência demonstra que a introdução do programa AEPL é frequentemente acompanhada por maior descentralização ou pela adoção de modelos mistos que combinam uma

FIGURA 10 Setores e atores tipicamente relevantes para o programa AEPL



Fonte: Autores.

gestão central e descentralizada, como é o caso de Madagascar e das Honduras. Os esquemas institucionais mais favoráveis para a coordenação e implementação dependem do contexto específico, mas sejam quais forem os esquemas adotados, recomenda-se que sejam baseados nas estruturas existentes, por mais imperfeitas que estas sejam.

É importante identificar estruturas de implementação relevantes a nível central, regional e local – isto é, estruturas que definem o modo como o programa AEPL irá funcionar na realidade. Embora as funções geridas a nível central variem de país para país, elas incluem geralmente a formulação de políticas, definição de padrões, mobilização e gestão de recursos, supervisão global e definição das metas, formação e monitorização do programa. Nalguns países, as instituições centrais possuem responsabilidades de implementação adicionais, incluindo a aquisição.

Os documentos normativos para um programa, como as políticas, estratégias e diretrizes de implementação, devem esclarecer as funções e responsabilidades dos vários atores e instituições envolvidos na implementação do programa, incluindo os termos de referência das instituições mandatadas e, sobretudo, os vários organismos de coordenação.

Garantia de mecanismos de coordenação adequados, do nível nacional ao nível local

O programa AEPL visa otimizar o uso dos recursos existentes, especialmente nos setores da educação e agricultura. A característica essencial de estratégias AEPL sólidas é que elas promovem a alavancagem da infraestrutura e da capacidade de programas e setores complementares, a fim de atingir os objetivos comuns sem originar concorrência entre os recursos. Para este fim é essencial a programação e coordenação entre setores. No Brasil, por exemplo, o PNAE estava ligado a outros programas ao abrigo da estratégia fome zero, especialmente o PAA.

É importante haver uma boa coordenação entre as várias partes interessadas institucionais e não institucionais, para assegurar o planejamento, mobilização e atribuição de recursos humanos e financeiros dos diversos departamentos, e para criar apoio legislativo e de políticas para as intervenções.

Em muitos casos a coordenação a nível central é realizada por um comité de orientação ou por um grupo criado entre agências, que inclui representantes do setor público e outros grupos importantes, ONG nacionais e internacionais, sociedade civil e parceiros de desenvolvimento. As tarefas de um comité de orientação podem incluir aconselhamento relativo ao quadro institucional, jurídico e de políticas, aprovação dos critérios e mecanismos de atribuição de recursos, aprovação de planos operacionais e realização de inspeção e monitorização gerais. Também é importante incluir a alimentação escolar no âmbito de mecanismos de coordenação mais amplos, como os que se referem à nutrição, segurança alimentar e proteção social.

A níveis subnacionais, também é um fator crítico o estabelecimento de uma coordenação e colaboração eficazes entre as várias partes interessadas – como os representantes locais dos ministérios do governo, assembleias e administrações distritais, comités de gestão das escolas, associações de pais e professores, câmaras de agricultura, associações de agricultores locais, sociedade civil e comunidades – para atribuir esforços e recursos eficazmente e maximizar os benefícios.

Tais mecanismos podem existir já e podem ser alargados para assumirem novas funções. Noutros casos, terão de ser criados organismos de coordenação, especialmente a nível local.

Também é importante definir as funções dos parceiros e os mecanismos de colaboração. As instituições encarregadas do programa AEPL a vários níveis, e os seus parceiros, devem acordar os objetivos a alcançar, as atividades a realizar, as contribuições e obrigações esperadas de cada parceiro e como monitorizar o progresso e a obtenção dos objetivos. Estas questões devem ser formalizadas, por exemplo, através de memorandos de entendimento ou contratos.

Ações importantes para assegurar a coordenação entre as instituições mandatadas:

- ▶ Posicionar o programa AEPL em mandatos de setores.
- ▶ Criar uma consciencialização a nível nacional para o programa AEPL, por exemplo, através de uma campanha nacional de consciencialização.
- ▶ Definir as funções e responsabilidades dos ministérios e instituições colaborantes e delimitar os termos de referência.

- ▶ Estabelecer mecanismos de coordenação adequados do nível nacional ao nível local, ou alargar e reforçar os existentes, como necessário.

c. Custos e financiamento

Tal como acontece com qualquer programa de alimentação escolar, é crítica a existência de fontes de financiamento estáveis para o programa AEPL, para sustentar as atividades e alargar as suas capacidades ao longo do tempo. O programa AEPL exige uma capacidade financeira e uma vontade de investir na criação de sistemas eficientes e adequados ao longo do tempo, capazes de alcançar os objetivos múltiplos do programa, incluindo melhor nutrição e saúde para as crianças em idade escolar, e a provisão de apoio para os pequenos agricultores e as economias locais. O financiamento sustentável e fiável do programa AEPL é um desafio sério para muitos países.

Os programas de alimentação escolar, incluindo o programa AEPL, são financiados de várias maneiras. O Brasil, Chile, Índia, Nigéria e África do Sul, por exemplo, implementam programas totalmente financiados pelos recursos nacionais, enquanto outros países combinam o financiamento nacional e externo. O apoio financeiro externo – por exemplo, para um programa-piloto – provou ser essencial para suportar a transição para programas nacionais de alimentação escolar e desenvolver abordagens AEPL em alguns países. Embora as diferentes fontes de financiamento externo possam sustentar um programa até existir capacidade nacional, é essencial que, a longo prazo, os recursos necessários possam ser disponibilizados nacionalmente e o financiamento possa ser garantido pelo orçamento nacional na forma de rubrica orçamental. As soluções temporárias incluem a utilização de outras fontes de financiamento nacional, como os fundos fiduciários nacionais, como é o caso de El Salvador e das Honduras.

Os recursos locais – por exemplo dos orçamentos regionais ou distritais, como no Brasil e na China, ou na forma de contribuições comunitárias, como na Costa do Marfim – também podem contribuir para os programas de alimentação escolar.

A natureza integrada do programa AEPL significa que as oportunidades de financiamento podiam ser maiores. Ao gerar benefícios múltiplos para vários setores (consulte a [Figura 2](#)), um programa AEPL deve ser idealmente financiado através de múltiplas fontes e setores nacionais, como os setores da agricultura, saúde e proteção social, além do setor da educação. O principal objetivo de uma estratégia AEPL sólida é a alavancagem da infraestrutura e da capacidade dos programas e setores complementares, para se apoiarem mutuamente e alcançarem objetivos comuns sem criarem concorrência entre os recursos. Para este fim é essencial haver uma programação e coordenação

eficiente entre setores. No Brasil, por exemplo, o PNAE estava associado a outros programas da estratégia *Fome Zero*, especialmente o PAA.

Os benefícios acrescentados do programa AEPL também irão provavelmente atrair maior interesse da parte de doadores, incluindo os que normalmente não financiam os programas de alimentação escolar. Um programa AEPL oferece muitas oportunidades para aumentar o negócio ao longo da cadeia de valor dos alimentos e as oportunidades para criar parcerias público-privadas que geram financiamento para o programa também podem ser maiores do que para os programas de alimentação escolar normais. Têm um interesse especial para potenciais parceiros de financiamento não governamental os aspetos do programa AEPL que exigem custos incrementais específicos, tais como:

- ▶ o custo adicional possível de produtos alimentares adquiridos aos pequenos agricultores – um desafio importante é equilibrar a aquisição em termos de eficiência de custo com o envolvimento dos pequenos agricultores quando se tenta aumentar o componente de alimentos produzidos localmente de um programa;¹⁰⁸
- ▶ avaliações do sistema alimentar, outras avaliações relevantes e análise de mercado;
- ▶ aprendizagem, avaliação e disseminação da informação;
- ▶ desenvolvimento da capacidade institucional – diálogo sobre políticas, workshops, pessoal, formação, diretrizes, equipamento, sistemas de comunicação e sistemas de controlo financeiro melhorados;
- ▶ apoio a agricultores de pequena escala sob a forma de reforço organizacional, formação, tecnologia, capacidade de conservação, sistemas de irrigação, etc.; e
- ▶ campanhas de consciencialização, estratégias para apropriação a nível local e o envolvimento de estruturas locais.

Em todos os casos, é essencial identificar os custos de implementação e operacionais do programa AEPL e tomar providências para financiamento contínuo, idealmente a partir de fontes nacionais.

A sustentabilidade dos recursos também depende da contenção rigorosa de custos. Os componentes do custo irão variar com cada país e a **avaliação nacional de custos** (consulte o [Módulo 2, secção 2.3](#)) pode ajudar a determinar os elementos do custo dos programas nacionais, incluindo os custos suportados pelas comunidades para apoiar a implementação. A

avaliação nacional de custos também oferece um quadro útil e uma lista de categorias de custo a analisar ao planear um programa AEPL.

É essencial haver uma gestão financeira e mecanismos de controlo a todos os níveis do governo. É extremamente importante compreender se os sistemas de tesouraria funcionam bem a níveis nacional e local, incluindo as capacidades administrativas, controlo de qualidade e opções de transferência financeira e de desembolso e mecanismos de comunicação, quando se implementam novos mecanismos para o programa AEPL ou se reveem ou adaptam os existentes. A melhoria dos pontos fracos nestas áreas, por exemplo, estabelecendo um feedback aberto ou mecanismos de reclamação (consulte o [Módulo 4](#)) protegerá contra desperdícios e atrasos problemáticos, desenvolverá a confiança e contribuirá fortemente para um financiamento estável. O nível de descentralização do programa irá determinar em parte os montantes e interações das várias rubricas orçamentais.

Importantes ações para definir custos e financiamento:

- ▶ Identificar os requisitos de financiamento para o programa, incluindo para o desenvolvimento da capacidade e atividades complementares; e planear um orçamento plurianual para o programa.
- ▶ Identificar os indutores de custos através de uma avaliação nacional dos custos ou outros mecanismos, levando em conta o efeito de fatores como a descentralização e a aquisição a favor de pequenos agricultores e procurar maneiras de reduzir custos desproporcionados.
- ▶ Identificar programas e capacidades complementares noutros setores, que podem ser alavancados para apoiar objetivos comuns.
- ▶ Identificar fontes de financiamento – externo e doméstico, a nível nacional e subnacional, dos diferentes setores, etc.
- ▶ Defender maiores atribuições de fundos de setores múltiplos, demonstrando os benefícios múltiplos do programa AEPL.
- ▶ Estabelecer mecanismos para desembolsos de fundos eficientes e atempados para implementação, com base em canais de financiamento existentes, na medida do possível.
- ▶ Estabelecer novos mecanismos de rastreamento de recursos, rever os já existentes e assegurar a responsabilidade.

¹⁰⁸ Drake et al., 2016.

d. Implementação e gestão do programa

O modelo operacional selecionado, o quadro jurídico e as decisões institucionais tomadas definem que ator realizará determinadas tarefas e onde e quando as realizarão para o programa AEPL ser implementado como planejado. As questões institucionais descritas na [subsecção 3.10b](#) determinam se os atores selecionados estão mandatados e possuem a autoridade necessária para a função, por exemplo, tomando as decisões necessárias para fazer avançar o programa. A estabilidade das finanças disponíveis determina se os atores são capazes de realizar o trabalho necessário. Quando as condições necessárias estiverem implementadas, também é essencial que cada uma das instituições e das pessoas envolvidas possuam a capacidade necessária para executarem as suas funções para a implementação do programa. Estas funções incluem:

- ▶ planeamento e gestão;
- ▶ aquisição e contratação;
- ▶ gestão de recursos e comunicação, com responsabilização;
- ▶ inspeção, conservação e preparação dos alimentos;
- ▶ monitorização de todas as etapas do fluxo de trabalho planejado para o programa;
- ▶ informação; e
- ▶ comunicação.

As seguintes variáveis determinam as capacidades de implementação disponíveis.

Sistemas fiáveis que possibilitam discussões bem informadas e a tomada de decisões. Exemplos disto incluem:

- ▶ o *fluxo de trabalho* previsto, incluindo todos os fluxos de informação, alimentos e fundos – este sistema pode ser reforçado, por exemplo, por incorporação de uma descrição detalhada do modelo operacional nas diretrizes de implementação do programa; e
- ▶ o *sistema de monitorização e comunicação* do programa, que determina que informação é recolhida, como é recolhida e por quem e como é analisada, apresentada e utilizada para gestão e aprendizagem.

Ferramentas acessíveis e manejáveis, que permitem aos implementadores trabalharem eficientemente. Exemplos destas incluem:

- ▶ ferramentas para *recolha, análise, armazenamento e distribuição de dados*, como partes de um sistema de informação sobre a gestão da educação;

- ▶ *diretrizes de implementação* do programa claras, que definem as normas do programa, os critérios para a tomada de decisões e que explicam a todos os envolvidos exatamente o que se espera deles; e
- ▶ *ferramentas físicas*, incluindo infraestrutura e equipamento que facilitam a aplicação de boas práticas de manuseamento, conservação e preparação dos alimentos.

Pessoal: a todos os níveis de implementação do programa deve haver um *número adequado de pessoal devidamente qualificado*.

As três variáveis são interdependentes: bons sistemas e boas ferramentas significa que é necessário menos pessoal para assegurar a implementação eficiente de um programa e que o pessoal necessita de ter menos qualificações e experiência prévia para exercer as suas funções de maneira fiável; no entanto, até mesmo os melhores sistemas e ferramentas serão inúteis se houver muito pouco pessoal e ele não tiver as capacidades necessárias.

Muitas destas capacidades já existem porque o pessoal colocado num programa AEPL frequentemente já esteve envolvido na implementação de um programa de alimentação escolar normal. Contudo, por outro lado, a passagem para o programa AEPL também é frequentemente acompanhada por um maior papel de implementação do programa a nível nacional e envolverá novas tarefas para o pessoal nacional de alimentação escolar.

A seleção do modelo operacional tem de levar em conta as capacidades existentes e também o potencial do pessoal para aumentar a sua capacidade dentro de um período de tempo limitado. Uma vez definido um modelo operacional, devem ser identificadas e abordadas as potenciais lacunas significativas. A cooperação com os parceiros de desenvolvimento pode desempenhar um papel essencial nisto.

Ações importantes para a implementação e gestão do programa:

- ▶ Identificar as funções a realizar por atores relevantes a cada nível, com base no modelo operacional selecionado.
- ▶ Avaliar as capacidades existentes em três áreas – sistemas, ferramentas e pessoal – e identificar lacunas.
- ▶ Desenvolver um programa coerente para abordar as lacunas identificadas, idealmente em parceria com os parceiros de desenvolvimento.

PARTICIPAÇÃO E RESPONSABILIDADES DA COMUNIDADE NO BRASIL

O Brasil apresenta um exemplo interessante de envolvimento da comunidade através do mecanismo de participação social.

As comunidades participam principalmente através de conselhos de alimentação escolar, que são organismos autônomos constituídos por representantes das autoridades locais, sociedade civil, professores, alunos e pais. Eles têm uma função de supervisão ao longo da cadeia de abastecimento, desde a aquisição dos alimentos até à distribuição aos alunos. O seu objetivo principal é inspecionar o uso de fundos e assegurar a qualidade da implementação do programa.

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) desempenhou um papel fundamental na elaboração e constante aperfeiçoamento dos programas de aquisição de alimentos no Brasil. CONSEA é um fórum consultivo que alia representantes do governo e da sociedade civil. Consiste em representantes da sociedade civil e membros do Governo Federal e oferece conselhos sobre a formulação de políticas e a definição de diretrizes. Através da participação da sociedade civil brasileira, o CONSEA tem sido campeão na adoção de programas inovadores. É responsável pela concepção inicial do PAA e por inúmeros melhoramentos, tanto para o PNAE como para o PAA desde a sua primeira implementação.

Fontes

Swensson, 2015; IPC e PAM, 2013; Drake *et al.*, 2016; IPC e PAM, 2013

e. Funções dos atores não estatais, incluindo as comunidades

Os atores não estatais incluem as comunidades, agricultores e processadores, o setor privado e a sociedade civil. Os atores não estatais também são os que terão maior probabilidade de beneficiar do programa AEPL, para além dos benefícios diretos para as crianças matriculadas na escola. Os agricultores, processadores, manuseadores de alimentos e cozinheiros podem contribuir e beneficiar dos programas de alimentação escolar de várias maneiras em todas as etapas da cadeia de valor, desde a produção, processamento e comercialização de alimentos, até à preparação dos alimentos e sua distribuição pelas crianças. Comunidades inteiras podem beneficiar de uma atividade económica melhorada e de melhor desempenho agrícola através de atividades complementares e de divulgação, por exemplo. Em alguns lugares os programas AEPL também contribuíram para uma dinâmica local positiva, promovendo melhor coordenação de atores a nível local, como ilustrado na [Caixa 24](#) na *Mancomunidade de Alimentación Escolar de Chuquisaca na Bolívia*.

O envolvimento de atores não estatais no programa AEPL, incluindo na tomada de decisões, é importante para assegurar a sustentabilidade do programa a longo prazo. Em especial, para serem bem sucedidos, os programas AEPL exigem um alto nível de envolvimento por parte das comunidades locais e da sociedade civil. Quanto mais envolvida estiver uma comunidade na concepção e gestão eficaz de um programa AEPL, tanto maior a probabilidade de a comunidade global beneficiar do programa – e de o apoiar. O tipo de envolvimento da comunidade pode variar muito

dependendo do modelo de abastecimento selecionado, dos esquemas de aquisição e da capacidade local.

Um processo de consulta credível leva em consideração o facto de diferentes grupos possuírem funções diferentes num programa AEPL. Neste contexto, a sensibilidade para questões de género é essencial para assegurar que tanto as mulheres como os homens são adequadamente reconhecidos pelas suas funções respetivas na comunidade e pelas suas contribuições para a produção, manuseamento e preparação de alimentos, e que estão por conseguinte envolvidos na concepção do programa e nos processos de tomada de decisões a nível da escola, comunidade e mercado. As consultas também devem levar em conta em que medida a implementação do programa pode sobrecarregar as mulheres e os homens, perturbando as suas atividades normais, com possíveis repercussões para os cuidados com o agregado familiar e as atividades de criação de rendimentos e aumentando a carga de trabalhos não remunerados.

Em muitos casos os membros da comunidade estarão estreitamente envolvidos tanto na produção agrícola para fornecimento de alimentos escolares, como na aquisição, distribuição e preparação dos alimentos. No Quênia, por exemplo, os comités escolares constituídos por professores e membros da comunidade gerem os fundos recebidos do governo central para aquisição dos alimentos necessários para o programa.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Pode-se consultar informação detalhada sobre o programa AEPL do Quênia em Drake *et al.*, 2016.

PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA BOLÍVIA

Os programas de alimentação escolar na Bolívia estão altamente descentralizados. O fornecimento de refeições escolares faz parte do mandato das autoridades municipais, que são responsáveis pelo planejamento e orçamento através dos seus planos operacionais anuais. Em muitos casos os serviços municipais adquirem os alimentos, mas por vezes subcontratam os serviços de alimentação escolar a empresas privadas. Embora os esquemas de implementação variem por todo o país, as comunidades desempenham sempre um papel essencial através dos conselhos sociais de educação da comunidade, que são constituídos exclusivamente por pais e membros da comunidade e que funcionam voluntariamente. Estes conselhos gerem e operam programas de alimentação escolar nas escolas e constituem um mecanismo de controlo essencial para as comunidades. Eles organizam a preparação e distribuição das refeições escolares e controlam o uso dos recursos financeiros pelos municípios. Em alguns casos a comunidade também participa na identificação dos fornecedores de alimentos e contribui para assegurar que os pequenos produtores e as minorias participam no fornecimento de alimentos. Foram desenvolvidos cursos de formação para eles.

As comunidades também contribuem com recursos: em áreas rurais, os pais fornecem legumes frescos, equipamento de cozinha e combustível para cozinhar. Em algumas escolas eles pagam uma contribuição financeira para cobrir os salários dos cozinheiros. Eles também estão envolvidos na conceção do programa através de consultas sobre os planos operacionais municipais anuais.

Um exemplo interessante de colaboração entre atores a nível local e da comunidade é a Mancomunidad de Alimentación Escolar de Chuquisaca (MAECH), numa área de baixa densidade populacional e alta insegurança alimentar. Um grupo de 11 municípios constituiu a Mancomunidad em 2008, para administrar a alimentação escolar em Chuquisaca, reunir recursos e melhorar a eficiência. A Mancomunidad funciona como agência de implementação da alimentação escolar. Os municípios transferem os recursos financeiros atribuídos para a conta bancária da Mancomunidad e a equipa técnica desta gere toda a implementação do programa, incluindo a aquisição, logística, monitorização, formação e fiscalização. A Mancomunidad é regida por uma assembleia geral formada pelos presidentes das câmaras dos municípios membros. A Mancomunidad adquire os alimentos e distribui-os aos conselhos de educação da comunidade. Alguns produtos alimentares são adquiridos a pequenos agricultores e organizações da comunidade. Este modelo provou ser eficiente porque o pessoal técnico está disponível para oferecer aconselhamento e formação aos conselhos de educação da comunidade, por exemplo, sobre análise de custos, definição de prioridades e atividades complementares para a consolidação do serviço de alimentação escolar, incluindo a promoção da produção local, hortas escolares e fogões economizadores de combustível.

Em alguns casos, as principais funções das comunidades são a participação na fiscalização e discussão das políticas públicas, estabelecendo o diálogo com o governo para melhorar e ajustar a conceção e implementação das políticas. Na Bolívia (consulte a [Caixa 24](#)) e no Brasil os comités de alimentação escolar validam as contas dos programas de alimentação escolar.

As questões a levar em conta ao envolver as comunidades no programa AEPL incluem as seguintes:

- ▶ Ter uma ideia clara das funções e responsabilidades específicas dos diferentes grupos, reconhecendo que estes podem variar com o tempo.
- ▶ Usar uma abordagem integrada que apoia o envolvimento e a coordenação entre as diferentes entidades das comunidades em questão e no seu seio.
- ▶ Aprender com a experiência e os conhecimentos locais e certificar-se de que adere aos princípios e técnicas de desenvolvimento da comunidade e que estes estão incluídos em qualquer atividade concebida para apoiar o

envolvimento da comunidade.

- ▶ Esperar o tempo necessário para as atividades de empoderamento da comunidade produzirem resultados.
- ▶ Dar flexibilidade suficiente para acomodar as características especiais dos diferentes atores e áreas geográficas envolvidos na implementação do programa.
- ▶ Certificar-se de que os níveis de contribuição esperados não sobrecarregam as comunidades, especialmente as mulheres. Onde se esperarem contribuições financeiras, deve-se assegurar que isto não exclui as crianças mais pobres de participarem na educação e na alimentação escolar.

Para as comunidades e os atores da sociedade civil participarem ativamente nos programas de alimentação escolar, é necessário implementar sistemas adequados. As funções devem estar bem delineadas através de políticas e diretrizes e ser apoiadas por formação adequada. Os mecanismos estabelecidos para a par-

ticipação da comunidade também são importantes. Estes podem incluir associações de pais e professores, comitês de gestão da escola e comitês estabelecidos especificamente para a alimentação escolar. Alguns países, incluindo o Peru, estabeleceram comitês separados para a aquisição da alimentação escolar que incluem representantes da comunidade. Na Bolívia, as comunidades estão envolvidas no planejamento e gestão do programa, incluindo a aquisição de alimentos, através de conselhos sociais de educação da comunidade e a elaboração de planos anuais de gestão municipal, nos quais são atribuídos os orçamentos para a alimentação escolar (consulte a [Caixa 24](#)).

Uma outra maneira eficaz de envolver as comunidades é fornecer um sistema de comunicações através do qual qualquer membro da comunidade pode fazer perguntas e apresentar as suas preocupações relativamente aos planos e implementação do programa, ou dar feedback. Tal sistema pode promover maior compreensão do programa entre os membros da comunidade e contribuir diretamente para a monito-

rização e redução de fugas, tanto através do acesso a informações exteriores ao sistema de monitorização interno, como do seu efeito na prevenção da má utilização dos recursos do programa. Um exemplo de uma maneira de organizar tal sistema de comunicação é dado mais detalhadamente no [Módulo 4](#).

Ações importantes para promover o envolvimento de atores não estatais:

- ▶ Estabelecer mecanismos formais de participação da comunidade.
- ▶ Discutir e acordar funções e responsabilidades claras para as comunidades, mas mantendo ao mesmo tempo uma abordagem flexível.
- ▶ Identificar atividades e requisitos de financiamento para desenvolver a apropriação local e as capacidades das estruturas locais, por exemplo, através de campanhas de consciencialização da comunidade, formação, elaboração de diretrizes e partilha e coordenação de experiências.

MÓDULO 4 MONITORIZAÇÃO, COMUNICAÇÃO E AVALIAÇÃO



Monitorização e comunicação fiáveis e atempadas são essenciais para assegurar a eficiência, eficácia e sustentabilidade de um programa. Especificamente, uma boa monitorização e comunicação servem para assegurar:

- ▶ responsabilização pelo uso de recursos;
- ▶ aprendizagem, para informar as decisões sobre definição de metas e gestão e melhorias contínuas da eficiência e eficácia do programa; e
- ▶ criação de provas de realizações, que constituem a base para uma mobilização de recursos sustentável bem sucedida.

Uma monitorização e comunicação consistentes sobre os indicadores relevantes são a base para avaliações periódicas e aprofundadas.

Como os programas AEPL são **transversais e de objetivos múltiplos**, é importante, a curto, médio e longo prazo desenvolver um sistema de monitorização que possa captar e medir os vários objetivos do programa. Um programa AEPL combina normalmente os objetivos de um programa de alimentação escolar – por exemplo, educação, nutrição ou resultados de redes de segurança – com objetivos adicionais relacionados com aspetos de produção local do programa, tais como o acesso e a participação dos pequenos agricultores num mercado estável e resultados referentes à nutrição para os seus agregados familiares e para a comunidade.

Nos programas AEPL a participação da comunidade cria oportunidades e desafios adicionais. É necessário uma monitorização adequada da sua participação, para assegurar que as normas e regulamentos são respeitados e que os gestores do programa a nível central podem acompanhar o que se passa por todo o país.

Quando a informação recolhida por um sistema de monitorização é analisado, resumido e apresentado aos decisores através de relatórios concisos e atempados, e partilhados com as partes interessadas relevantes, é uma ferramenta poderosa para ganhar e manter o apoio para um programa AEPL. Os benefícios e a comunicação de tais análises serão mais imediatos se houver uma procura clara por parte da liderança política e dos níveis superiores de gestão desses relatórios, e da sua qualidade e oportunidade. Sem esta procura e este apoio a análise da informação e a comunicação serão mais desafiantes a curto prazo, mas a experiência mostra que apesar

disso serão valiosas para justificar as modificações do programa, demonstrando o progresso e pelo menos disponibilizando informações essenciais quando os líderes políticos necessitarem dos dados. Frequentemente a falta de atenção aos dados do programa de que os líderes necessitam no início do mesmo resulta na incapacidade de produzir informação quando ela for necessária mais tarde.

Para aumentar a fiabilidade e a oportunidade da monitorização e da comunicação, os governos devem considerar o uso de sistemas modernos de gestão de dados e da informação, que evitam cadeias de comunicação ineficientes resultantes da introdução manual repetida de dados e da agregação. Estes sistemas estão cada vez mais acessíveis e tecnicamente viáveis e permitem a recolha, análise e comunicação atempada e mais rigorosa da informação.

Periodicamente, uma avaliação aprofundada do programa deve avaliar a relevância, coerência, eficiência, eficácia e sustentabilidade do programa. Tais avaliações devem basear-se em relatórios de monitorização existentes produzidos pelo programa e serem realizadas por uma equipa ou organização de avaliação qualificada, respeitada e objetiva. Os avaliadores devem efetuar a triangulação das suas descobertas com dados dos relatórios de revisão da monitorização com informação adicional obtida através de visitas ao local, entrevistas com informadores-chave a nível da escola, comunidade e administração e consultas a parceiros relevantes. Uma avaliação deve tentar analisar os desenvolvimentos observados a fim de formular recomendações concretas e construtivas para a futura conceção, integração e implementação do programa.

Qualquer programa AEPL deve assegurar recursos adequados para garantir uma monitorização e comunicação contínuas fiáveis, de qualidade e atempadas, e avaliações periódicas.

Este módulo tem duas partes:

1. A primeira parte explica as considerações genéricas a levar em conta ao conceber o sistema de monitorização e comunicação para um programa AEPL ou outro programa.
2. A segunda parte propõe um número de indicadores de resultados e realizações específicos do programa AEPL, que podiam ser abrangidos pelo sistema de monitorização e comunicação.

4.1

O SISTEMA DE MONITORIZAÇÃO, COMUNICAÇÃO E AVALIAÇÃO

A conceção do sistema de monitorização e comunicação para um programa AEPL deve ser dirigido pelo governo e guiado, por exemplo, por um grupo de trabalho de técnicos dos ministérios centrais, com o auxílio de uma instituição académica credível local ou de um parceiro internacional, tal como a cooperação Sul-Sul ou outro parceiro de desenvolvimento.

O processo de conceção pode ser estruturado em volta de quatro aspetos, para assegurar um conteúdo, qualidade e eficácia relevantes do sistema de monitorização e comunicação:

- ▶ **a informação necessária, e porquê** – a lógica subjacente, os resultados pretendidos, indicadores e audiência(s)-alvo para a informação e o que necessitam ou desejam, assim como os objetivos que os dados pretendem servir;
- ▶ **as fontes, ferramentas e sistemas necessários para obter esta informação** – estilos de sistemas e ferramentas de recolha, transmissão e fluxo de dados, limpeza e armazenamento; análise das dimensões humanas como a credibilidade das pessoas envolvidas, o perfil demográfico das populações analisadas e quaisquer ajustes necessários de idiomas, métodos de recolha de dados e perfil dos entrevistadores, para assegurar uma amostragem transversal apropriada e evitar as distorções de dados resultantes do entrevistador, idioma ou de outras parcialidades;
- ▶ **tornar útil a informação obtida** – agregação de dados e da informação; questões de acesso, por exemplo, se os dados estão disponíveis para qualquer pessoa através de acesso aberto e, se não for o caso, quem tem acesso; análise e armazenamento; e formato dos relatórios; e
- ▶ **apresentação, partilha e aprendizagem com a informação e sua utilização** – a(s) audiência(s), apresentador(es) e opções para os formatos de apresentação e a credibilidade do apresentador, apresentação e utilização da informação.

A conceção do sistema também deve levar em conta o potencial para integrar o sistema de monitorização e comunicação do programa AEPL em outros registos nacionais, tais como um registo nacional unificado mais vasto para esquemas de proteção social, os registos do Ministério da Agricultura referentes a questões de oferta e procura e as bases de dados que efetuam o rastreio de dados com base no género.

Em linha com os quatro aspetos mencionados acima, o sistema pode ser concebido em quatro etapas, mantendo cada aspeto tão simples quanto possível, claramente definido e estreitamente ligado às necessidades dos dados centrais:

Etapa 1 Lógica da intervenção: com base nos objetivos específicos do programa (consulte a [secção 3.1](#)), decida que informação deve ser capturada pelo sistema. Para cada objetivo devem ser identificados um ou mais resultados e os indicadores correspondentes e, para cada resultado, uma ou mais realizações com os indicadores correspondentes. Nesta fase, os decisores do país têm de decidir se é necessário *rever um* sistema de monitorização e comunicação *existente* para um programa nacional de alimentação escolar em curso, para cobrir aspetos do programa AEPL, ou *conceber um novo* sistema, para capturar apenas os aspetos adicionais do programa AEPL. O PAM desenvolveu indicadores de resultados e realizações úteis para os programas de alimentação escolar e na [secção seguinte](#) deste módulo são propostos vários potenciais resultados e realizações específicos do programa AEPL e os seus indicadores respetivos. O tipo de informação a incluir no sistema também depende da *procura* de tal informação (consulte a [Etapa 4](#)).

Etapa 2 Ferramentas e sistemas de recolha de dados: todas as partes interessadas relevantes, incluindo os ministérios, devem estar envolvidos nesta etapa. A conceção de ferramentas e de sistemas de dados pode começar com a elaboração de um gráfico indicando o fluxo de informação desejado desde a sua recolha inicial, até aos pontos em que é submetido a controlo de qualidade, agregação, análise, armazenamento e comunicação. Neste ponto, as decisões fundamentais incluem até que ponto um sistema baseado em papel, onde a informação “é incremental” – com inúmeras fontes de erro, omissões e não conformidade potenciais – pode ser evitado, utilizando um sistema eletrónico mais direto e, idealmente, um sistema online. Uma vez decidido qual o fluxo geral desejado, podem ser concebidas as ferramentas específicas de recolha de dados, tais como formulários em papel e interfaces eletrónicas. Também nesta etapa têm de ser identificadas as funções e responsabilidades

de atores específicos. A concepção do sistema deve ser explicada claramente, idealmente como parte da orientação operacional do programa AEPL.

Etapa 3 Capacidades de monitorização e comunicação: que infraestrutura, capacidades e competências são necessárias, para assegurar que a concepção do sistema é implementada como se planeou? Os projetistas devem fazer perguntas diretas sobre a informação que esperam estar disponível em cada ponto do fluxo de dados, nas condições predominantes. Onde as capacidades necessárias ainda não estiverem totalmente presentes, devem ser identificadas medidas específicas para reforçar as capacidades existentes. Tais medidas devem ser integradas na estratégia global para assegurar um ambiente favorável e capacidades a nível nacional para o programa AEPL (consulte a [secção 3.5](#)).

Etapa 4 Utilização, partilha e aprendizagem: Lo sistema todo pode ser estimulado se houver alta procura da informação e análise para que foi concebido. Os projetistas do sistema devem estar conscientes desta procura, logo desde o início: quem pede que tipo de informação e para que fim? Quem necessita ou necessitará de saber o que está a acontecer no programa? Quem deve ter acesso à informação produzida? Haverá um ciclo de feedback para partilhar os resultados com as pessoas que contribuíram para eles? De que modo será partilhada a informação e com quem, e que informação será necessária e utilizada para a gestão do programa e por quem? E de que modo serão usadas a informação e a análise para extrair lições aprendidas e criar uma base de provas para melhorar o desempenho do programa?

A [Tabela 8](#) foi adaptada do PAM 2017 (*Guidance for the assessment of monitoring, reporting and evaluation systems of national school meals programmes* – Guia de avaliação dos sistemas de monitorização, comunicação e avaliação dos programas nacionais de refeições escolares (documento interno). Ela resume questões específicas a serem abordadas em cada um dos quatro níveis de análise referentes aos quatro aspetos e etapas introduzidos acima, e pode ser utilizada como lista de verificação crítica de garantia de qualidade durante a concepção do sistema de monitorização e comunicação.

Uma vez concebido, todo o sistema deve ser integrado na orientação operacional para o programa como ponto de referência e como ferramenta para a formação periódica dos atores envolvidos.

Além deste sistema “interno” de monitorização e comunicação de um programa AEPL, também deve ser considerado o estabelecimento de um sistema paralelo para feedback da comunidade (consulte a [Figura 11](#)). Há duas razões principais para isto:

- ▶ No programa AEPL, o envolvimento das comunidades na implementação e apropriação do programa é ainda mais importante do que nos programas de alimentação escolar normais. Um mecanismo de feedback paralelo pode ser essencial para o envolvimento das pessoas de uma comunidade no programa – incluindo os que não estão diretamente envolvidos na implementação do programa, por exemplo, por meio de filiação a um comité de aquisição de alimentação escolar.
- ▶ Qualquer programa de monitorização corrente ou interna é suscetível de ser manipulado por atores que podem não ter como seu interesse principal o desempenho do programa, por exemplo, os que procuram esconder o seu mau desempenho ou outros problemas.

A corrupção é um risco inerente dos programas AEPL, especialmente quando a gestão é descentralizada e puder ser difícil de controlá-la a partir de um ponto central. As crianças em idade escolar, os pais e os agricultores locais são os grupos de população local mais interessados no alto desempenho do programa, que proporciona refeições escolares de boa qualidade de modo regular e sustentável. O fornecimento de um canal direto e fiável para feedback para estes grupos pode ajudar a descobrir rapidamente qualquer forma de abuso e também pode ter um efeito preventivo forte.

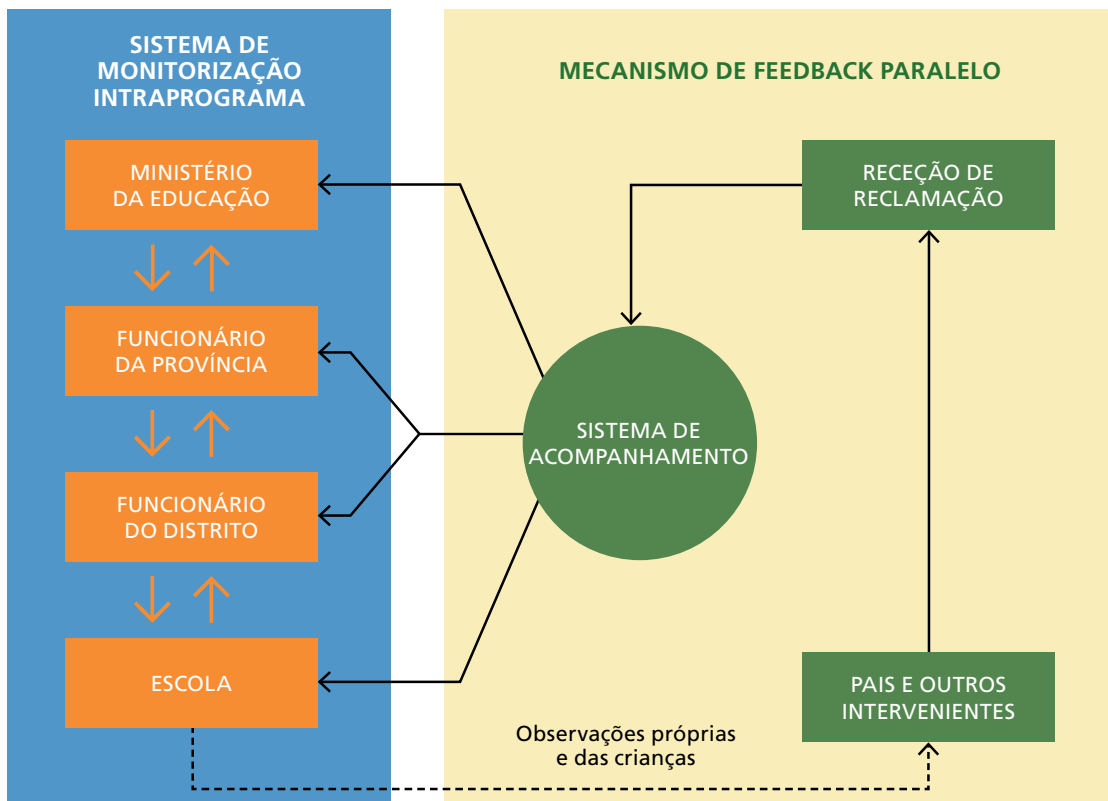
O sucesso de um sistema de feedback paralelo depende da existência de um sistema de acompanhamento fiável, no qual se registam todas as mensagens de feedback ou de reclamação, que são apresentadas ao nível de gestão correto para a sua resolução, dependendo da gravidade da reclamação, que é resolvida, documentada e comunicada de volta tanto ao informador como à gestão do programa. Um fluxograma genérico para tal sistema de feedback está ilustrado na [Figura 12](#).

TABELA 8

Perguntas para a conceção e avaliação de um sistema de monitorização e comunicação

Pergunta/assunto	Resultados e considerações
Nível 1: Resultados e indicadores: «Estamos a procurar as coisas certas?» – análise do quadro lógico do programa AEPL e teoria da mudança	
O que está a fazer o programa?	Compreensão clara e partilhada do âmbito, ambição e forma do programa
Qual é a lógica da intervenção?	Uma lógica de intervenção clara e explícita está adequadamente refletida nos objetivos, significado e ambição do programa
Os indicadores selecionados são relevantes? Eles demonstrarão a obtenção dos resultados desejados?	Um esboço de toda a lógica de intervenção, incluindo indicadores relevantes, focando sobre: i) documentação dos resultados do programa; e ii) facilitação da gestão do programa baseada em provas
Nível 2: Ferramentas e sistemas: «Temos o que é necessário (em princípio) para obter a informação que desejamos?» – conceção das ferramentas de monitorização e dos fluxos de dados	
Como se espera recolher os dados?	Um fluxograma de mapeamento do sistema previsto, mostrando os atores, a sequência de recolha de dados, pontos de controlo e pontos de agregação e análise. São considerados os aspetos humanos e demográficos
Que funções de monitorização e comunicação existem?	São mapeadas a distribuição clara de tarefas e a frequência de recolha de dados, indicando quem deve fazer o quê e a que intervalos.
Conceção de formulários de recolha de dados – em papel ou online?	Formulários e ferramentas eficientes de recolha de dados que minimizam as fontes de erro ou manipulação e que facilitam a agregação, desagregação e análise
Nível 3: Recolha e armazenamento: «A informação será realmente recolhida, agregada e analisada como previsto?» – avaliação das capacidades dominantes em relação ao sistema identificado e às funções e conceção de medidas para reforçar a capacidade	
Análise das capacidades dominantes com base em séries de dados anteriores	Compreensão partilhada da disponibilidade de dados, razões para as lacunas identificadas e como as evitar no futuro. Será melhor conceber um novo sistema? As capacidades e interesses são suficientes para assegurar um bom desempenho?
Que análise de dados está prevista? É viável esperar que a análise tenha a qualidade necessária e prevista?	Identificação de maneiras de abordar potenciais insuficiências
Como serão armazenados os dados?	Ferramentas atuais de armazenamento de dados – elas são suficientes para o futuro sistema? É necessária uma nova infraestrutura, como equipamento eletrónico e melhor conectividade? O que é possível conseguir realisticamente? A conceção do sistema necessita de correção?
Como será garantida a qualidade dos dados?	Identificação da procura de dados exatos e corretos, vulnerabilidades do futuro sistema e uma compreensão partilhada de maneiras de as melhorar
Quais são as implicações de custo do futuro sistema?	Compreensão dos recursos necessários para o sistema de monitorização e maneiras de aumentar a eficiência em termos de custo e de salvaguardar o sistema contra estrangulamentos de financiamento. A conceção do sistema necessita de correção?
Nível 4: Utilização e aprendizagem com base na informação: «De que modo é apresentada, partilhada e utilizada a monitorização da informação para gerir e melhorar a implementação do programa?» – análise da utilização da informação obtida	
Que informação é/deve ser exigida?	Assegurar que existe procura explícita da informação que está a ser recolhida e onde faltar a procura identificar as razões e considerar maneiras possíveis de as abordar através de um ciclo de feedback de nível 1
Como é apresentada a informação?	Como será satisfeita a procura de informação: conteúdo de relatórios a diferentes níveis e intervalos; e maneiras de apresentar a informação e a análise – tabelas padrão, painéis, etc.
O que acontece à monitorização da informação?	Explicar como e quando a informação e a análise fornecidas serão utilizadas para a gestão e melhoria contínua dos programas
Partilha e aprendizagem com parceiros	Explicar como a monitorização de resultados será partilhada e utilizada para aprendizagem e, por exemplo, preparar parcerias mais alargadas, atividades complementares, etc.

FIGURA 11 Sistema de feedback paralelo para apoiar a monitorização dos programas AEPL



Fonte: PAM, a publicar.

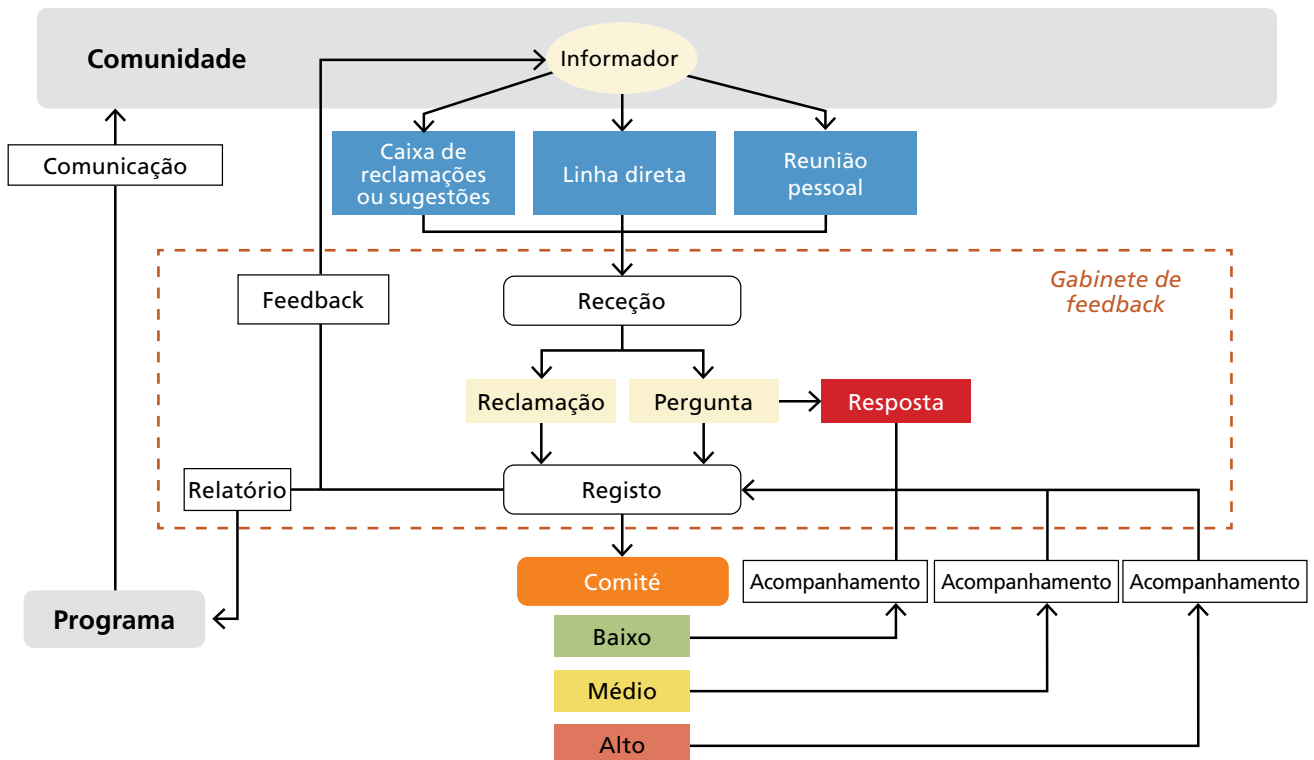
4.2 INDICADORES DE RESULTADOS E REALIZAÇÕES ESPECÍFICOS DO PROGRAMA AEPL

Para cada um dos indicadores apresentados na Tabela 9 devem ser estabelecidas linhas de base adequadas. Isto tem importância especial se o programa AEPL for o primeiro programa de alimentação escolar a ser implementado na área. Onde se desenvolver um programa AEPL com base num programa de alimentação escolar normal em curso na mesma área, os dados produzidos por esse programa podem ser suficientes para servir como linhas de base para os aspetos do programa que não são específicos do programa AEPL – indicadores relacionados com a rede de segurança, nutrição e educação – especialmente se estiver disponível uma série cronológica de dados que cobrem

um longo período de tempo. Nestes casos, os futuros dados ajudarão a avaliar se a modalidade de AEPL funciona melhor ou pior face a estes indicadores do que o programa anterior. Contudo, os indicadores específicos do programa AEPL não são normalmente recolhidos para um programa de alimentação escolar normal e será necessário definir linhas de base.

É aplicado um questionário padrão a uma amostra representativa das escolas beneficiárias e comunidades/fornecedores de alimentos. Geralmente também são recolhidos dados de variáveis adicionais sobre a infraestrutura da escola e as atividades complementares, para avaliar as condições do ambiente de aprendizagem da escola e a cobertura das intervenções complementares.

FIGURA 12 Um sistema de feedback da comunidade



Fonte: PAM, (a publicar).

A **Tabela 9** fornece uma lista de resultados, realizações e indicadores sugeridos que são especificamente para os programas AEPL.¹¹⁰ Os elementos indicados a negrito representam os padrões mínimos para qualquer programa AEPL, enquanto todos os indicadores de base pessoal, como o número de pequenos agricultores, deve ser desagregado por género de, por exemplo, o chefe de família.

No **Anexo 8** pode encontrar mais detalhes sobre cada um dos resultados e realizações específicos do programa AEPL proposto, incluindo alguma orientação sobre como obter os dados e apresentar a monitorização dos resultados.

¹¹⁰ Isto significa que indicadores como provisão de comprimidos de desparasitação e sensibilização para a nutrição, que devem fazer parte de qualquer programa de alimentação escolar, não são incluídos aqui. Pode-se consultar uma visão geral e informação detalhada sobre resultados, realizações e indicadores para os programas de alimentação escolar normais em PAM, 2017.

TABELA 9

Visão geral de resultados, realizações e indicadores sugeridos e específicos do programa AEPL

Resultados e seus indicadores		Realizações e seus indicadores	
Resultado: Maior participação dos pequenos agricultores no mercado, com produtos diversificados e de qualidade			
Grau de participação dos pequenos agricultores no programa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Volume e valor dos alimentos adquiridos pelo programa AEPL aos pequenos agricultores, por produto 2. Número de pequenos agricultores que venderam alimentos ao programa AEPL 3. Volumes e valores de vendas dos pequenos agricultores aos agregadores-alvo 4. Número de pequenos agricultores que venderam alimentos aos agregadores-alvo 	As escolas incluem nos seus menus alimentos adquiridos aos pequenos agricultores	<ol style="list-style-type: none"> 1. Número de escolas que incluem nos seus menus alimentos adquiridos aos pequenos agricultores 2. Número de rapazes e raparigas que consomem alimentos adquiridos aos pequenos agricultores através do programa 3. Quantidades e proporções de alimentos adquiridos aos pequenos agricultores através das refeições escolares 4. Número de escolas abrangidas pelo programa 5. Número de rapazes e raparigas abrangidos pelo programa 6. Quantidades de alimentos fornecidos através das refeições escolares
Efeitos da participação no programa AEPL na produção e produtividade dos pequenos agricultores	<ol style="list-style-type: none"> 5. Número de pequenos agricultores que aumentaram a sua produção agrícola, por produto 6. Número de agricultores que diversificaram a sua produção agrícola 7. Número de agricultores que aumentaram a sua produtividade agrícola (rendimento/ha), por produto 8. Número de agricultores que reduziram as perdas pós-colheita por meio de técnicas melhoradas ou participação em serviços de manuseamento e conservação pós-colheita 9. Número de agricultores que tiveram acesso a crédito para aumentarem a suas produção e/ou produtividade 		Os pequenos agricultores, incluindo as mulheres, recebem apoio para produzirem excedentes alimentares de qualidade que podem ser adquiridos para os programas de alimentação escolar
Efeitos da participação no programa AEPL na vulnerabilidade dos pequenos agricultores	<ol style="list-style-type: none"> 10. Diversidade das culturas produzidas, assim como de produtos de origem animal 11. Pontuações dos agricultores relativamente à diversidade dietética e ao consumo de alimentos 12. Índice de estratégia de sobrevivência dos pequenos agricultores 13. Proporção da despesa com alimentos por agregados familiares dos pequenos agricultores 		

TABELA 9 (continuo)

Visão geral de resultados, realizações e indicadores sugeridos e específicos do programa AEPL

Resultados e seus indicadores		Realizações e seus indicadores	
Resultado: Acesso das crianças em idade escolar a alimentos frescos e diversos			
Efeitos da maior aceitação do programa AEPL	14. Absentismo de rapazes e raparigas após a introdução do programa AEPL	Crianças em idade escolar recebem refeições escolares	10. Número de raparigas e rapazes em faixas etárias relevantes que receberam refeições escolares
Efeitos da maior diversidade dietética e da qualidade das refeições do programa AEPL	15. Pontuação relativa à diversidade dietética das crianças que recebem refeições escolares		11. Quantidade de alimentos fornecidos em média por refeição escolar, por grupo de alimentos (real versus planeada)
	16. Absentismo de rapazes e raparigas devido a doença		12. Macro e micronutrientes fornecidos por refeição escolar média, como percentagem das necessidades diárias das crianças para várias faixas etárias (real versus planeada)
	Investimentos em material realizados para evitar fontes de doença e infeção	13. Quantidades e tipos de produtos não alimentares fornecidos ou instalações construídas/melhoradas	
	As escolas com o programa AEPL oferecem alimentos adequados, diversos e frescos	14. Número de escolas e de crianças com acesso a fontes de água potável melhoradas	15. Números e percentagens de escolas abrangidas pelo programa AEPL que fornecem refeições alinhadas com os critérios de nutrição (diretrizes e padrões)

O CAMINHO A SEGUIR: ATINGIR A ESCALA DO PROGRAMA AEPL E EXTRAIR LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA

No contexto dos esforços coletivos para alcançar as metas multifacetadas da Agenda de 2030 – incluindo, mas não se limitando, dar prioridade ao desenvolvimento do capital humano para promover um crescimento económico sustentável e inclusivo e obter resultados palpáveis através de políticas e programas sobre educação e desenvolvimento infantil e cobertura universal da saúde – os programas AEPL podem contribuir significativamente para alcançar os ODS para a agricultura, assim como para a segurança alimentar, nutrição, educação e saúde.

O quadro de recursos do programa AEPL tem um valor especial para os governos como outro ponto de entrada para reforçar a colaboração entre as três agências baseadas em Roma – a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e o Programa Alimentar Mundial (PAM) e outros parceiros importantes. Esta colaboração é uma pedra basilar do processo de Reforma das Nações Unidas em curso, para maior eficácia e impacto. As dimensões multissetoriais e de múltiplas partes interessadas dos programas AEPL também pedem parcerias mais alargadas, dadas as oportunidades significativas que oferecem para criarem resultados de ganho mútuo e proporcionarem pontos de entrada para os parceiros acrescentarem valor em termos de conhecimentos e recursos, tanto para os segmentos das cadeias de valor da alimentação escolar a “montante”, desde a quinta aos mercados, como para os segmentos “a jusante”, dos mercados às escolas.

O processo colaborativo em curso forneceu conhecimentos úteis, não só sobre as abordagens práticas para a integração de temas transversais como a nutrição, género, juventude e questões relativas ao clima, em potenciais iniciativas conjuntas “emblemáticas”, mas também para opções para os parceiros, para afirmarem as suas respetivas funções e papéis de convocadores, atores ou facilitadores de cadeias de valor da alimentação escolar sustentáveis, para desenvolvimento do capital humano e rural e a transformação estrutural que visa as metas da Agenda 2020.

O quadro de recursos do programa AEPL apresenta um conjunto de conceitos, definições e abordagens harmonizados, para ajudar a moldar uma compreensão e mentalidade comuns entre os atores nacionais e regionais que terão de aplicar os programas AEPL à escala, para que os benefícios multissetoriais destes programas possam ser uma realidade palpável. Ele fornece uma base para parcerias significativas em investimentos, diálogo sobre políticas e aprendizagem a nível local, nacional e global.

A este respeito, o quadro de recursos formará a base de um pacote de assistência acordado para parceiros múltiplos, incluindo avaliações, desenvolvimento de estratégia, conceção de programa e, sobretudo, desenvolvimento da capacidade relativamente a políticas, instituições, recursos, conceção e implementação do programa e envolvimento da comunidade, que serão todos necessários para moldar, reforçar e sustentar os programas nacionais AEPL a uma escala cada vez maior.

O programa AEPL funciona em contextos variáveis (como sistemas alimentares, capacidade dos pequenos agricultores para fornecerem os alimentos necessários para a alimentação escolar, etc.) e também visa influenciar estes contextos (reforçando os sistemas alimentares, aumentando a capacidade dos pequenos agricultores, etc.). Dada a natureza dinâmica do programa AEPL, as metas, formas de parceria e oportunidades irão evoluir à medida que os programas atingirem a sua maturidade e se espera uma abundância de experiência adicional resultante dos esforços de aplicação a maior escala nos próximos anos.

Para manter o impulso atual dos processos conduzidos a nível nacional e o diálogo sobre políticas a nível internacional, os parceiros envolvidos na elaboração do quadro de recursos reconhecem a necessidade da implementação imediata das seguintes ações, apoiadas pela comunidade emergente de prática do programa AEPL:

- ▶ monitorizar conjuntamente o progresso dos esforços de aplicação a maior escala;
- ▶ identificar, desdobrar e partilhar exemplos adicionais de boas práticas das cadeias de valor da alimentação escolar e dos incentivos e quadros de responsabilização relacionados, como base para uma reflexão conjunta das trajetórias de aumento de escala;
- ▶ documentar e partilhar as experiências recolhidas até à data, sobretudo com a cooperação Sul-Sul;
- ▶ mapear as oportunidades para associar os programas AEPL em curso ou planeados a nível do país às intervenções e investimentos em curso ou planeados, para apoiar o desenvolvimento agrícola e a transformação rural em países selecionados;
- ▶ atualizar e refinar as ferramentas para o planeamento de menus das escolas, para os tornar mais facilmente adaptáveis às condições locais;
- ▶ explorar oportunidades para associar a análise custo-benefício para os programas de alimentação escolar à análise custo-benefício para os programas de investimento rural, focando-se no segmento “a montante” das cadeias de valor da alimentação escolar e nos seus efeitos multiplicadores, através de ligações à agricultura local e captando mais rigorosamente a rentabilidade dos programas AEPL multissetoriais em geral;
- ▶ refinar as análises de custo-benefício para o pacote de intervenções essencial, juntamente com outras ferramentas de responsabilização relevantes, tais como cartões de pontuação da comunidade, auditorias sociais e outras ferramentas, para facilitar a sinergia operacional e a integração temática; isto não só irá reforçar o caso para o investimento e criará espaço fiscal para os programas de alimentação escolar, mas também lançará as bases para a criação de impacto sustentável à escala, através do constante envolvimento de todas as partes interessadas; e
- ▶ incorporar novas provas e experiências – por exemplo, relativamente a diferentes modelos operacionais ou a quaisquer outras abordagens especialmente inovadoras – no quadro de recursos durante as revisões periódicas.

DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA

- 3ie.** 2016. *The impact of education programmes on learning and school participation in low- and middle-income countries*. Systematic Review Summary No. 7. International Initiative for Impact Evaluation (3ie).
- Aboah, J., Commandeur, D. e Casey, K.** 2016. *Practicing inclusive food procurement from smallholder farmers*. Procurement Governance for Home Grown School Feeding Project Learning Series. Haia, SNV.
- Alderman, H.H.** 2015. *Leveraging social protection programs for improved nutrition: Summary of evidence prepared for the Global Forum on Nutrition-Sensitive Social Protection Programs, 2015*. Working Paper No. 106265. Washington, DC, Banco Mundial.
- Alderman, H. e Bundy, D.** 2012. School feeding programs and development: Are we framing the question correctly? *World Bank Research Observer*, 27(2): 204–221.
- Anderson, M.L., Gallagher, J. e Ramirez Ritchie, E.** 2017. *School lunch quality and academic performance*. NBER Working Paper No. 23218. Cambridge, Massachusetts, États-Unis, National Bureau of Economic Research (NBER).
- AU-NPDA.** 2009. Framework for African Food security (FAFS). Comprehensive African Agriculture Development Programme (CAADP) Pillar III. Midrand África do Sul.
- Banco Mundial.** 2008. *World Development Report 2008. Agriculture for development*, Overview. Washington, DC.
- Banco Mundial.** 2012. *What matters most for school health and school feeding: A framework paper*. SABER Working Paper Series No. 3. Washington, DC. <http://documents.worldbank.org/curated/en/197681468331747243/pdf/799080WPOFrame0Box0379795B00PUBLIC0.pdf>.
- Banco Mundial.** 2015. *The State of Social Safety Nets 2015*. Washington, DC.
- Banco Mundial. PAM e PCD.** 2016. *Manual for SABER-SF exercise*. http://wbgfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/Background/SHN/SABER_SchoolFeeding_Manual.pdf
- Belik, W. e Chaim, N.A.** 2009. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. *Revista de Nutrição*, 22(5).
- Best, C., Neufingerl, N., Miller Del Rosso, J., Transler, C., van den Briel, T. e Osendarp, S.** 2011. Can multi-micronutrient food fortification improve the micronutrient status, growth, health, and cognition of schoolchildren? A systematic review, *Nutrition Reviews*, 69(4): 186–204. <https://doi.org/10.1111/j.1753-4887.2011.00378.x>
- Bhatia, R.** 2013. *Operational guidance on menu planning*. Londres, Parceria para o Desenvolvimento da Criança (PCD).
- Brooks, J., Commandeur, D. e Vera, E.** 2014. *Inclusive procurement and transparency: connecting smallholder farmers to school feeding*. Procurement Governance for Home Grown School Feeding Learning Series No. 3. Haia, SNV.
- Bundy D., Burbano C., Grosh M., Gelli A., Jukes M. e Drake, L.** 2009. *Rethinking school feeding: Social safety nets, child development, and the education sector*. Washington, DC, Banco Mundial.
- Bundy, D.A.P., de Silva, N., Horton, S., Jamison, D.T. e Patton, G.C.** 2017. *Disease control priorities. Third edition. Volume 8: Child and adolescent health and development*. Washington, DC, Banco Mundial. <http://dcp-3.org/disease-control-priorities>
- CCI.** 2014: *Empowering women through public procurement*. Genebra, Centro de Comércio Internacional (CCI).
- Commandeur, D.** 2013. *Challenges and opportunities: smallholders and school feeding. Initial baseline report – 2012*. Procurement Governance for Home Grown School Feeding Project Learning Series No. 1. Haia, SNV.
- Comissão Europeia.** 2014. Evaluation of SME acces to public procurement markets in the EU. Brussels, DG Enterprise and Industry of the European Commission.
- Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas.** 2011. *Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter*. Assembleia Geral das Nações Unidas, documento A/HRC/19/59.
- CSA.** 2016. *Connecting smallholders to markets. Policy recommendations*. Comité da Segurança Alimentar Mundial (CSA). <http://www.fao.org/3/a-bq853e.pdf>
- CSA.** 2016a. *Inclusive value chains for sustainable agriculture and scaled up food security and nutrition outcomes – background document*. Artigo apresentado num Evento Especial durante a Quadragésima Terceira Sessão do Comité da Segurança Alimentar Mundial: www.fao.org/3/a-mr587e.pdf
- De la Peña, I., Garrett, J. e Gelli, A.** A publicar. *Nutrition-sensitive value chains from a smallholder perspective: A framework for project design*. Roma, FIDA.

- Devereux, S. e Sabates-Wheeler, R.** 2004. *Transformative social protection*. IDS Working Paper No. 232. Brighton, Reino Unido, Institute of Development Studies (IDS).
- Devereux, S., Sabates-Wheeler, R. e Martínez, A.P.** 2010. *Home grown school feeding and social protection*. Document de travail du PCD n° 216. Brighton, Reino Unido, Institute of Development Studies (IDS)
- Drake, L., Woolnough, A., Burbano, C. e Bundy, D.** 2016. *Global school feeding sourcebook: Lessons from 14 countries*. Londres, Imperial College Press.
- FAO.** 2001. *Human energy requirements: Report of a Joint FAO/WHO/UNU Expert Consultation*. Roma.
- FAO.** 2007. *Approaches to linking producers to markets. A review of experiences to date*, par A.W. Shepherd, (sous la dir. de). Agricultural Management, Marketing and Finance Occasional Paper No. 13. Roma.
- FAO.** 2007a. *Guidelines "Good Agricultural Practices for Family Agriculture"*. Antioquia, Colômbia, FAO Regional Office for Latin America and the Caribbean. <http://www.fao.org/3/a-a1193e.pdf>
- FAO.** 2011. *Combating micronutrient deficiencies: food-based approaches*, par B. Thompson e L. Amoroso. Roma.
- FAO.** 2011a. *The State of Food and Agriculture 2011: Closing the gender gap for development*. Roma.
- FAO.** 2013. *A methodology for local economy-wide impact evaluation (LEWIE) of cash transfers. Methodological guidelines for the From Protection to Production Project*, por J.E. Taylor. Roma. <http://www.fao.org/docrep/018/aq661e/aq661e.pdf>
- FAO.** 2013a. *The State of Food and Agriculture 2013: Food systems for better nutrition*. Roma.
- FAO.** 2013b. *Eating well for good health: Lessons on nutrition and healthy diets*. Roma.
- FAO.** 2014. *Identifying the "family farm". An informal discussion of the concepts and definitions*. ESA Working Paper No. 14–10. Roma. <http://www.fao.org/3/a-i4306e.pdf>
- FAO.** 2014a. *School feeding and possibilities for direct purchases from family farming. Case studies from eight countries*. Roma. <http://www.fao.org/3/a-i3413e.pdf>
- FAO.** 2014b. *A regional guidance on criteria for good manufacturing practices/hazard analysis and critical control point for Asian countries*. RAP Publication 2014/21. Bangucoque, FAO Regional Office for Asia and the Pacific (RAP). <http://www.fao.org/publications/card/en/c/31d0c077-a9d7-48bf-a076-ec0c07e45c8/>
- FAO.** 2015. *The State of Food and Agriculture 2015: Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty*, Roma. <http://www.fao.org/3/a-i4910e.pdf>
- FAO.** 2016. *FAO conference on Rural Transformation, Agricultural and Food System Transition: building the evidence base for policies that promote sustainable development, food and nutrition security and poverty reduction*. . Roma, 19–20 de setembro de 2016. <http://www.fao.org/3/a-bp128e.pdf>
- FAO.** (A publicar). *Nutrition guidelines and standards for school meals: A report from a sample of low and middle-income countries*. Roma.
- FAO e OMS.** 2004. *Expert Consultation on Human Vitamin and Mineral Requirements*. Roma.
- FAO e OMS.** 2014. *Conference outcome document: Framework for action*. Roma, ICN2.
- Fitch, C. e Santo, R.** 2016. *Instituting change: An overview of institutional food procurement and recommendations for improvement*. Baltimore, Maryland, EUA, Johns Hopkins Center for a Livable Future
- Foodlinks.** 2013. *Revaluating public sector food procurement in Europe: An action plan for sustainability*. http://www.foodlinkscommunity.net/fileadmin/documents_organicresearch/foodlinks/publications/Foodlinks_report_low.pdf
- GCNF.** 2009. *Country policy and funding mechanism study*. <https://agriknowledge.org/downloads/jw827b69n>
- GCNF.** 2015. XVII Global Child Nutrition Forum Executive Summary. <http://gcnf.org/wp-content/uploads/2016/03/GCNF-2015-Executive-Summary-Small.pdf>
- Gelli, A.** 2015. *School feeding and girls' enrollment: the effects of alternative implementation modalities in low-income settings in sub-Saharan Africa*. *Frontiers in Public Health*, 3(76).
- Gelli, A., Kretschmer, A. Molinas, L. e Regnault de la Mothe, M.** 2012. *A comparison of supply chains for school food: Exploring operational trade-offs across implementation models*. HGSF Working Paper Series No. 7. PCD.
- Gelli, A., Hawkes, C., Donovan, J., Harris, J., Allen, S. L., De Brauw, A., Henson, S., Johnson, N., Garrett, J. e Ryckembusch, D.** 2015. *Value chains and nutrition: A framework to support the identification, design, and evaluation of interventions*. IFPRI Discussion Paper No. 01413. Washington, DC, IFPRI.
- Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition.** 2015. *Healthy meals in schools: Policy innovations linking agriculture, food systems and nutrition*. Policy Brief n° 3. Londres.
- Gouvernement of the Plurinational State of Bolivia.** 2014. *Ley No. 622 de Alimentación Escolar en el ámbito de la Soberanía Alimentaria y la Economía Plural* (em espanhol). <http://www.boliviarrural.org/component/documentos/documento/94-ley-n-622-ley-de-alimentacion-escolar-en-el-marco-de-la-soberania-alimentaria-y-la-economia-plural.html>

- HLPE.** 2012. *Social protection for food security*. High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE) Report No. 4. Roma. www.fao.org/cfs/cfs-hlpe
- HLPE.** 2012a. Resumo e recomendações para decisores. Excerto do relatório *Social protection for food security*. High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, Comitê da Segurança Alimentar Mundial. Roma. <http://www.fao.org/3/a-i7846e.pdf>
- HLPE.** 2013. *Investing in smallholder agriculture for food security. Um relatório do High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition do Comitê da Segurança Alimentar Mundial*. Roma. <http://www.fao.org/3/a-i2953e.pdf>
- HLPE.** 2017. *Nutrition and food systems. Um relatório do High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition do Comitê da Segurança Alimentar Mundial*. Roma.
- Holmes, R. e Jones, N.** 2013. *Gender and social protection in the developing world: Beyond mothers and safety nets*. Chicago, Illinois, États-Unis, University of Chicago Press.
- Institute of Medicine.** 2010. *School Meals: Building Blocks for Healthy Children*. Washington, DC, National Academies Press.
- IPC e PAM.** 2013. Demanda Estruturada e Pequenos Agricultores no Brasil: o Caso do PAA e PNAE. Brasília, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC) e PAM.
- Jacobs, D.R., Tapsell, L.C. e Temple, N.J.** 2011. Food synergy: the key to balancing the nutrition research effort. *Public Health Reviews*, 33(2): 507–529.
- Kelly, S. e Swensson, L.** 2017. *Leveraging institutional food procurement for linking small farmers to markets: Findings from WFP's Purchase for Progress initiative and Brazil's food procurement programmes*. FAO Agricultural Development Economics Technical Study No. 1. Roma: <http://www.fao.org/3/a-i7636e.pdf>
- Lal, R. e Miller, F.P.** 1990. Sustainable farming for topics. In R.P. Singh, ed. *Sustainable agriculture: Issues and prospective*. Volume 1, pp. 69–89. Nova Deli, Indian Society of Agronomy (IASI).
- Ministério da Educação (Bolívia).** 2015. *Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar (PNACE 2015–2020)*. http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/project_b/bolivia/PNACE_2015-2020.pdf
- Ministère de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Technique de la Côte d'Ivoire e PAM.** 2016. *Manuel de Menus pour les Cantines Scolaires*. Abidjan, PAM.
- Mitchell, A.** 2011. *Structured demand & home-grown school feeding. Background and funding options*. Fundação Bill e Melinda Gates. Nairobi, Fórum Global da Nutrição Infantil (GCNF).
- Murphy, D.** 2012. *Changing perspective: Small-scale farmers, markets and globalisation* (revised edition). globalisation (edição revista). IIED/Hivos, Londres? Haia.
- NPDA.** 2003. *The NEPAD Home-Grown School Feeding Programme – A concept*.
- Opinya, F.** 2017. Why plastic milk cans aren't good for milk storage. *Daily Nation*, 13 de janeiro de 2017. <http://www.nation.co.ke/business/seedsofgold/plastic-cans-not-good-for-milk-storage/2301238-3516264-8xv0lrz/index.htm>
- PAM.** 2000. *School Feeding Handbook: International Network for education in emergencies (INEE)*. http://www.ineesite.org/en/resources/school_feeding_handbook
- PAM.** 2008 *Coping strategy index: Field methods manual*, segunda edição. Roma.
- PAM.** 2009. *Home-grown school feeding: A framework to link school feeding with local agricultural production*. Roma. <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/newsroom/wfp204291.pdf>
- PAM.** 2012. *Handbook on Safe Access to Firewood and alternative Energy (SAFE)*. <http://www.wfp.org/content/wfp-handbook-safe-access-firewood-and-alternative-energy-safe>
- PAM.** 2013. *State of School Feeding Worldwide 2013*. <https://www.wfp.org/content/state-school-feeding-worldwide-2013>
- PAM.** 2014. Evaluation of Fresh Food Voucher Pilot for Refugees in Dadaab, Kenya. (documento interno)
- PAM.** 2015. *Consolidated Approach to Reporting Indicators of Food Security (CARI) Guidelines*, Roma.
- PAM.** 2016. Indicator Compendium for the Corporate Results Framework 2017 – 2021. (documento interno)
- PAM.** 2017. School meals monitoring framework and WFP guide to monitoring system assessment. (documento interno)
- PAM.** 2017a. *Pro-Smallholder Food Assistance*. Roma. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000023123/download/>
- PAM.** 2017b. *How school meals contribute to the Sustainable Development Goals – a collection of evidence*. <http://www.wfp.org/school-meals>
- PAM.** (A publicar). Guidance for the Assessment of Monitoring, Reporting and Evaluation Systems of National School Meals Programmes. (documento interno)

- PCD.** 2011. *School feeding monitoring and evaluation toolkit*.
http://www.hgsf-global.org/en/component/docman/doc_details/261-school-feeding-monitoring-and-evaluation-toolkit
- Quinot, G.** 2013. Promotion of social policy through public procurement in Africa, em G. Quinot e S. Arrowsmith, eds. *Public procurement regulation in Africa*. Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press.
- Quinot, G. & Arrowsmith, S.,** (sous la dir. de) 2013. *Public procurement regulation in Africa*, Introduction. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Schutter, O.** 2014. *The power of procurement: public purchasing in the service of realizing the right to food*. United Nations Special Rapporteur on the Right to Food Briefing Note No. 08.
http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20140514_procurement_en.pdf
- Sidaner, E., Balaban, D. e Burlandy, L.** 2013. The Brazilian school feeding programme: An example of an integrated programme in support of food and nutrition security. *Public Health and Nutrition*, 16(6): 989–994.
- SIGMA.** 2000. *Centralised and decentralised public procurement*. CCNM/SIGMA/PUMA No. (2000)108. Paris, Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA), OECD OCDE e a Comissão Europeia.
[www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ccnm/sigma/puma\(2000\)108](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ccnm/sigma/puma(2000)108)
- Singh, S.** 2013. *School feeding legal and policy frameworks: A review*. Londres, PCD e WFP.
- SNV.** 2008. *One meal, many benefits? A national inventory of the Ghana School Feeding Programme*. Organização Holandesa de Desenvolvimento (SNV), Acra, SNV Gana.
- Soares P. Davó-Blanes, M.C., Secchi Martinelli, S., Melgarejo, L. e Barletto Cavalli, S.** 2017. The effect of new purchase criteria on food procurement for the Brazilian school feeding program. *Appetite*, 108: 288–294.
- Stallings, V.A., West Sutor, C. e Taylor, C.L.,** (eds) 2010. *School meals: building blocks for healthy children*. Washington, DC, National Academies Press.
- Sumberg, J. e Sabates-Wheeler, R.** 2010. *Linking agricultural development to school feeding*. Future Agricultures Working Paper No. 12. Brighton, Reino Unido, Institute of Development Studies, Future Agricultures Consortium.
- Sumberg, J. e Sabates-Wheeler, R.** 2011. Linking agricultural development to school feeding in sub-Saharan Africa: Theoretical Perspectives. *Food Policy*, 36(3): 341–349.
- Swensson, L.F.J.** 2015. *Institutional procurement of food from smallholder farmers: The case of Brazil*. Roma, FAO.
<http://www.fao.org/3/a-bc569e.pdf>
- Tajikistan Ministry of Health and Social Protection, Ministry of Education and Science, PAM e Social and Industrial Foodservice Institute.** 2015. *School meals recipe book*. Dushanbe.
- Taylor, J.E. e Filipki, M.J.** 2014. *Beyond experiments in development economics: Local economy-wide impact evaluation*. Oxford, Reino Unido, Oxford University Press.
- Thai, K.V.,** (ed). 2009. International Public Procurement. Concepts and Practices. *International Handbook of Public Procurement*, capítulo 1. pp. 1–26. Auerbach Publications, Taylor & Francis Group.
- União Africana.** sem data: *Africa Regional Nutrition Strategy, 2015–2025*.
https://au.int/sites/default/files/pages/32895-file-arns_english.pdf
- UE.** 2004. *Issuing temperature guidance to consumers on the cooking and storage of food*.
- Van den Bold, M., Quisumbing, A.R. e Gillespie, S.** 2013. *Women's empowerment and nutrition – an evidence review*. IFPRI Discussion Paper No. 01294, Washington, DC, Instituto Internacional de Investigação sobre Políticas Alimentares (IFPRI).
- Vera, E., Commandeur, D. e Casey, K.** 2016. *Connecting farmers to home grown school feeding*. Procurement Governance for Home Grown School Feeding Project Learning Series. Haia, SNV.
- Zeza, A., Davis, B., Azzarri, C., Covarrubias, K., Tasciotti, L. e Anriquez, G.** 2008. *The impact of rising food prices on the poor*. ESA Working Paper No. 08-07. Roma, FAO Agricultural Development Economics Division (ESA).

ANEXOS

ANEXO 1

REALIZAÇÃO DE UMA ANÁLISE DE CONTEXTO PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: ORIENTAÇÃO GERAL E FONTES DE INFORMAÇÃO

Objetivo

A conceção e o planeamento de qualquer programa de alimentação escolar devem começar com uma análise abrangente do contexto geral e uma avaliação das políticas e programas relevantes existentes, incluindo programas de alimentação escolar.

A análise de contexto proporciona uma compreensão abrangente da situação predominante no país, incluindo as necessidades da população e até que ponto estas necessidades são atendidas. Identifica também como um programa poderia complementar e desenvolver sinergias com outras estratégias e programas para atender às necessidades identificadas.

Abordagem

Uma análise abrangente do contexto ajuda a estabelecer os potenciais benefícios da alimentação escolar no país; a definir ou rever os objetivos do programa AEPL, a sua definição de metas, normas para cabaz de alimentos e nutrição; e a determinar a adequação e viabilidade de diferentes modelos de implementação. Ajuda a identificar o potencial para desenvolver ou aplicar a maior escala um programa para alcançar um número maior de beneficiários vulneráveis, reconhecendo os riscos associados (consulte a [Caixa A1.1](#)).

A análise deve também identificar as lacunas e sinergias existentes e potenciais com outros programas de proteção e desenvolvimento social, especialmente aqueles que visam crianças em idade escolar e pequenos agricultores. Para esse fim, a análise deve incluir o seguinte:

1. **Uma avaliação das necessidades da população vulnerável** e da situação predominante no país em termos de segurança alimentar, nutrição, agricultura, pobreza e proteção social, acesso a oportunidades de emprego, educação e saúde, com foco especial nas crianças em idade escolar e adolescentes, e pequenos agricultores. A análise deve considerar:
 - tendências – se a situação está a melhorar ou piorar; e a sazonalidade – variações durante o ano;
 - desigualdades de género e sociais – alguns grupos podem ser particularmente afetados, como pecuaristas, grupos étnicos específicos, órfãos, deslocados internos e refugiados;
 - outros determinantes de vulnerabilidade; e
 - disparidades regionais.
2. **Uma análise da medida em que as políticas e programas existentes atendem a estas necessidades**, com base numa revisão:
 - de políticas, estratégias e programas relevantes de proteção social e desenvolvimento com objetivos comparáveis ou com alvo na mesma população, incluindo o seu foco em crianças em idade escolar e adolescentes, e pequenos agricultores;
 - da capacidade de cobertura e adesão destas políticas, estratégias e programas;
 - na medida do possível, da qualidade dos serviços prestados;
 - das lacunas e sinergias existentes e potenciais com a alimentação escolar para a obtenção mais completa de objetivos comuns; e
 - das políticas e estratégias em desenvolvimento que possam apoiar, acompanhar ou sustentar a estratégia de alimentação escolar no futuro – por exemplo, um novo plano nacional de desenvolvimento, plano do setor educacional, iniciativa de harmonização de doadores ou processo de descentralização no setor educacional – e maneiras de alcançar maior integração e complementaridade.

Evitar lacunas e sobreposições e maximizar sinergias entre diferentes programas – alcançando assim mais com os mesmos ou menos recursos. A análise deve seguir uma abordagem de ciclo de vida para os diferentes potenciais beneficiários diretos e indiretos do programa AEPL, desde a primeira infância até à população adulta.

Para **as abordagens locais**, a análise deve concentrar-se mais em segurança alimentar e nutrição e incluir as necessidades de grupos adicionais de potenciais beneficiários, incluindo pequenos agricultores e outros agregados familiares pobres potencialmente envolvidos no fornecimento de programas de alimentação escolar, desde a produção de alimentos até à distribuição às crianças em idade escolar. É essencial também realizar uma análise do

CAIXA
A1.1**PERGUNTAS DE ORIENTAÇÃO PARA A FORMULAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES PARA UMA MELHOR INTEGRAÇÃO**

- ▶ Como interagem os diferentes problemas que afetam crianças em idade escolar e adolescentes, e pequenos agricultores? Que rapazes, raparigas, agregados familiares e/ou comunidades são mais afetados?
- ▶ Como uma melhor integração de diferentes estratégias e programas pode ajudar a melhorar a obtenção de objetivos comuns?
- ▶ Como estes programas podem ser aplicados em maior escala em paralelo para alcançar outros grupos de beneficiários?
- ▶ Quais são os mecanismos utilizados para fornecer intervenções de proteção social, nutrição e saúde – centros de saúde, escolas, centros comunitários, meios de comunicação, etc. – para diferentes faixas etárias? Que intervenções são realizadas através do sistema escolar?
- ▶ A alimentação escolar deve buscar objetivos adicionais e incluir grupos-alvo adicionais, a fim de reforçar os impactos de programas específicos de proteção social e desenvolvimento?
- ▶ O que seria necessário para alcançar estes benefícios adicionais?

sistema alimentar, a fim de rever o potencial de produção existente da agricultura local e das cadeias de valor que envolvem pequenos agricultores; esta é abordada na [subsecção 2.3.2](#) do quadro de recursos.

Tendências demográficas, questões de género e o impacto no meio ambiente devem ser sistematicamente incluídos como temas transversais. Os dados devem ser desagregados por área geográfica, faixa etária, género e outros critérios relevantes, como etnia e estatuto de refugiado ou de pessoa deslocada.

Principais fontes de informação:

- ▶ Planos nacionais de desenvolvimento e de estratégias de erradicação da pobreza.
- ▶ Leis, políticas, planos setoriais e documentação setorial de revisão relacionados com a educação, nutrição e segurança alimentar, agricultura e proteção social.
- ▶ Dotações orçamentais e eventuais fundos comuns, como o Fundo Catalisador da Parceria Global para a Educação e fontes de financiamento multilaterais.
- ▶ Avaliações sociais e económicas, avaliações e relatórios de agências das Nações Unidas e missões de avaliação conjunta do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e do PAM, realizadas em contextos de emergência.
- ▶ Análises de países e dados do Banco Mundial, e dados de agências das Nações Unidas.
- ▶ Instrumentos jurídicos e documentos de políticas e estratégias relacionados com a alimentação escolar e a saúde e nutrição escolares, documentos de projetos, planos operacionais e diretrizes de implementação.
- ▶ Análises e avaliações relacionadas com a alimentação escolar, estudos relevantes sobre o programa AEPL e o abastecimento local de alimentos, tais como avaliações de Compras para o Progresso do PAM.
- ▶ Entrevistas com funcionários do governo a nível de elaboração de políticas nos ministérios relevantes, como educação, saúde e proteção social, doadores e parceiros de desenvolvimento.

As secções a seguir resumem elementos de análise nas áreas temáticas mais relevantes para a alimentação escolar: i) segurança alimentar e nutrição; ii) pobreza, desigualdade e proteção social; iii) agricultura; iv) mercados de trabalho e emprego; v) educação; e vi) saúde, com foco na saúde escolar.

Segurança alimentar e nutrição

Ao fornecer refeições escolares, snacks, transferências condicionais e uma procura de longo prazo cada vez mais estável e estruturada de produção local diversificada de alimentos, os programas AEPL podem aumentar o acesso a alimentos nutritivos e diversificados para diferentes categorias de beneficiários vulneráveis. Por outro lado, no entanto, refeições escolares não saudáveis podem contribuir para deficiências de micronutrientes e aumento do excesso de peso entre as crianças em idade escolar. A análise da situação nutricional e da segurança alimentar de crianças vulneráveis em idade escolar é fundamental para definir os objetivos do programa de alimentação escolar e o conteúdo nutricional dos alimentos oferecidos na escola.

A análise da situação global de segurança alimentar e nutrição também deve abranger os potenciais beneficiários diretos e indiretos do programa AEPL, desde a primeira infância até à população adulta. Deve dar-se atenção especial às disparidades regionais e de gênero.

Segurança alimentar e nutrição são questões transversais que muitas vezes fazem parte dos mandatos de vários ministérios diferentes. Consequentemente, uma revisão das políticas, estratégias e programas relacionados com a segurança alimentar e a nutrição pode ser vasta e sobrepor-se a outras áreas da análise de contexto, tais como a análise da pobreza, agricultura ou saúde. Portanto, a revisão deve concentrar-se principalmente nos esforços para melhorar a segurança alimentar e a nutrição especificamente dos grupos-alvo de alimentação escolar no país, desde o desenvolvimento na primeira infância até à população adulta.

Para entender a dinâmica da segurança alimentar e da nutrição num país, devem-se considerar as seguintes áreas temáticas.

Área temática	Indicadores
Segurança alimentar	A evolução das pontuações do consumo de alimentos/diversidade dietética ao longo dos anos; acessibilidade de mercados; estratégias de sobrevivência em tempos difíceis, tais como o índice de estratégia de sobrevivência, que mede a frequência e a gravidade dos comportamentos nos quais os agregados familiares se envolvem face à escassez de alimentos
Determinantes de fatores em vulnerabilidade	Natureza e importância de vários determinantes, incluindo o rendimento familiar; fontes de alimentos e rendimentos; sazonalidade de alimentos e rendimentos; tipos e valores de ativos, poupança e outras reservas; e parcela das despesas dotadas à compra de alimentos
Estado nutricional, principalmente de crianças em idade escolar	Medidas antropométricas, medidas não antropométricas, deficiências de micronutrientes, etc.
Determinantes nutricionais, comportamentos de saúde e nutrição	Natureza e importância de vários determinantes da desnutrição; e atitudes, crenças, conhecimentos e comportamentos tais como hábitos alimentares e atividade física

Principais fontes de informação:

- ▶ Sondagens de saúde, nutrição e segurança alimentar – estudos agrupados de indicadores múltiplos, sondagens demográficas e de saúde, sondagens de gastos do agregado familiar – Sistema de Informações sobre Nutrição Mineral e Vitaminas da OMS, sondagens nacionais de nutrição e estatísticas nacionais de nutrição e saúde.
- ▶ Avaliações abrangentes de segurança e vulnerabilidade alimentar do PAM, avaliações de segurança alimentar de emergência e missões de avaliação conjunta do ACNUR/PAM em situações de emergência.
- ▶ Planos nacionais de nutrição, estratégias nacionais de nutrição e segurança alimentar e outras políticas, estratégias e planos nacionais relacionados com a nutrição, agricultura, saúde, desenvolvimento rural, fortificação de alimentos, etc.
- ▶ Documentação de análise do setor, avaliações de necessidades de capacidade, avaliações de projetos específicos, estudos de caso e análises de países, tais como os Panoramas da Nutrição da OMS, análises da FAO e informações recolhidas de análises de situação pelas iniciativas de Fomento da Nutrição e dos Esforços Renovados contra a Fome e a Subnutrição Infantil.

Pobreza, desigualdade e esquemas de proteção social

Um dos potenciais objetivos da alimentação escolar é proporcionar uma rede de segurança social para reduzir a insegurança alimentar e a pobreza das famílias com crianças através do fornecimento de refeições escolares. Além disso, transferências financeiras para compras e implementação de programas locais podem beneficiar agregados familiares pobres que participam no fornecimento de alimentos para as escolas. Uma análise da pobreza no país, com base em dados secundários, deve ter como objetivo fornecer informação sobre o potencial da alimentação escolar para abordar a pobreza em áreas-alvo subnacionais ou entre grupos populacionais específicos.

Deve-se dar atenção especial aos vínculos com outros programas de proteção social. Os programas de alimentação escolar precisam de ser bem integrados em sistemas maiores de proteção social, a fim de aumentar os seus potenciais impactos e melhorar a sua sustentabilidade financeira.

Em muitos países, já estão disponíveis relatórios sobre sistemas e programas de proteção social existentes, produzidos por membros do Conselho de Cooperação entre Agências para a Proteção Social,¹¹¹ instituições de investigação e órgãos regionais e podem fornecer uma boa base para a análise.

Ferramentas úteis para analisar os programas de proteção social existentes e a sua eficiência interna incluem diálogos nacionais baseados na avaliação da OIT, a Ferramenta de Opções de Políticas de Proteção Social e o Instrumento de Diagnóstico Principal para Avaliações de Políticas Sociais entre Agências.¹¹²

As bases de dados do Atlas de Indicadores de Resiliência e Equidade da Proteção Social (ASPIRE)¹¹³ do Banco Mundial e a Base de Conhecimentos Estatísticos da OIT fornecem uma ampla gama de dados relativos à cobertura dos programas de proteção social:

- ▶ O ASPIRE fornece indicadores harmonizados para descrever o contexto do país em que os programas de proteção social operam. É utilizado também para analisar o desempenho dos programas de assistência social, seguro social e mercado de trabalho, com base em dados de sondagens de agregados familiares nacionalmente representativos de 120 países em desenvolvimento. Todos os indicadores são atualizados regularmente.
- ▶ A Base de Conhecimentos Estatísticos da OIT integra dados do Inquérito sobre Segurança Social e bases de dados associadas adicionais para reunir, armazenar e disseminar estatísticas comparáveis sobre programas de segurança social, os seus financiamentos, despesas, níveis de benefícios e cobertura. Os principais dados e indicadores são publicados no Relatório Mundial de Proteção Social.

Agricultura e agronegócio

A característica distinta e inovadora dos programas AEPL, comparada com os programas tradicionais de alimentação escolar, é a sua ligação direta à produção agrícola local e a sua priorização e envolvimento dos pequenos agricultores. Uma análise dos setores agrícola e do agronegócio é, portanto, altamente relevante para a preparação de um programa AEPL.

Muitos países iniciam os seus programas AEPL em áreas com excesso de alimentos, onde os agricultores já têm capacidade para abastecer as escolas durante o ano académico. Esta abordagem facilita o desenvolvimento e a implementação de ferramentas de aquisição, operacionais e administrativas adequadas para iniciar um programa, e reduz o risco de interrupções no fornecimento resultantes de produção limitada, má qualidade dos alimentos ou fraca capacidade logística.

Contudo, um dos objetivos dos programas AEPL é melhorar as condições de vida dos pequenos agricultores por meio do desenvolvimento e fortalecimento de oportunidades de acesso a mercados para agricultores que não têm acesso a mercados e procura estáveis. Isto significa que um programa AEPL deve envolver não apenas os pequenos agricultores que já produzem excedentes de alimentos ou têm capacidade suficiente para fornecer alimentos para a alimentação escolar, mas também agricultores que têm a potencial sustentabilidade para produzir excedentes comercializáveis de alimentos diversos e de qualidade, mas ainda não alcançaram este potencial. Pode-se proporcionar esse apoio à capacidade do lado da oferta por meio de intervenções complementares diretamente com os agricultores e organizações de agricultores ou através de serviços de extensão.

Uma análise temática de contexto de aspetos do setor agrícola e do agronegócio relevantes para um programa AEPL deve incluir:

- ▶ uma visão geral do setor agrícola e do agronegócio e os seus desafios; e
- ▶ uma análise das estratégias, políticas e programas nacionais de agricultura.

¹¹¹ Os membros do conselho são o Banco Asiático de Desenvolvimento, FAO, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, FIDA, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Associação Internacional de Segurança Social (AISS), a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE), o Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Programa das Nações Unidas para os Estabelecimentos Humanos, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Género e o Empoderamento das Mulheres (ONU Mulheres), o Banco Mundial, PAM, OMS; e agências de desenvolvimento e cooperação na Austrália, Bélgica, Comissão Europeia, Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Itália, Suécia, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e Estados Unidos da América. ONG internacionais participam em reuniões como observadoras.

¹¹² Estas ferramentas estão disponíveis em: <http://ispatools.org/core-diagnostic-instrument/>

¹¹³ ASPIRE está disponível em: <http://datatopics.worldbank.org/aspire/>

Perspetiva geral do setor agrícola e do agronegócio, os seus desafios e necessidades

Para compreender a dinâmica do setor agrícola e do agronegócio num país, devem-se considerar as seguintes áreas temáticas.

Área temática	Indicadores
Produção de alimentos	Avaliadas áreas com excedentes; potencial capacidade de produção de pequenos agricultores em áreas deficitárias; disponibilidade sazonal de alimentos – durante todo o ano, previsível ou imprevisível
Mercados de alimentos e flutuações dos preços dos alimentos	Qualitativo: volumes e lacunas nos mercados de alimentos; grau de integração dos sistemas de mercado – forte, moderado, fraco; funcionamento do mercado – bom, com variações sazonais, fraco; preço dos alimentos e flutuações – estável, variações sazonais, imprevisíveis, muito imprevisíveis; sistemas de informação de preços de alimentos – presentes, fracos, ausentes. Quantitativo: valores dos alimentos em diferentes mercados; preços.
Cadeia de valor e capacidade dos agricultores	Eficiência, eficácia e grau de sensibilidade nutricional das cadeias de valor dos alimentos existentes no país
Acessibilidade e infraestrutura	Situação de segurança ao longo do ano – estável, imprevisível, etc.; extensão, capacidade, estado e acessibilidade da infraestrutura – estradas, pontos de agregação, armazéns, fábricas, unidades de processamento primário, etc.
Parceiros do agronegócio ao longo da cadeia de abastecimento	Estatuto com respeito a comerciantes, transportadores, processadores, empresas de catering, fabricantes de produtos alimentares, serviços de inspeção de segurança e qualidade dos alimentos, acondicionadores, etc.
Principais fontes de informação:	
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Para informações gerais e comparações entre países, consulte as publicações anuais da FAO: <i>O Estado Mundial da Agricultura e da Alimentação</i> e <i>O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo</i>. ▶ Os sistemas nacionais de informação são mais relevantes, por serem mais específicos ao contexto determinado, incluindo o mais recente censo agrícola. 	

Esta panorâmica do setor agrícola e do agronegócio e das suas necessidades deve ser complementada pela análise da situação específica dos pequenos agricultores que podem beneficiar de um programa AEPL. As escolas que fornecem alimentação escolar geralmente estão localizadas em áreas onde os pequenos agricultores têm produção e outras capacidades limitadas para abastecer as escolas. A análise temática do contexto deve estudar a situação destes pequenos agricultores, utilizando critérios como tamanho médio das parcelas, rendimento médio, propriedade e gestão das parcelas, etc. Deve-se dar atenção especial ao nível de pobreza dos pequenos agricultores, risco de seca, vulnerabilidade às alterações climáticas, cultivo de certas culturas, risco de degradação do solo ou grau de urbanização.

Análise das estratégias, políticas e programas nacionais de agricultura

A análise das estratégias, políticas e programas nacionais de agricultura e agronegócio deve refletir os esforços do governo para desenvolver o setor da agricultura e agronegócio e incluir:

- ▶ uma curta análise das políticas e estratégias, incluindo o seu foco nos pequenos agricultores;
- ▶ uma análise de programas e desafios passados, atuais e futuros;
- ▶ informação sobre os níveis de investimento e empenhamento político;
- ▶ uma avaliação do clima empresarial que afeta os agronegócios relevantes, por exemplo, as práticas tributárias e de emprego apoiam ou inibem o crescimento do setor agrícola privado? e
- ▶ recolha de informação e dados sobre a qualidade dos serviços prestados, com foco nos que atendem aos pequenos agricultores.

Mercado de trabalho e emprego

Os programas de alimentação escolar podem criar oportunidades de emprego para a população local, principalmente mulheres e jovens. É especificamente relevante compreender os níveis de emprego e salário nos setores formal e informal, os recursos humanos disponíveis e as suas características para informar a conceção do programa.

É útil também compreender as principais necessidades e desafios que os diferentes grupos populacionais enfrentam relativamente ao acesso a oportunidades de emprego e as estratégias, políticas e programas nacionais relacionados existentes.

Exemplos de estratégias e programas de emprego que podem ter sinergias com a alimentação escolar incluem programas de obras públicas, programas de formação profissional e programas que apoiam o acesso ao (micro) financiamento.

A dinâmica do mercado de trabalho e do emprego num país é determinada por fatores que incluem:

- ▶ a estrutura global da economia, incluindo a importância do setor agrícola e o seu crescimento, e do setor informal;
- ▶ características do mercado de trabalho, principalmente no setor agrícola – população em idade ativa, níveis de desemprego e emprego informal, nível de salários – e os seus desafios; e
- ▶ recursos humanos e as suas características – níveis de educação e qualificação, saúde e empregabilidade.

Devem considerar-se as seguintes áreas temáticas ao analisar o mercado de trabalho e o emprego num país.

Área temática	Indicadores
Características da mão de obra	População: composição etária e sexual, níveis de migração População em idade ativa: participação na mão de obra – níveis de emprego, desemprego e emprego informal
Aspectos qualitativos dos recursos humanos	Níveis de educação e qualificação, saúde e empregabilidade, investimento no desenvolvimento de recursos humanos
Crescimento económico e do emprego – padrões e dinâmica, rendimentos e pobreza	Dinâmica de crescimento do emprego e do PIB; salários; desigualdade de rendimentos, pobreza e os trabalhadores pobres
Políticas, estratégias e programas para garantir melhor acesso a empregos e melhores condições para a população ativa	Salários; lei do trabalho e regulamentos; políticas de proteção social; e instituições para o mercado de trabalho
Principais fontes de informação:	
▶ A mais abrangente fonte de informação para estes aspetos é a Base de Conhecimento Estatístico da OIT e as estatísticas e sondagens nacionais que a integram.	

Educação

Os programas de alimentação escolar são incorporados, em graus variados, ao sistema educacional e tradicionalmente concentram-se no fornecimento de oportunidades iguais de educação, pois, dependendo das condições específicas, podem atuar como incentivos para aumentar as matrículas escolares, reduzir as taxas de absentismo e abandono escolar, e melhorar a capacidade de concentração e aprendizagem dos alunos.

Contudo, os programas de alimentação escolar por si só não podem alcançar resultados educacionais. Currículos adequados, livros didáticos bons e suficientes, professores com formação e motivados de ambos os sexos, e um ambiente propício à aprendizagem são pré-condições indispensáveis para a aprendizagem. Os benefícios da alimentação escolar são otimizados quando a alimentação escolar faz parte de um pacote educacional abrangente e está bem alinhada com as prioridades e políticas nacionais no setor educacional.

O ambiente escolar e a infraestrutura disponível podem determinar a viabilidade da alimentação escolar. A introdução de produtos alimentares que são adquiridos localmente a pequenos agricultores, geralmente implica uma mudança ou ajuste nas modalidades e na implementação da alimentação escolar, como a introdução de um cabaz de alimentos mais diversificado que inclui alimentos perecíveis. É necessário avaliar a viabilidade de diferentes opções a nível da escola. É também importante garantir que o programa não compromete a qualidade da educação, por exemplo, interferindo no espaço didático e recreativo ou nas horas de ensino dos professores.

A análise do setor educacional deve considerar os desafios que as crianças em idade escolar enfrentam para obter acesso efetivo à educação e à aprendizagem, e por que a situação atual prevalece, porque estes aspectos estão diretamente relacionados com os possíveis resultados educacionais dos programas de alimentação escolar:

- ▶ melhor acesso à educação por meio de melhores taxas de matrícula, frequência e conclusão;
- ▶ maior capacidade de as crianças se concentrarem e aprenderem para obterem melhores resultados na educação; e
- ▶ disparidades reduzidas no acesso à educação para diferentes grupos de crianças vulneráveis.

A análise deve abranger todos os níveis de educação, desde a primeira infância ou o ensino pré-primário até ao ensino secundário e deve considerar as seguintes áreas temáticas.

Área temática	Indicadores
Contexto social, humano e demográfico	Evolução da população em idade escolar; impacto do VIH/SIDA e malária na educação; e impacto de conflito ou crise na educação
Sistema educacional	Organização do sistema escolar – ensino pré-primário, primário e secundário; ano escolar – número de dias de escola no ano; dia de escola – duração e intervalos; parcelas de educação pública e privada; e programas de educação não formal existentes – tipo, grupos-alvo e prestadores desses programas
Acesso à educação e à aprendizagem	Crianças fora da escola: tendências estimadas; análise do estatuto das crianças e as suas causas; evolução das taxas de matrícula – matrículas brutas e líquidas, retenção, frequência e abandono; número médio de anos escolares concluídos, taxas de graduação e repetição; disparidades de género e outras
Determinantes/barreiras à educação – lado da oferta e procura	<p>Possíveis causas de baixo nível de matrículas, frequência e retenção, e até que ponto os alimentos podem ser um incentivo para enviar as crianças à escola e as manter lá – por exemplo; custos diretos e indiretos da educação, incluindo taxas e outras contribuições financeiras, uniformes, custos de oportunidade da educação para o agregado familiar; atividades dos jovens quando não estão na escola, incluindo trabalho infantil; taxas de gravidez e casamento precoces; atitudes em relação à educação entre os pais e na sociedade em geral; preocupações com a segurança</p> <p>Possíveis causas de baixo nível de aprendizagem e desempenho, incluindo associações com questões de segurança alimentar, nutrição e saúde – fome a curto prazo, deficiências de micronutrientes e problemas de saúde, possivelmente agravados pela longa distância a pé da escola; números e qualificações dos professores; e materiais de aprendizagem.</p>
Ambiente escolar e instalações físicas	Instalações para conservação e preparação de alimentos, instalações sanitárias, acesso a água potável e combustível para cozinhar, segurança nas instalações da escola
Principais fontes de informação:	
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Avaliações de impacto de programas e mecanismos institucionais e diagnósticos, tais como os relatórios da iniciativa SABER. ▶ Análises existentes do setor educacional, incluindo avaliações da UNESCO, UNICEF, Banco Mundial e UNESCO; série de dados do Instituto de Estatística da UNESCO; dados do sistema nacional de informação de gestão de educação. ▶ Em contextos de emergência e frágeis, avaliações e planos produzidos pelo grupo educacional onde este está ativado; a página de dados e estatísticas, padrão mínimo e ferramentas para avaliações iniciais da Rede Interinstitucional para a Educação em Situações de Emergência. 	

Saúde, principalmente nas escolas

Os programas de alimentação escolar podem contribuir para melhorar o estado nutricional e de saúde dos beneficiários, por meio de um melhor acesso a alimentos nutritivos e da promoção de hábitos saudáveis ao longo da vida. Por outro lado, questões de saúde que afetam crianças em idade escolar e as suas comunidades podem comprometer a eficácia dos programas de alimentação escolar. Problemas de saúde podem também comprometer a capacidade dos pequenos agricultores e comunidades locais de participar em atividades de alimentação escolar.

Portanto, os programas de alimentação escolar são melhor projetados e implementados como parte de um pacote integrado de intervenções que atendem às necessidades nutricionais e de saúde das crianças em idade escolar. As escolas são uma excelente plataforma para alcançar crianças em idade escolar e adolescentes e oferecem oportunidades para alavancar intervenções complementares que se apoiam mutuamente por meio de programas integrados a nível da escola. A distribuição de comprimidos de desparasitação para crianças em idade escolar é uma atividade complementar comum, que visa reduzir a prevalência de infeções por helmintos em áreas de alta prevalência e é fundamental para garantir que as crianças sejam capazes de absorver os nutrientes que ingerem. Infraestrutura de água, saneamento e higiene – acesso a água potável, instalações para lavagem das mãos, consciencialização, instalações sanitárias separadas para raparigas e rapazes, professores e professoras, funcionários e funcionárias, etc. – é outra área crucial para programas complementares.

A seguir, apresentam-se as áreas temáticas a considerar na análise de problemas de saúde:

Área temática	Indicadores
Estado de saúde	Prévalence de maladies spécifiques liées à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition, telles que les infections à helminthes transmises par le sol et d'autres maladies liées à l'eau et au manque d'hygiène, le paludisme et le VIH/sida; prévalence de la malnutrition – retard de croissance, émaciation, surpoids, insuffisance pondérale et carences en micronutriments; limitations d'activités et restrictions à la participation, telles que l'absentéisme en raison de problèmes de santé; et bien-être – mesures du bien-être au niveau physique, mental et social des individus.
Determinantes e comportamentos relativos à saúde	Natureza e importância de vários determinantes da saúde, particularmente o acesso a instalações de água e saneamento, para a população e nas escolas; atitudes, crenças, conhecimentos e comportamentos, tais como padrões de alimentação, atividade física, tabagismo e consumo de bebidas alcoólicas, busca de comportamentos mais saudáveis entre crianças em idade escolar e adolescentes; práticas de cuidado infantil.
Políticas, estratégias e programas	Políticas e estratégias existentes, e iniciativas e programas visando crianças em idade escolar, com foco nas políticas e programas de saúde escolar e na inclusão da alimentação escolar nestes; desparasitação combinada com educação sobre saneamento e higiene; fortificação com micronutrientes; nutrição e educação alimentar, incluindo hortas escolares e educação sobre a saúde; e água e saneamento.
Principais fontes de informação:	
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Políticas e estratégias setoriais; políticas e estratégias de saúde e nutrição escolar ▶ Sondagens demográficas e de saúde, estudos agrupados de indicadores múltiplos e outras sondagens nacionais ▶ Estatísticas da Saúde Mundial da OMS¹¹⁴ ▶ Saúde escolar e ferramentas de alimentação escolar e relatórios de países da iniciativa SABER¹¹⁵ 	

¹¹⁴ As Estatísticas da Saúde Mundial da OMS estão disponíveis em: http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/en/

¹¹⁵ Materiais sobre saúde e alimentação escolar da iniciativa SABER estão disponíveis em: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=8&pd=9&sub=0>

ANEXO 2**AVALIAÇÃO DOS QUATRO DOMÍNIOS DOS SISTEMAS ALIMENTARES**

As secções a seguir fornecem dados adicionais sobre questões selecionadas em cada um dos quatro domínios dos sistemas alimentares. Antes de iniciar uma avaliação dos sistemas alimentares, os planeadores de um programa AEPL devem estabelecer que tipos de alimentos nutritivos são preferidos localmente e concentrar a análise nestes. Deve notar-se que as informações a seguir geralmente não são fornecidas pelos planeadores do programa AEPL, mas devem orientá-los para fazerem as perguntas certas a especialistas específicos, tais como os representantes do Ministério da Agricultura.

a. Produção e fornecimento de alimentos

O potencial para o abastecimento de um programa AEPL de fontes locais depende antes de tudo da produção local atual e potencial de alimentos relevantes.

As **áreas produtoras de alimentos** sobrepõem-se às zonas definidas por características ecológicas como altitude, precipitação e tipo de solo. Distinguir zonas homogêneas permite comparar vantagens e desvantagens entre zonas em termos de produção de alimentos. Para conter os custos de transporte e maximizar o envolvimento e os benefícios para a comunidade, a maioria das compras do programa AEPL deve ser realizada dentro de um raio limitado de onde os alimentos serão consumidos. Na prática, no entanto, é bem provável que alguns alimentos escolares precisem de ser comprados e transportados de outras zonas devido à disponibilidade sazonal, aos requisitos ecológicos para a produção de alguns alimentos, etc. Quando uma área do programa abrange várias zonas com condições diferentes, podem ser escolhidos diferentes modelos do programa.

Alimentos candidatos: Uma lista dos produtos locais e a sua classificação por volume produzido ou espaço ocupado fornecerá uma indicação dos componentes potenciais de um cabaz de alimentos. É essencial identificar um ou mais alimentos de base. Os alimentos de base geralmente formam uma proporção significativa da ingestão de macronutrientes – hidratos de carbono, proteínas e gorduras – incluindo energia. Eles variam de um lugar para outro, mas geralmente são baratos, imediatamente disponíveis e adequados para conservação por longos períodos sem deterioração (não perecíveis). Exemplos típicos de alimentos de base incluem tubérculos e raízes, grãos, leguminosas e outras sementes.

Dependendo das preferências locais, disponibilidade, sazonalidade e custos, pode considerar-se o uso de pelo menos pequenas quantidades de legumes, frutas, peixe, carne, ovos e laticínios. Estes alimentos podem ser mais práticos se puderem ser preservados por um período prolongado de validade, por exemplo, secar ou enlatar peixes, carnes, frutas e legumes e usar leite para fazer queijo ou iogurte.

As culturas de rendimento são cultivadas principalmente para a venda, para gerar lucros, enquanto os alimentos de subsistência são utilizados principalmente como alimento para o agregado familiar ou o gado do produtor. As culturas de rendimento podem representar apenas uma pequena parte, mas vital, do rendimento total de uma quinta. Café, chá, cacau, castanha de caju, gergelim e algodão são exemplos; em algumas áreas, frutas, legumes ou leguminosas também podem ser tratados principalmente como culturas de rendimento.

Em muitos casos, uma parte da cultura para consumo humano produzida para venda ou exportação comercial pode ser perfeitamente comestível e nutritiva, mas não é vendida comercialmente devido a condições de mercado ou transporte, excesso de oferta ou padrões de qualidade demasiado exigentes. Portanto, estes alimentos podem estar disponíveis a baixo custo para uso local. Nesses casos, os planeadores podem considerar se devem utilizar a cultura no seu programa de alimentação escolar.

Valor nutritivo: Além das condições de produção vantajosas (veja acima), as principais culturas para consumo humano também refletem os hábitos de consumo da população e fornecem uma indicação da qualidade geral da dieta. Para cada uma das culturas potenciais identificadas, é possível calcular o valor nutritivo em termos de macro e micronutrientes consultando-se bases de dados nacionais e regionais de composição dos alimentos. Podem usar-se também ferramentas existentes para o planeamento de menus, pois estas utilizam os dados disponíveis de composição dos alimentos.¹¹⁶

¹¹⁶ Tais ferramentas incluem o Planeador de Refeições da PCD –); a NutVal 3.0 do ACNUR/PAM - <http://www.fsnnetwork.org/nutval-40>; e as tabelas de composição de alimentos nacionais e regionais apoiadas pela FAO - <http://www.fao.org/infoods/infoods/tables-and-databases/en/>

Comparar o valor nutritivo de diferentes alimentos com as necessidades de um programa de alimentação escolar ajuda a restringir a lista de componentes potenciais do cabaz de alimentos. Na ausência de tais dados, os planeadores do programa podem recomendar grupos de alimentos, considerando a diversidade e as cores dos alimentos disponíveis. Como regra geral, recomenda-se uma dieta de diversos alimentos multicoloridos.

O abastecimento que se pode esperar de uma determinada área depende pelo menos do desempenho agronómico dos *sistemas de cultivo*¹¹⁷ a nível da parcela e do desempenho agroeconómico a nível da quinta, ou seja, dos *sistemas agrícolas*.

Os **sistemas de cultivo** caracterizam-se principalmente pela sequência anual e disposição espacial das culturas e de pousios numa área determinada. O principal resultado do sistema de cultivo é o rendimento por cultura de interesse.

OS **sistemas agrícolas**¹¹⁸ caracterizam-se como grupos homogêneos de quintas que têm uma base de recursos, padrões empresariais, padrões de cultivo, condições de vida e restrições dos agregados familiares amplamente semelhantes e para os quais seriam apropriadas estratégias e intervenções de desenvolvimento semelhantes.¹¹⁹ Essa tipologia fornece um quadro sólido para quantificar o desempenho agroeconómico a nível da quinta e conceber um regime de aquisição local para as escolas que inclua pequenos agricultores locais. Geralmente, podem-se identificar vários sistemas agrícolas dentro de um território correspondente à área de implementação do programa AEPL, entre os quais alguns tipos de sistema podem ser vistos como mais vulneráveis que outros e, portanto, devem ser alvo do programa AEPL nalguma altura.

Avaliar o abastecimento atual e potencial de alimentos relevantes também pode beneficiar de uma avaliação da **capacidade dos agricultores e agregadores locais, incluindo organizações de agricultores**, de fornecer os alimentos desejados em quantidades e qualidade suficientes.¹²⁰

Os **impactos ambientais** de diferentes alimentos são outro fator a ser considerado. Diferentes alimentos com propriedades nutricionais semelhantes podem ter impactos muito diferentes em relação ao uso da água, biodiversidade, etc.

Com base nesta informação, é possível estabelecer um **equilíbrio alimentar** que indica – para cada item candidato identificado no cabaz de alimentos – se a região é autossuficiente e capaz de satisfazer as necessidades da sua própria população, além da potencial procura adicional de um programa AEPL. O nível da procura constituída por um programa AEPL pode ser quantificado pelo número de crianças em idade escolar (do ano anterior, por exemplo), pelo número de dias de escola nos quais serão fornecidas refeições e pela quantidade de cada alimento candidato necessária para os cabazes de alimentos desejados. Se a produção de uma região exceder a procura local de um ou mais produtos alimentares – a procura normal mais a procura planeada adicional de um programa AEPL – o programa poderá considerar se deve “exportar” o excedente para outras regiões para ajudar a atender à procura de um programa AEPL fora da região. Se houver excedente local em comparação com a procura normal, mas (ainda) não o suficiente para também cobrir totalmente a procura adicional do programa AEPL, mesmo assim o produto alimentar poderá ser considerado como atendendo parcialmente às necessidades do AEPL. O produto é de particular interesse para o programa AEPL se houver potencial para aumentar a sua produção para responder às necessidades adicionais do AEPL e se houver suporte disponível em programas complementares do lado da oferta.

Sazonalidade: As características sazonais e climáticas afetam a produção agrícola. Para cada alimento candidato na lista restrita, os padrões de fornecimento – na medida em que são previsíveis – podem ser representados em relação às necessidades mensais de um programa AEPL. Isto mostrará a(s) estação(ões) em que uma cultura deve estar disponível em quantidades suficientes e a um preço razoável.

Se a produção agrícola for insuficiente para uma ou mais estações do ano relevantes para o programa AEPL, podem-se considerar substituições temporárias – culturas alternativas da área ou importações de outros países ou outras

¹¹⁷ Um sistema de pecuária tem uma estrutura semelhante a um sistema de cultivo, mas é para atividades de criação de animais.

¹¹⁸ Um sistema agrícola pode ser visto como uma unidade de tomada de decisão que compreende a família rural e o sistema de cultivo e pecuária que transforma a terra, o capital e o trabalho em produtos úteis que podem ser consumidos ou vendidos (Fresco e Westphal, 1988). Os sistemas agrícolas podem também ser vistos como estratégias de gestão de recursos para alcançar uma produção agrícola que satisfaça de forma sustentável as diversas necessidades da família rural (Lal e Miller, 1990).

¹¹⁹ Consulte, por exemplo, o site *Farming systems and poverty* da FAO, disponível em: http://www.fao.org/farmingsystems/description_en.htm.

¹²⁰ Mais pormenores sobre essas avaliações de capacidade podem ser encontrados no PAM, 2017a.

regiões do país – da mesma ou de outra cultura adequada para preencher o déficit. Em alguns casos, principalmente quando há excessos sazonais seguidos de nenhuma produção, a sazonalidade pode ser atenuada por meio de melhor armazenamento, conservação ou processamento dos alimentos.

As **boas práticas agrícolas** durante os processos de produção e pós-produção na quinta visam resultar em produtos agrícolas seguros e são de imensa importância para garantir um abastecimento seguro de alimentos. As boas práticas agrícolas precisam de ser aplicadas na quinta para garantir a segurança e a qualidade dos alimentos durante a pré-produção, produção, colheita e pós-colheita – a primeira parte da cadeia de abastecimento do programa AEPL. Essas práticas incluem armazenamento seguro; utilização segura de produtos químicos como fertilizantes e pesticidas; irrigação segura; boas práticas de higiene durante o manuseamento, embalagem, conservação e transporte; e higiene ambiental relacionada com o solo e a água e a eliminação de resíduos.

b. Manuseamento, armazenamento, conservação e processamento

As **perdas de alimentos** nos países em desenvolvimento ocorrem principalmente nos estágios inicial e intermédio da cadeia de valor dos alimentos – colheita, pós-colheita, processamento, etc. – e têm efeitos negativos na segurança alimentar e nos meios de subsistência dos pequenos agricultores. É importante entender as causas específicas das perdas de alimentos na área em consideração, para poder planejar, paralelamente ao programa AEPL, intervenções complementares que tratem destas causas.

Durante o manuseamento, embalagem, conservação e processamento podem ser introduzidos potenciais **riscos para a segurança dos alimentos** – a segunda parte da cadeia de abastecimento do programa AEPL. Os riscos podem ser físicos, como pedras ou metais, produtos químicos como resíduos de pesticidas ou microbiológicos, como doenças infecciosas ou parasitas de excrementos de animais ou pessoas infetadas. É essencial evitar doenças transmitidas por alimentos entre os consumidores finais – crianças em idade escolar – por meio de medidas preventivas que controlem estes riscos ao longo de toda a cadeia de valor.

O **manuseamento** é fundamental em toda a cadeia de abastecimento de alimentos, desde o estágio inicial com a escolha e o uso das sementes, até à gestão em campo com a monda e a proteção contra outras pragas, a colheita com tratamento cuidadoso que não danifica os alimentos, secagem de grãos e leguminosas, conservação e transporte e entrega ao consumidor final.

Algumas formas de **perdas em conservação dentro e fora da quinta** podem ser mitigadas pelo emprego de tecnologias relativamente baratas, como sistemas de secagem solar, bolsas herméticas, recipientes de metal ou plástico e melhor gestão da conservação. A utilização competente de armadilhas e barreiras, rodenticidas, controlos de fertilidade ou outros métodos de controlo também podem reduzir as perdas em campo e pós-colheita para roedores, insetos e aves.

A **preservação e processamento de alimentos** apresentam várias oportunidades para os programas AEPL: eles podem afetar positivamente as cadeias de abastecimento do AEPL, expandindo as oportunidades de mercado e reduzindo as perdas de alimentos para pequenos agricultores, por exemplo, através da secagem, processamento e/ou embalagem, e melhorando as funções relacionadas com a logística em termos de prazo de validade e conservação. Podem ter um impacto positivo na nutrição por meio da fortificação, aumento da digestibilidade de alimentos crus, aumento da utilização de alimentos nutritivos tradicionais; e, não menos importante, quando realizados a nível local, podem aumentar os benefícios para a economia local através da criação de emprego e valor acrescentado. Devido a estes possíveis efeitos positivos, é importante ter uma boa imagem do potencial e dos estrangulamentos no processamento de alimentos, mesmo que envolva apenas pequenas e médias empresas ou agricultores nas áreas rurais. Além disso e com relação ao processamento de alimentos, podem ser concebidas intervenções focadas, por exemplo, em assistência técnica, formação e acesso a crédito acessível, para acompanhar o AEPL, a fim de enfrentar possíveis estrangulamentos ou desafios e apoiar o sucesso comercial e a criação de empregos.

c. Comércio de alimentos e marketing

No seu modelo mais descentralizado, o AEPL associa os produtores diretamente às escolas, sem nenhum agente intermédio de agregação e distribuição, tais como comerciantes, vendedores por atacado ou retalhistas. Quando um programa AEPL utiliza este modelo, o foco pode estar no *fortalecimento dos produtores, processadores e das suas organizações*. Quando um programa prevê a inclusão de outros intervenientes do mercado, no entanto, recomendase uma análise adicional do mercado.

Os mercados de alimentos são moldados pelas condições económicas, incluindo direitos fundiários, procura do mercado, disponibilidade de insumos e mão de obra, escolhas e capacidade de pagamento dos consumidores e concorrência, infraestruturas, intervenientes e relacionamentos. Num programa AEPL, uma escola ou outro

comprador local dos alimentos escolares torna-se um interveniente económico no sistema alimentar local ao comprar localmente parte ou todos os alimentos necessários. Portanto, antes de conceber ou alterar um programa, é importante entender como os mercados funcionam e os fatores que influenciam os preços de diferentes produtos alimentares. Os mais importantes destes fatores estão descritos nos parágrafos seguintes.

As **cadeias de distribuição de alimentos** canalizam os alimentos dos produtores até aos consumidores. A compreensão das cadeias existentes de distribuição de alimentos, os seus desafios e potencial é uma base importante para a conceção de um modelo operacional do programa AEPL. O setor de retalho pode ser um parceiro sólido para as escolas, particularmente onde o setor está associado a organizações de agricultores que podem agregar a produção dos pequenos agricultores e fornecer alimentos em quantidades e qualidade suficientes. O setor de retalho inclui e pode ser organizado através de:

- ▶ redes de supermercados encontradas nas principais cidades;
- ▶ supermercados independentes que são dominantes em cidades secundárias;
- ▶ mercados ao ar livre que vendem alimentos produzidos localmente, incluindo produtos de origem animal; e
- ▶ pequenas lojas nas aldeias, que vendem uma variedade de produtos, além de alimentos, em pequenas quantidades.

Os **preços** são o resultado da atividade de mercado e são definidos pelas forças determinantes de oferta, acesso, infraestrutura e procura. O abastecimento é a quantidade e acessibilidade do produto na altura da sua compra. É determinado pelos custos e desafios de produção, altura – por exemplo, em relação à colheita – acessibilidade do produto, custos de transporte e manuseamento, e concorrência entre os fornecedores do produto. A procura depende de fatores demográficos, incluindo a densidade populacional, e rendimentos, gostos e preferências dos consumidores. Os preços podem ser altamente voláteis por vários motivos, incluindo as condições climáticas, preços de combustíveis e acesso oportuno a insumos. Os governos podem tentar estabilizar os preços por meio de medidas diretas ou indiretas, como mecanismos de suporte a preços ou operações de gestão de stocks. Um programa AEPL beneficia de preços razoáveis e razoavelmente estáveis.

Contudo, ao mesmo tempo, um programa AEPL também pode afetar os preços – por exemplo, aumentando os preços se a procura local aumentar muito rapidamente ou não estiver em harmonia com a colheita ou a disponibilidade; e reduzindo os preços ou tornando-os mais estáveis, ajudando a garantir níveis previsíveis de aumento e diversificação da produção e/ou fornecendo apoio complementar ao aumento da produção dos produtos alimentares necessários. A análise precisa de determinar que alimentos potenciais para o programa AEPL são inerentemente menos propensos a uma maior volatilidade de preços nos mercados em consideração. Os planeadores do AEPL podem então concentrar-se nos produtos alimentares para os quais os implementadores do AEPL podem:

1. adquirir conhecimento dos padrões de preços e determinar quais são os preços razoáveis e quando comprar para obter preços favoráveis (consulte o parágrafo sobre informação de mercado abaixo);
2. garantir um nível razoável de concorrência entre os potenciais fornecedores dos alimentos necessários – um certo grau de concorrência auxilia o programa, mas concorrência demasiada pode prejudicar os agricultores;
3. proporcionar o valor nutricional necessário num menu que atenda às preferências alimentares; e
4. negociar preços estáveis dentro de uma pequena faixa, para um período escolar completo, por exemplo.

O **volume de vendas, as margens de lucro e os preços** dependem do tipo de atividade mas, em geral, um baixo volume de vendas – a quantidade de um produto alimentar vendido ou utilizado num período determinado – implica preços mais altos e vice-versa. O comerciante tenta sempre vender os produtos a preços o mais alto possível e não abaixo do preço mínimo necessário para gerar lucro. Este preço mínimo geralmente é mais baixo para as redes de supermercados, porque elas têm um volume de vendas mais alto do que as pequenas lojas de aldeia, que precisam aplicar margens comerciais mais altas para compensar os baixos volumes vendidos em relação aos custos fixos das lojas e aos custos dos produtos. Por outro lado, a única limitação no preço máximo que pode ser obtido por um produto é a **procura** desse produto, ou seja, a combinação da disposição – que reflete as suas necessidades, gostos e preferências – e da capacidade do consumidor (poder de compra) de pagar e a **concorrência** entre os comerciantes: quanto menor a concorrência por um produto procurado, maiores serão as margens de lucro, porque os consumidores que estão dispostos e são capazes de pagar não podem recorrer a outro comerciante que deseje vender a um preço mais baixo.

A colusão em matéria de preços pode ser um problema e pode ocorrer em qualquer ponto da cadeia de abastecimento – a nível do produtor, agregador, processador, transportador ou comerciante. Se for fácil para novos atores começarem a produzir e/ou vender o produto alimentar ou serviço, ou se as margens de lucro forem reduzidas, é improvável ocorrer colusão em matéria de preços. A estimativa de custos e margens entre os atores permite que os projetistas do programa avaliem a competitividade, a rentabilidade e o risco de diferentes atores, aspetos importantes a serem considerados ao decidir sobre o modelo operacional de um programa AEPL.

A disponibilidade e a qualidade da **informação de mercado** – procura do consumidor dos produtos em questão, quantidade e qualidade dos produtos disponíveis para venda e o preço de um determinado produto na altura da compra – dependem de como a informação relevante para os preços é disseminada entre os intervenientes económicos da região onde os produtos alimentares serão comprados. Os intervenientes de uma cadeia de valor do AEPL precisam de obter preços justos e razoáveis para os bens e serviços que vendem e compram. Por quais canais de comunicação – jornal, rádio, telemóvel, mercado ao ar livre – uma escola ou outra entidade compradora do AEPL poderá monitorizar os preços? Com que frequência ela pode adquirir a informação necessária e até que ponto essa informação é fiável? O comprador do AEPL deve decidir se é justo o preço de um produto no cabaz de alimentos na quantidade e qualidade necessárias – comparado com os preços noutros locais e de produtos que poderiam ser substituídos – e consistente com os preços nos mercados nacionais na altura da compra.

O AEPL pode funcionar onde quantidades suficientes de alimentos de qualidade estão disponíveis no mercado e onde os preços são razoáveis e suficientemente estáveis. Ambas as condições são fortemente influenciadas pela **integração do mercado**. O grau de integração do mercado determina com que rapidez um mercado pode adaptar-se às mudanças na procura ou oferta. A integração do mercado depende de fatores como distâncias de transporte e infraestrutura, condições climáticas e das estradas, segurança e concorrência entre os intervenientes do mercado. As **condições das estradas e preocupações com a segurança** comprometem a integração do mercado. As redes rodoviárias têm um papel importante no apoio ao desenvolvimento económico de um país, fornecendo conectividade com o resto do país, regiões vizinhas e mais além. Os custos de transporte dependerão em parte das condições das estradas. Em casos extremos, as condições das estradas são o fator decisivo da disponibilidade de certas mercadorias em determinadas alturas do ano.

Num mercado bem integrado, mesmo que a procura adicional de um programa AEPL seja considerável, ela pode ser acomodada com um mínimo de tempo de preparação pelos atores da cadeia de valor. Por outro lado, onde um mercado está fracamente integrado, um aumento na procura, principalmente se for repentino, pode levar a escassez e aumento de preços. Deve-se notar que mesmo um mercado pequeno pode ser bem integrado, por exemplo, se estiver localizado próximo aos principais corredores comerciais ou rodoviários, ou se os comerciantes locais tiverem boas ligações com vendedores por atacado ou mercados vizinhos.

A análise deve procurar determinar o grau de integração do mercado na área e para as culturas de interesse. Quanto maior a integração, menor o risco de o programa AEPL causar perturbações no funcionamento do mercado, principalmente se o mercado receber notificação com antecedência suficiente da procura adicional esperada do programa. Por outro lado, quanto mais integrado o mercado, maior a concorrência entre os produtores locais e maior a probabilidade de o programa AEPL beneficiar mais os comerciantes do que os agricultores e as comunidades locais, a menos que sejam planeadas medidas específicas, tais como apoio complementar do lado da oferta aos produtores locais, a fim de os ajudar a tornarem-se mais competitivos, ou regras e procedimentos de aquisição que compensem parcialmente a concorrência limitada dos produtores locais, etc.

A procura de alimentos para um programa AEPL geralmente não é suficientemente alta para causar escassez de alimentos nos mercados locais e levar a aumentos de preço. No entanto, embora o risco seja baixo, a oferta e a procura dos alimentos devem ser comparadas periodicamente, de preferência mensalmente. Isto permitirá que a sazonalidade que pode influenciar a disponibilidade de alimentos seja incluída nos planos do programa, por

CAIXA
A2.1

ESTUDO DE MERCADO NAS TERRAS ÁRIDAS E SEMIÁRIDAS DO QUÊNIA EM PREPARAÇÃO PARA O PROGRAMA AEPL

No Quênia, realizou-se um estudo de mercado em larga escala em 2012/2013 para explorar o potencial de diversificação das modalidades de assistência alimentar – transferências condicionais e incondicionais e alimentação escolar – nas regiões áridas do país. O estudo concentrou-se: i) no desempenho e integração do mercado; ii) na disponibilidade de serviços financeiros económicos; e iii) nos aspetos de condições de vida e género. As escolas abrangidas pelo programa nacional de alimentação escolar, que na altura serviam apenas áreas semiáridas, relataram que não tinham dificuldade em adquirir alimentos de comerciantes locais ou, nas escolas localizadas num corredor principal de transporte, nos mercados de vendas por atacado. Os comerciantes da maioria dos mercados afirmaram que precisavam de um prazo de entrega de um mês para acomodar a maior procura. Contudo, a integração do mercado é mais baixa em pequenos mercados remotos, principalmente onde a infraestrutura rodoviária e a preocupação com a segurança dificultam o transporte, pelo menos em algumas estações do ano. Desde que o estudo foi realizado, o PAM passou para uma modalidade de “dinheiro para as escolas”, em preparação para a transferência gradual das escolas para o programa nacional de alimentação escolar, que ocorrerá num país árido após o outro, a começar nas regiões com maior integração de mercado.

exemplo, fornecendo substituições temporárias de alimentos. Tomar tais condições locais em consideração facilita a conceção de um modelo operacional ideal e a tomada de decisão em relação ao tipo e número de fornecedores a serem contratados.

Devese considerar o **ambiente de políticas** predominante para os mercados de alimentos para determinar se poderia ser mais favorável às atividades do AEPL. De particular relevância para o AEPL são políticas que:

- ▶ estabilizam os preços e os mercados;
- ▶ fomentam a produção e a produtividade agrícola;
- ▶ apoiam organizações de pequenos produtores e processadores;
- ▶ facilitam o acesso a crédito acessível para pequenos produtores e processadores;
- ▶ garantem a segurança e a qualidade dos alimentos;
- ▶ encorajam a diversidade dietética e o uso de alimentos locais nutricionalmente valiosos, especialmente alimentos tradicionais e disponíveis localmente; e
- ▶ estabelecem regras de aquisição que permitem que os pequenos produtores e empresas que atendem aos requisitos básicos do programa participem com sucesso do programa nacional de alimentação escolar.

A análise deve procurar oportunidades, bem como possíveis problemas ou contradições, especialmente oportunidades mais relevantes para algumas escolhas de culturas ou modelos operacionais do que para outras.

d. Procura do consumidor, preferências e preparação de alimentos

Entre os diferentes alimentos produzidos numa área de interesse, o diagnóstico deve determinar os que são consumidos rotineiramente, os que constituem a porção dominante da dieta padrão local, os que são favorecidos pelos consumidores e os que são adequados para as crianças em idade escolar.

Para o AEPL, pode ser interessante verificar se existem alimentos e pratos **tradicionais ou autóctones** que antes eram populares numa área, mas que perderam ou estão a perder o interesse – por exemplo, devido à introdução de alimentos importados, publicidade, etc. – e que atendam aos padrões nutricionais e possam estar melhor adaptados às condições locais de produção e preparação, como clima, solo e água. Se tais alimentos existem, o AEPL pode desempenhar um papel importante na proteção e promoção dos mesmos, contribuindo para a diversidade de culturas e dietas e, possivelmente, para uma maior resiliência climática.

A **preparação de alimentos** tem um forte efeito sobre o valor nutricional do alimento consumido, a sua segurança e a viabilidade prática de utilizar o alimento específico num programa AEPL. Os cozinheiros que preparam refeições para um programa AEPL normalmente são da comunidade local e trazem consigo as suas tradições e hábitos. Ter uma ideia de tais hábitos ajuda a avaliar, por exemplo, se um dos vários alimentos candidatos é preferível a outros, se o cozimento excessivo é menos prejudicial aos micronutrientes num alimento do que noutros, ou se práticas higiénicas básicas são observadas durante a preparação e a distribuição.

A quantidade de tempo e energia necessários para preparar as refeições é outro aspeto a ser considerado. Por exemplo, milho inteiro seco e alguns tipos de feijão podem levar cinco horas a ferver em fogões de “três pedras”, o que pode não ser viável devido à quantidade de lenha necessária e porque o longo tempo de cozedura não permite que o alimento seja servido suficientemente cedo no dia de escola para beneficiar a capacidade das crianças de se concentrarem nas aulas. Alguns alimentos também podem exigir processamento manual – esmagar, ralar, descascar, etc. – ou outra preparação pré-cozedura que consome energia. As soluções para estes desafios incluem:

- ▶ substituir por um item alimentar que requer menos tempo de cozedura e energia;
- ▶ utilizar grãos partidos ou alimentos que receberam tratamento de processamento de primeira etapa – moagem, descascamento, limpeza, etc. – fora do local, antes da entrega ao preparador de alimentos da escola ou ao local de preparação final;
- ▶ utilizar fogões com baixo consumo de combustível, o que tem os benefícios adicionais de reduzir a poluição interna e evitar os danos ambientais causados pela utilização de grandes quantidades de lenha; e
- ▶ utilizar outro equipamento de processamento apropriado ou etapas que reduzam a carga de trabalho e os requisitos de tempo para os preparadores de alimentos.

As conclusões sobre as oportunidades de utilização de alimentos da produção local nos sistemas alimentares informam a elaboração dos menus e modelos operacionais do AEPL e a identificação de programas complementares com os quais o programa AEPL deve buscar sinergias.

ANEXO 3

FERRAMENTAS ANALÍTICAS PARA AVALIAR PROGRAMAS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Assunto	Descrição e links
0. SABER SF	<p>Ajuda a avaliar e identificar os pontos fortes e fracos de um programa de alimentação escolar existente e as principais áreas de foco para investimento. A iniciativa SABER-SF (Abordagem de Sistemas para Melhores Resultados na Educação – Alimentação Escolar) pode fornecer a base para o desenvolvimento de um plano de ação nacional para abordar lacunas identificadas e fortalecer políticas, sistemas e programas relacionados com a alimentação escolar.</p> <p>Mais informação e orientação: Anexo 5</p>
1. Contexto e análise das necessidades	<p>Ajuda a analisar a situação predominante em relação à segurança alimentar e nutrição, pobreza, estatuto das crianças, questões de proteção, etc., proporcionando a base para uma discussão informada sobre os objetivos, modalidades e metas potenciais do programa.</p> <p>Mais informação e orientação: Anexo 1</p>
2. Análise de políticas e integração com o quadro de proteção social	<p>Ajuda a identificar as respostas de políticas existentes, possíveis lacunas e a necessidade de harmonização e integração no quadro de proteção social e políticas. A análise de políticas também pode ser integrada na análise do contexto.</p> <p>Mais informação e orientação: Anexo 1</p>
3. Análise operacional	<p>Ajuda a analisar o planeamento, coordenação, implementação e desempenho do programa e a identificar opções para implementar melhorias.</p>
4. Mapeamento das partes interessadas	<p>Ajuda a analisar as inter-relações entre diferentes partes interessadas, os respetivos papéis e responsabilidades das partes interessadas e as potenciais ineficiências na coordenação ou no fluxo de bens, serviços, fundos e informação.</p>
5. Avaliação nacional de custos	<p>Ajuda a identificar fatores de custo existentes e as opções para redução de custos.</p> <p>Mais informação e orientação: A ferramenta está a ser atualizada – será fornecido um link em breve</p>
6. Avaliação custo-benefício	<p>Ajuda a identificar a taxa de retorno para a economia nacional de cada dólar americano investido na alimentação escolar.</p> <p>Mais informação e orientação: A ferramenta está a ser atualizada – será fornecido um link em breve</p>
7. Avaliação de lacunas nutricionais	<p>Ajuda a identificar a lacuna nutricional a ser preenchida pelas refeições escolares e as opções para cabazes de alimentos que tratem destas lacunas.</p> <p>Mais informação e orientação: Está a ser desenvolvida uma ferramenta</p>
8. Avaliação da cadeia de abastecimento	<p>Analisa as principais atividades da produção de alimentos ao consumo, identifica opções para maximizar a eficiência e os benefícios locais.</p> <p>Mais informação e orientação: Estão em desenvolvimento termos de referência abrangentes</p>
9. Análise do sistema alimentar	<p>Ajuda a analisar os elementos e atividades que contribuem para o fornecimento de alimentos a uma população num território, além de opções para cabazes de alimentos e modalidades de entrega que maximizam a eficácia nutricional e socioeconómica.</p> <p>Mais informação e orientação: Estão em desenvolvimento termos de referência abrangentes; consulte também referências no Módulo 2, subsecção 2.3.2</p>

Assunto	Descrição e links
10. Planeamento do cabaz de alimentos (mais informação no Anexo 7)	<p>Tabelas de composição de alimentos</p> <p>Um diretório de tabelas regionais e nacionais de composição de alimentos para muitos países encontra-se em: http://www.fao.org/infoods/infoods/tables-and-databases/en/</p> <p>Alguns dados precisam de atualização</p>
	<p>NutVal</p> <p>Uma aplicação de folha de cálculo para planear e monitorizar o conteúdo nutricional de um cabaz de alimentos/refeição, desenvolvido pelo ACNUR e pelo PAM está disponível em: http://www.nutval.net/</p> <p>Não inclui todos os alimentos relevantes, particularmente os que são muito locais</p>
	<p>Planeador de refeições</p> <p>Ajuda para calcular o conteúdo nutricional e o custo de uma refeição, desenvolvido pela PCD, está disponível:</p> <p>Online - http://www.hgsf-global.org/en/bank/menu-planner; offline - http://www.hgsf-global.org/en/bank/downloads/doc_details/382-offline-menu-planner-tool</p> <p>Baseia-se em tabelas de composição de alimentos, portanto, está disponível para apenas alguns países; alguns dados precisam de atualização e os dados de preços nem sempre são fiáveis</p>
	<p>Custo da dieta</p> <p>Ajuda a calcular o custo da dieta mais barata que atende às necessidades nutricionais das famílias utilizando apenas alimentos disponíveis localmente, desenvolvida pela Save the Children UK, está disponível em: http://www.securenutrition.org/resource/cost-diet-tool-v2</p> <p>Requer um processo de seis semanas para recolha de dados – que pode ser parcialmente integrado numa avaliação do sistema alimentar – entrada, análise e relatório</p>
	<p>OptiFood</p> <p>Uma aplicação de software que permite aos profissionais de saúde pública identificar os nutrientes que as pessoas obtêm das suas dietas locais, formular e testar recomendações baseadas em alimentos específicos da população e especificar a combinação de alimentos de menor custo, desenvolvida pela OMS em colaboração com a Escola de Higiene e Medicina Tropical de Londres, <i>Food and Nutrition Technical Assistance</i> (FANTA – Projeto de Assistência Técnica Nutricional e Alimentar) e <i>Blue-Infinity</i></p> <p>Mais informação e orientação: https://www.fantaproject.org/tools/optifood; e https://blog.usaid.gov/2013/09/optifood-to-improve-diets-and-prevent-child-malnutrition-in-guatemala/</p>
11. OMEGA +	<p>Ajuda a avaliar a relação custo-benefício de diferentes cabazes de alimentos com relação ao valor nutricional e custo por refeição</p> <p>Mais informação: http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/resources/wfp271102.pdf; e http://fscluster.org/sites/default/files/documents/CV%20on%20Omega%20tool%20for%20FSC%20in%20Kin%2029January2014.pptx</p> <p>Exemplo de aplicação: PAM Quênia. 2014. Avaliação do Programa <i>Fresh Food Voucher Pilot for Refugees</i> (Programa-Piloto de Cupões de Alimentos Frescos para Refugiados) em Dadaab.</p>
12. Efeitos na economia local	<p>Associação Francesa de Agronomia (AFA) (CIRAD)</p> <p>Ajuda a analisar os benefícios económicos locais de um programa, desenvolvida pela AFA e pelo Centro de Cooperação Internacional em Matéria de Investigação Agronómica para o Desenvolvimento (CIRAD), disponível em francês em: http://www.cirad.fr/enseignement-formation/formation-professionnelle/methodes-d-analyse-des-filieres</p>
	<p>Avaliações de impacto em toda a economia local (LEWIE) (FAO)</p> <p>Ajuda a analisar os benefícios económicos locais de um programa, desenvolvida pela FAO, disponível em inglês em: http://www.fao.org/docrep/018/aq661e/aq661e.pdf</p>
13. Avaliação do sistema de monitorização, comunicação e avaliação	<p>Ajuda a analisar até que ponto um sistema é adequado para capturar, analisar, retransmitir, armazenar e compartilhar informações relevantes, informar a gestão do programa de apoio e promover a aprendizagem, além de ajudar a identificar opções para melhorias.</p>

ANEXO 4

INICIATIVA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR SABER (SABER-SF)

Utilizando novas ferramentas de diagnóstico e informação detalhada sobre políticas, as ferramentas da iniciativa **Abordagem de Sistemas para Melhores Resultados na Educação** (SABER) do Grupo do Banco Mundial foram desenvolvidas para diferentes domínios de formulação de políticas que têm uma influência crucial nos resultados educacionais e incluem saúde e alimentação escolar, para as quais se desenvolveram as ferramentas SABER-SH (Saúde Escolar) e SABER-SF (Alimentação Escolar).¹²¹

SABER-SF é uma iniciativa global desenvolvida pelo Grupo do Banco Mundial, o PAM e a Parceria para o Desenvolvimento da Criança (PCD). Ela divulga **dados e conhecimentos comparativos** sobre políticas e sistemas educacionais, apresentando imagens detalhadas e gerais do progresso dos países na transição para a apropriação nacional de programas de alimentação escolar.

A informação é utilizada para ajudar um país a **identificar pontos fortes e fracos no seu sistema de alimentação escolar** e áreas nas quais focar investimentos, e para **desenvolver um plano de ação nacional com base em provas** para fortalecer políticas, sistemas e programas nacionais relacionados com a alimentação escolar.

A iniciativa SABER-SF baseia-se em estudos de caso e provas globais sobre os **fatores mais importantes para o desenvolvimento e implementação de um programa bem-sucedido de alimentação escolar**, como rede de segurança e investimento fiscalmente sustentável em capital humano. Com base nesta investigação, cinco objetivos básicos de políticas **formam** a base para um programa eficaz de alimentação escolar.

Para cada objetivo político, alavancas/indicadores de políticas específicos ajudam a definir a fase de desenvolvimento – latente, emergente, estabelecido ou avançado – da alimentação escolar num país. O quadro geral de SABER-SF está ilustrado na [Figura A4.1](#).

O exercício geralmente inclui três etapas:

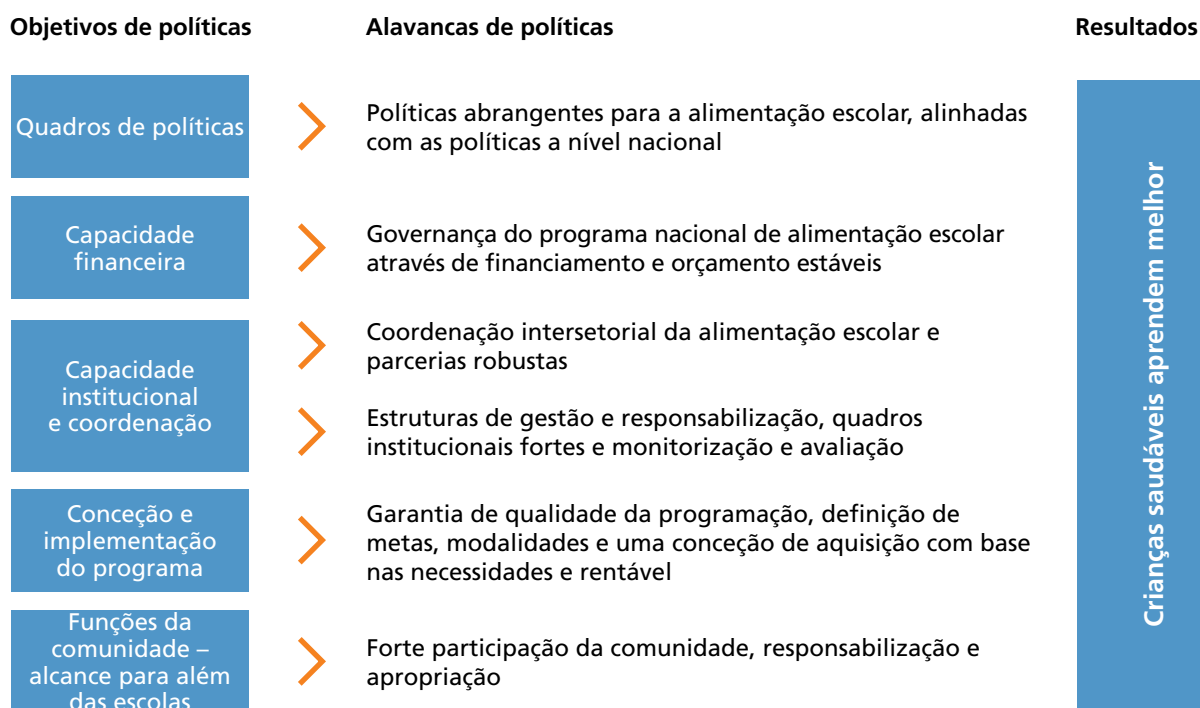
1. Preparação e recolha de dados – revisão documental utilizando um questionário padrão.
2. Discussão em workshop, utilizando *títulos de quadros* para comparar os resultados do diagnóstico com os padrões acordados.
3. Publicação do relatório SABER-SF e validação do plano de ação – o relatório SABER-SF é elaborado juntamente com um plano de ação nacional.

A iniciativa SABER-SF promove o diálogo e o envolvimento de todos os ministérios e partes interessadas envolvidos na alimentação escolar, a fim de aumentar a capacidade nacional. Pode apoiar os governos nos seus esforços para melhorar as suas políticas, sistemas e programas:

- ▶ fornecendo um quadro abrangente baseado numa análise minuciosa de provas globais e ferramentas de diagnóstico relacionadas;
- ▶ ajudando os países a compreender melhor onde as suas políticas e programas estão em comparação com as boas práticas e diagnosticando onde deve incidir o foco estratégico para a melhoria, identificando pontos fortes e lacunas; e
- ▶ ajudando os países a responder e desenvolver planos de ação nacionais para melhorar os seus programas de alimentação escolar e identificando áreas em que cada participante pode contribuir.

¹²¹ Os domínios atualmente abrangem os níveis de educação – desenvolvimento da primeira infância, ensino primário e secundário, desenvolvimento da mão de obra e ensino superior; recursos e apoio – finanças escolares, saúde e alimentação escolar e professores; áreas de governança – envolvimento do setor privado, autonomia e responsabilização da escola; fontes de informação – sistemas de informação de gestão educacional e avaliações de alunos; e temas transversais – equidade e inclusão, tecnologias da informação e comunicação e resiliência.

FIGURA A4.1 O quadro da iniciativa SABER-SF



Fonte: Bundy *et al.*, 2009.

Como uma avaliação de alto nível, a SABER-SF tem o objetivo de estimular o diálogo e identificar as principais áreas nas quais concentrar o apoio à alimentação escolar. Estas áreas podem fornecer ferramentas mais aprofundadas que podem ser utilizadas para o planeamento estratégico à medida que a alimentação escolar se desenvolve. Os títulos dos quadros não capturam os pormenores das atividades e da sua implementação.

As ferramentas SABER-SH e SF foram desenvolvidas com base no consenso internacional existente¹²² e aconselhamento de um comité consultivo de especialistas.¹²³ Os *Títulos e o Questionário*¹²⁴ a serem discutidos num workshop da SABER-SF estão ilustrados abaixo.

Recursos:

- ▶ Informação e ferramentas adicionais sobre SABER-SF, incluindo o **Manual do exercício SABER-SF**¹²⁵ desenvolvido em conjunto pelo PCD, o Banco Mundial e o PAM, fornecem orientação em pormenor sobre como planear e realizar um exercício da SABER-SF.
- ▶ Documento-quadro: **O que é mais importante para a saúde e a alimentação escolar: um documento-quadro.**¹²⁶

¹²² Os princípios orientadores incluem as normas contidas na publicação conjunta do Banco Mundial e do PAM, Bundy *et al.*, 2009..

¹²³ Incluindo representantes da GlaxoSmithKline, do Instituto Internacional de Investigação sobre Políticas Alimentares, Escola de Higiene e Medicina Tropical de Londres, PCD, Save the Children, UNICEF, Banco Mundial, PAM e OMS.

¹²⁴ Os títulos e o questionário estão disponíveis em: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=8&pd=9&sub=0>

¹²⁵ Banco Mundial, PAM e PCD, 2016.

¹²⁶ Banco Mundial, 2012.

Ferramenta de diagnóstico SABER-SF
Um quadro para diálogo

Objetivo de política 1: Quadros de políticas e legislativos

Níveis de capacidade	Latentes	Emergentes	Estabelecidos	Avançados
<p>1.1 A estratégia nacional de erradicação da pobreza ou uma estratégia nacional equivalente, bem como políticas e estratégias setoriais (plano do setor educacional, política nutricional ou política de proteção social) identificam a alimentação escolar como uma intervenção educacional e/ou de proteção social, definindo claramente os objetivos e responsabilidades setoriais.</p>	<p>Há reconhecimento da alimentação escolar como uma intervenção educacional e/ou de proteção social, mas a alimentação escolar ainda não está incluída na estratégia nacional de erradicação da pobreza, em política nacional equivalente ou políticas e estratégias setoriais publicadas.</p>	<p>A alimentação escolar é discutida por membros e parceiros durante a preparação da estratégia nacional de erradicação da pobreza, de política nacional equivalente ou políticas e estratégias setoriais, mas ainda não foi publicada.</p>	<p>A alimentação escolar está incluída na estratégia nacional de erradicação da pobreza ou política nacional equivalente publicada (incluindo especificações sobre onde a alimentação escolar será ancorada e quem irá implementá-la); as políticas ou estratégias setoriais publicadas têm objetivos e responsabilidades setoriais claramente definidos.</p>	<p>A alimentação escolar está incluída na estratégia nacional de erradicação da pobreza ou política nacional equivalente publicada (incluindo especificações sobre onde a alimentação escolar será ancorada e quem irá implementá-la e acompanhada de metas e/ou marcos estabelecidos pelo governo); as políticas ou estratégias setoriais publicadas têm objetivos e responsabilidades setoriais claramente definidos, incluindo o que a alimentação escolar pode ou não alcançar, e está alinhada com a estratégia nacional de erradicação da pobreza ou estratégia nacional equivalente.</p>
<p>1.2 Uma política técnica com base em provas, relacionada com a alimentação escolar, descreve os objetivos, a lógica, o âmbito, a concepção e o financiamento, e a sustentabilidade do programa e aborda de maneira abrangente todos os outros quatro objetivos de políticas (capacidade e coordenação institucional, capacidade financeira, concepção e implementação, e participação da comunidade).</p>	<p>Reconhece-se a necessidade de uma política técnica relacionada com a alimentação escolar, mas ainda não foi desenvolvida ou publicada.</p>	<p>Uma política técnica e uma análise de situação em desenvolvimento pelos setores relevantes que abordam a alimentação escolar.</p>	<p>Foi publicada uma política técnica relacionada com a alimentação escolar, descrevendo os objetivos, a lógica, âmbito, concepção, financiamento e sustentabilidade do programa e abrangendo alguns aspectos de todos os outros quatro objetivos de políticas, incluindo vínculos com o desenvolvimento da agricultura.</p>	<p>Foi publicada uma política técnica relacionada com a alimentação escolar, descrevendo os objetivos, a lógica, âmbito, concepção, financiamento e sustentabilidade do programa e cobrindo de forma abrangente todos os outros quatro objetivos de políticas para a produção e aquisição locais, incluindo associações com o desenvolvimento agrícola e os pequenos agricultores; a política é informada por uma análise de situação das necessidades e está alinhada com as estratégias nacionais de erradicação da pobreza e as políticas e estratégias setoriais relevantes.</p>

Ferramenta de diagnóstico SABER-SF
Um quadro para diálogo

Objetivo de política 2: Capacidade financeira

Níveis de capacidade	Latentes	Emergentes	Estabelecidos	Avançados
2.1 Rubrica(s) orçamental(is) e financiamento nacionais são atribuídos à alimentação escolar; os fundos são desembolsados para os níveis de implementação (nacional, distrital e/ou da escola) de maneira oportuna e eficaz.	<p>Reconhece-se a necessidade de incluir a alimentação escolar no processo de planeamento nacional, mas isto ainda não aconteceu.</p> <p>O governo depende totalmente de fundos externos e não possui provisão no orçamento nacional para atribuir recursos para a alimentação escolar.</p> <p>Reconhece-se a necessidade de mecanismos para desembolsar fundos para os níveis de implementação, mas estes ainda não estão em vigor.</p>	<p>A alimentação escolar está incluída no processo de planeamento nacional e o financiamento nacional é estável por meio de uma rubrica orçamental, mas é incapaz de atender a todas as necessidades.</p> <p>Não há rubrica orçamental a níveis regional e da escola.</p> <p>Os fundos de alimentação escolar existentes são desembolsados para os níveis de implementação de forma intermitente.</p>	<p>A alimentação escolar está incluída no processo de planeamento nacional e é financiada principalmente através de uma rubrica orçamental nacional.</p> <p>Todos os ministérios envolvidos na implementação do programa têm uma rubrica orçamental ou fundos atribuídos.</p> <p>Existem também rubricas orçamentais a níveis regional e da escola.</p> <p>Os fundos de alimentação escolar são desembolsados para os níveis de implementação de maneira oportuna e eficaz.</p>	<p>A alimentação escolar está incluída no processo de planeamento nacional e é totalmente financiada por meio de uma rubrica orçamental nacional consistente com a política de alimentação escolar e a análise de situação, incluindo opções para envolver o setor privado.</p> <p>As rubricas e planos orçamentais existem também a níveis regional e da escola e são suficientes para cobrir todas as despesas de execução do programa.</p> <p>Os fundos da alimentação escolar são desembolsados para os níveis de implementação de maneira oportuna e eficaz e os implementadores têm a capacidade de planear e orçar, bem como de solicitar recursos ao nível nacional ou subnacional.</p>

Ferramenta de diagnóstico SABER-SF
Um quadro para diálogo

Objetivo de política 3: Instituições eficazes e responsáveis

Níveis de capacidade	Latentes	Emergentes	Estabelecidos	Avançados
3.1 Um comité diretor multissetorial coordena a implementação de uma política nacional de alimentação escolar.	Quaisquer esforços de coordenação do comité diretor multissetorial atualmente não são sistemáticos.	Um comité diretor setorial coordena a implementação de uma política nacional de alimentação escolar.	Um comité diretor multissetorial de pelo menos dois setores (por exemplo, educação, proteção social, agricultura, saúde, governo local, água) coordena a implementação de uma política nacional de alimentação escolar.	Um comité diretor multissetorial de pelo menos três setores (por exemplo, educação, proteção social, agricultura, saúde, governo local, água) coordena a implementação de uma política nacional de alimentação escolar. Este comité gerido pelo governo proporciona coordenação abrangente (entre agências internacionais, ONG, o setor privado e representantes de empresas locais) e faz parte de um comité mais amplo de saúde e nutrição escolar.
3.2 Existe uma unidade nacional de gestão da alimentação escolar e estruturas de responsabilização para coordenar com as estruturas a nível da escola.	Ainda não existe uma unidade específica de alimentação escolar a nível nacional. Falta coordenação entre os níveis nacional, regional/local (se aplicável) e da escola.	Existe uma unidade de alimentação escolar a nível nacional, mas esta possui recursos limitados e número limitado de funcionários e não possui um mandato claro. Existem mecanismos de coordenação entre os níveis nacional, regional/local (se aplicável) e da escola, mas não estão a funcionar plenamente.	Existe uma unidade de alimentação escolar com pessoal completo e um mandato claro a nível nacional, com base numa avaliação das necessidades de pessoal e recursos. Existem mecanismos de coordenação entre os níveis nacional, regional/local (se aplicável) e da escola e a funcionar na maioria dos casos.	Existe uma unidade de alimentação escolar com pessoal completo a nível nacional, com base numa avaliação das necessidades de pessoal e recursos, com um mandato claro e formação antes de iniciar o trabalho e no trabalho. Existem mecanismos de coordenação entre os níveis nacional, regional/local (se aplicável) e da escola e estão em pleno funcionamento.
3.3 Existem estruturas de gestão e responsabilização a nível da escola.	Os mecanismos para gerir a alimentação escolar a nível da escola não são uniformes e falta orientação nacional a este respeito.	Orientação nacional sobre os mecanismos necessários para gerir a alimentação escolar estão disponíveis a nível da escola, mas ainda não foram totalmente implementados.	A maioria das escolas possui um mecanismo para gerir a alimentação escolar, com base na orientação nacional.	Todas as escolas possuem um mecanismo para gerir a alimentação escolar, com base na orientação nacional, com formação antes de iniciar o trabalho e no trabalho para o pessoal relevante.

Ferramenta de diagnóstico SABER-SF
Um quadro para diálogo

Objetivo de política 4: Conceção e implementação eficazes do programa

Níveis de capacidade	Latentes	Emergentes	Estabelecidos	Avançados
4.1 Existe um sistema funcional de monitorização e avaliação (M&A) como parte da estrutura da instituição principal e é utilizado para implementação e feedback..	A importância da M&A é reconhecida, mas ainda não existem sistemas governamentais para M&A da implementação da alimentação escolar.	Existe um plano governamental de M&A para a alimentação escolar, com recolha intermitente de dados e relatórios que ocorrem especialmente a nível nacional.	O plano de M&A para alimentação escolar está integrado nos sistemas nacionais de monitorização ou gestão de informação e a recolha de dados e os relatórios ocorrem de forma recorrente a nível nacional e regional.	O plano de M&A para alimentação escolar está integrado nos sistemas nacionais de gestão da monitorização ou informação e a recolha de dados e os relatórios ocorrem de forma recorrente a nível nacional, regional e da escola; a informação analisada é partilhada e utilizada para refinar e atualizar programas; realiza-se a linha de base e as avaliações do programa ocorrem periodicamente.
4.2 A conceção do programa identifica grupos-alvo apropriados e critérios de definição de metas correspondentes à política nacional de alimentação escolar e à análise de situação.	Reconhece-se a necessidade de definição de metas, mas ainda não se realizou uma análise de situação que avalie as necessidades de alimentação escolar e ainda não se estabeleceram os critérios nem uma metodologia de definição de metas.	Estão-se a desenvolver critérios e uma metodologia de definição de metas correspondentes à política nacional de alimentação escolar; uma análise de situação que avalia as necessidades ainda está incompleta.	Existem critérios e uma metodologia de definição de metas, que estão implementados de acordo com a política nacional de alimentação escolar e uma análise de situação que avalia as necessidades.	Existem critérios e uma metodologia de definição de metas, que estão implementados de acordo com a política nacional de alimentação escolar e a análise de situação (incluindo o custo de várias definições de metas e conceções); a informação da M&A é utilizada periodicamente para refinar e atualizar a definição de metas e a cobertura.
4.3 As modalidades de alimentos e o cabaz de alimentos correspondem aos objetivos, hábitos e gostos locais, disponibilidade de alimentos locais, segurança alimentar (de acordo com as diretrizes da OMS) e necessidades de teor nutricional.	Reconhece-se a necessidade de normas nacionais para as modalidades alimentares e o cabaz de alimentos, mas estas ainda não existem.	Desenvolveram-se normas nacionais para as modalidades alimentares e o cabaz de alimentos que correspondem a dois ou mais dos seguintes itens: objetivos, hábitos e gostos locais, disponibilidade de alimentos locais, segurança alimentar (de acordo com as diretrizes da OMS) e necessidades de teor nutricional.	Desenvolveram-se normas nacionais para as modalidades alimentares e o cabaz de alimentos que correspondem aos objetivos, hábitos e gostos locais, disponibilidade de alimentos locais, segurança alimentar (de acordo com as diretrizes da OMS) e necessidades de teor nutricional.	Desenvolveram-se normas nacionais para as modalidades alimentares e o cabaz de alimentos que correspondem aos objetivos, hábitos e gostos locais, disponibilidade de alimentos locais, segurança alimentar (de acordo com as diretrizes da OMS) e necessidades de teor nutricional; a informação de M&A é utilizada para refinar e atualizar as modalidades de alimentos e os alimentos.

Ferramenta de diagnóstico SABER-SF
Um quadro para diálogo

Objetivo de política 4: Conceção e implementação eficazes do programa

Níveis de capacidade	Latentes	Emergentes	Estabelecidos	Avançados
4.4 Os acordos de aquisição e logística baseiam-se na aquisição o mais local possível, levando em consideração os custos, as capacidades das partes implementadoras, a capacidade de produção no país, a qualidade dos alimentos e a estabilidade dos canais.	Reconhece-se a necessidade de normas nacionais para acordos de aquisição e logística, mas estas ainda não existem.	Desenvolveram-se normas nacionais para acordos de aquisição e logística baseadas em três ou mais dos seguintes itens: aquisição o mais local possível, levando em consideração os custos, as capacidades das partes implementadoras, a capacidade de produção do país, a qualidade dos alimentos e a estabilidade dos canais.	Desenvolveram-se normas nacionais para acordos de aquisição e logística baseadas na aquisição o mais local possível, levando em consideração os custos, as capacidades das partes implementadoras, a capacidade de produção do país, a qualidade dos alimentos e a estabilidade dos canais.	Desenvolveram-se normas nacionais para acordos de aquisição e logística baseadas na aquisição o mais local possível, levando em consideração os custos, as capacidades das partes implementadoras, a capacidade de produção do país, a qualidade dos alimentos e a estabilidade dos canais; a informação de M&A é utilizada para refinar e atualizar os acordos de aquisição e logística.

Ferramenta de diagnóstico SABER-SF
Um quadro para diálogo

Objetivo de política 5: Sustentabilidade e continuidade – papéis da comunidade, alcance além das escolas

Níveis de capacidade	Latentes	Emergentes	Estabelecidos	Avançados
5.1 A comunidade participa na conceção, implementação, gestão e avaliação do programa de alimentação escolar e contribui com recursos (em espécie, em dinheiro ou como mão de obra).	Os sistemas e mecanismos de prestação de contas ainda não estão em vigor para consulta com os pais e membros da comunidade em relação à conceção, monitorização e feedback do programa de alimentação escolar.	Existe um comité de gestão da alimentação escolar, mas a participação dos pais e membros da comunidade poderia ser fortalecida e falta consciencialização em relação à oportunidade de monitorizar e proporcionar feedback sobre o programa de alimentação escolar.	O comité de gestão da alimentação escolar é composto por representantes dos professores, pais e membros da comunidade, e as comunidades possuem mecanismos de responsabilização para os programas de alimentação escolar prestarem contas a nível da escola.	O comité de gestão da alimentação escolar é composto por representantes dos professores, pais e membros da comunidade, e possui responsabilidades claramente definidas e formação periódica. Existem mecanismos de responsabilização pelos quais as comunidades podem exigir que os programas de alimentação escolar prestem contas a nível da escola, regional e nacional.

ANEXO 5**LISTA DE ORIENTAÇÃO DE QUESTÕES CRÍTICAS A SEREM CONSIDERADAS PARA UM PROGRAMA AEPL**

Os títulos e o questionário padrão do quadro da SABER-SF¹²⁷ em combinação com as seguintes perguntas podem ser utilizados para avaliar a situação atual da alimentação escolar num país. Algumas perguntas adicionais são úteis para qualquer programa de alimentação escolar, enquanto outras são especificamente importantes quando se pretende mudar para ou aplicar o AEPL a maior escala. As perguntas também servem como uma lista de verificação dos problemas a serem considerados ao configurar ou aplicar a maior escala/fortalecer um programa AEPL.

Quadros de políticas e legislativos**Informação geral**

- ▶ Os planos, políticas e estratégias de desenvolvimento relevantes definem objetivos claros e mecanismos de responsabilização e esclarecem as responsabilidades dos setores? São apoiados por legislação e normas nacionais adequadas? Se não, como preencher as lacunas?
- ▶ Até que ponto uma política técnica relevante de alimentação escolar segue uma abordagem multissetorial? Até que ponto é baseada em provas e integrada no sistema nacional de proteção social? E até que ponto fornece a base para planos de ação orçamentados? As indicações de boa integração incluem menções à alimentação escolar numa política ou estratégia nacional de proteção social global que apresente a alimentação escolar como, por exemplo, parte de uma abordagem do ciclo de vida à proteção social. Outras indicações incluem a busca explícita de sinergias e complementaridades entre programas; a consideração de questões de proteção social, a fim de orientar a definição de metas de um programa de alimentação escolar; a adoção da participação das crianças na escola como condição necessária para a receção de outros benefícios de proteção social por parte dos agregados familiares; o reflexo da alimentação escolar no orçamento global para a proteção social, menções de indicações entre programas, etc.

Informação específica de um programa AEPL

- ▶ A alimentação escolar é mencionada no plano, estratégia ou lei do setor agrícola e/ou numa política, estratégia ou lei nacional de nutrição e segurança alimentar?
- ▶ Até que ponto estes documentos são específicos da alimentação escolar – incluem objetivos, metas e pormenores sobre a implementação do programa? Eles associam a alimentação escolar à produção local e/ou aos pequenos agricultores?
- ▶ Existe uma política nacional de alimentação escolar específica? A política inclui o programa AEPL – faz associações entre alimentação escolar, produção agrícola/pequenos agricultores e nutrição e segurança alimentar? Define uma meta fixa para a quantidade/proporção de alimentos a serem adquiridos localmente e/ou de um tipo específico de fornecedor? Esclarece os papéis dos vários ministérios envolvidos, incluindo o Ministério da Agricultura?
- ▶ Existe um programa formal para a implementação da política nacional de alimentação escolar? A conceção da política, os princípios de definição de metas e a estratégia de implementação correspondem aos objetivos específicos relevantes para o AEPL identificados nas perguntas anteriores?
- ▶ Os quadros jurídicos existentes suportam os requisitos de implementação do AEPL de forma adequada, marginal ou de nenhuma maneira? Existem barreiras jurídicas e/ou administrativas à participação de pequenos agricultores nos mercados de alimentação escolar?
- ▶ Existe uma estratégia de informação e defesa de direitos para garantir amplo entendimento e apoio?
- ▶ Os quadros jurídicos existentes garantem a continuidade dos programas nacionais de AEPL à medida que se tornam difíceis de abandonar?

¹²⁷ Disponível em: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=8&pd=9&sub=4>

Capacidade financeira

Informação geral

- ▶ Que percentagem do orçamento para a alimentação escolar é fornecido por fontes nacionais ou subnacionais – menos de 20%; entre 20% e 50%; entre 50% e 80%; ou mais de 80%?
- ▶ Os fundos para a alimentação escolar são desembolsados de maneira transparente e com prestação de contas?
- ▶ Descreva os mecanismos de desembolso em pormenor.
- ▶ Discuta os resultados de uma avaliação nacional de custos ou se esse exercício seria útil.

Informação específica de um programa AEPL

- ▶ Foi calculado o custo real por criança por ano para o(s) programa(s) AEPL – custos de instalação e funcionamento? Se o programa de alimentação escolar fosse adquirido localmente, como isso afetaria os custos?
- ▶ Qual é a dotação anual do governo para estas atividades? Como evoluiu a quantia nos últimos anos?
- ▶ Os recursos dotados são suficientes para satisfazer os objetivos operacionais do programa sem interrupções no abastecimento de alimentos?
- ▶ No geral, até que ponto a alimentação escolar está integrada nos processos de planeamento e orçamento a nível nacional e local? O governo, através dos seus ministérios, possui provisão no orçamento nacional para atribuir recursos para a alimentação escolar?
- ▶ O Ministério da Agricultura tem uma rubrica orçamental para a alimentação escolar? Existem fundos de ministérios relevantes, tais como agricultura e saúde, destinados a operar o programa AEPL – por exemplo, para controlo de qualidade dos alimentos – e a implementar atividades complementares, como desenvolvimento de capacidade no lado da oferta ou o desenvolvimento agrícola de pequenos agricultores?
- ▶ No geral, qual é a capacidade do governo para financiar o programa, a partir dos seus próprios recursos de fundos externos?
 - Quais são as fontes de financiamento e apoio à alimentação escolar? Como estas estão divididas entre fontes nacionais, internacionais e locais?
 - Que outras fontes de financiamento potenciais e inexploradas estão disponíveis a níveis internacional, nacional e local do país?
- ▶ Existem orientações e procedimentos financeiros específicos para o programa AEPL?
- ▶ Até que ponto os sistemas de entrega e a infraestrutura de financiamento existentes podem ser utilizados para implementar o AEPL?
- ▶ Os procedimentos financeiros existentes facilitam ou comprometem a aquisição local e/ou aquisição a pequenos agricultores, cooperativas e organizações comunitárias?

Capacidade institucional e coordenação

Informação geral

- ▶ Existe um comité diretor nacional que envolva todas as partes interessadas e representantes relevantes? Este comité coordena não apenas a implementação de uma política, mas também um programa nacional de alimentação escolar? Este comité está realmente a funcionar – com que frequência se reúne e que decisões tomou nos últimos anos?
- ▶ Existe uma unidade de gestão de programas de alimentação escolar a nível nacional e/ou subnacional? Existem linhas claras de responsabilização do nível central aos níveis regional/subnacional e da escola? Até que ponto os recursos da unidade são adequados para cumprir o seu mandato – pessoal, infraestrutura, equipamento, sistemas e ferramentas? Até que ponto os funcionários beneficiam da formação antes de iniciar o trabalho e no trabalho – que tipo de formação e com que frequência?

Informação específica de um programa AEPL

- ▶ O organismo de coordenação a nível nacional encarregado de coordenar a implementação da estratégia/política de alimentação escolar (se houver) é também responsável por coordenar a estratégia e as atividades relacionadas com o AEPL, como a realização de estudos, avaliações e programas-piloto e por conceber ou adaptar diretrizes e procedimentos? Isso inclui todos os setores relevantes? O organismo de coordenação é eficaz na tomada de decisões para o programa?
- ▶ A unidade de alimentação escolar, o Ministério da Agricultura e outros ministérios relevantes têm uma estratégia conjunta para a alimentação escolar, com coordenação a nível nacional e central?

- ▶ O programa nacional de alimentação escolar possui acordos formais com os setores relevantes – como os Ministérios da Agricultura, Comércio e Saúde – e com partes interessadas externas? Estão em discussão novos acordos formais?
- ▶ Que instituições regionais, Cooperação Sul-Sul, assistência técnica bilateral e multilateral e cooperação técnica poderiam ser mobilizadas para acompanhar e apoiar o programa nacional de alimentação escolar?
- ▶ Existem disposições institucionais, estruturas, orçamentos e responsabilidades claros para o AEPL a nível nacional, regional, distrital e da escola? As disposições atuais precisam de ser modificadas ou adaptadas? Existem termos de referência claros para cada nível de implementação? Os gestores já desenvolveram planos de ação para alcançar os objetivos?
- ▶ As unidades encarregadas de implementar a alimentação escolar a diferentes níveis têm pessoal suficiente para cumprir as responsabilidades relacionadas com o AEPL? Os funcionários têm formação e conhecem as questões do AEPL e os novos procedimentos a serem estabelecidos?
- ▶ Qual é a qualidade das comunicações entre os níveis central e local para a implementação do programa?
- ▶ Existe uma unidade nacional de monitorização e avaliação (M&A) que recolhe os dados relevantes sobre agricultura e educação? A unidade possui um mecanismo para garantir que todas as principais partes interessadas enviem os seus relatórios à unidade?

Conceção e implementação

Informação geral

- ▶ Além dos aspetos incluídos na ferramenta SABER-SF, qual é a qualidade dos dados recolhidos – as informações são fiáveis, oportunas e adequadamente desagregadas por sexo e, se aplicável, por idade? Qual é a qualidade dos relatórios produzidos, a sua frequência e até que ponto são partilhados com todas as partes interessadas e promovem a aprendizagem conjunta? Os relatórios foram utilizados, por exemplo, para atualizar políticas ou programas – redirecionamento, inclusão de parceiros adicionais, expansão ou redução, mudança de modalidades ou cabaz de alimentos, etc.?
- ▶ Inclua uma análise de contexto robusta sobre pobreza, educação, estatuto infantil, proteção social e nutrição para informar as discussões durante o workshop SABER-SF, a fim de garantir que os problemas que podem ser tratados pela alimentação escolar sejam claramente refletidos e contabilizados na análise de situação (consulte o [Anexo 1](#)).
- ▶ Quando foi realizada a última análise de situação? Inclui análise de género? Com que frequência a definição de metas é revista/atualizada e quem está envolvido nessa atividade? Até que ponto é possível adaptar o programa a mudanças de condições?
- ▶ Como são divulgadas as diretrizes nacionais? Como é que a equipa relevante recebe formação para aplicar o seu conteúdo? De que modo as comunidades são sensibilizadas para as diretrizes nacionais? (Esta última pergunta é importante para a responsabilização e participação da comunidade).

Informação específica do programa AEPL

- ▶ Existem diretrizes de implementação para o programa de alimentação escolar que podem ser utilizadas para a implementação e formação no AEPL? Elas precisam de ser adaptadas ou revistas para integrar as abordagens do AEPL?
- ▶ O cabaz de alimentos leva em consideração os hábitos locais e inclui o máximo possível de alimentos produzidos localmente? Existem elementos do cabaz de alimentos que não estão disponíveis no país, como a mistura de milho e soja? Se afirmativo, porque foram escolhidos?
- ▶ Que metodologia é aplicada para a avaliação de impacto do AEPL, se houver? Existe uma linha de base para os componentes AEPL do programa? Existe uma avaliação intermédia ou final?
- ▶ Existe um processo de concurso público para a aquisição de alimentos? Existem diretrizes para os níveis nacional e provincial sobre como envolver os pequenos agricultores no fornecimento de alimentação escolar? Os sistemas permitem que os pequenos agricultores satisfaçam os requisitos para o processo de concurso público e aquisição?
- ▶ Existem sistemas implementados para organizar os pequenos agricultores em grupos mais estruturados e sustentáveis? Existe um sistema implementado para sensibilizar os pequenos agricultores para a oportunidade de vender os seus produtos ao mercado de alimentação escolar? Existem diretrizes para os pequenos agricultores sobre a produção de alimentos para os programas de alimentação escolar?
- ▶ Que percentagens do total de necessidades alimentares para o(s) programa(s) existente(s) são provenientes de associações de agricultores ou grupos comunitários de pequena escala, mercados locais, mercados nacio-

nais, assistência alimentar em espécie e aquisições internacionais ou regionais?

- ▶ Foi realizado um estudo de viabilidade para associar pequenos agricultores aos mercados – especificamente mercados de alimentação escolar – no país?

Participação comunitária

Informação geral

- ▶ Que formas de participação comunitária estão presentes? É possível identificar que membros da comunidade participam e como? De que modo as comunidades estão envolvidas nas discussões sobre a conceção de um programa de alimentação escolar, bem como na sua gestão?

Informação específica do programa AEPL

- ▶ Os membros das associações de pais e professores e comités escolares e diretores recebem formação em gestão da alimentação escolar e manutenção de registos?
- ▶ A comunidade esteve envolvida na decisão de que produtos são fornecidos no cabaz de alimentos? As comunidades estão envolvidas na definição de menus e na aquisição de alimentos?
- ▶ As disposições de implementação a nível da escola são suficientemente eficientes para evitar interromper o tempo de ensino durante o horário escolar?



ANEXO 6

DESCRIÇÕES CURTAS DAS FERRAMENTAS DE PLANEAMENTO DE MENUS

Várias ferramentas suportam a elaboração de menus que estão alinhados com as metas de nutrientes e garantem que estas são cumpridas. As ferramentas podem ser aplicadas no estágio inicial do projeto e quando as refeições precisarem de ser ajustadas de acordo com a disponibilidade de alimentos. Elas permitem que os projetistas do programa estabeleçam opções de menu e refeições compostas inteiramente de fontes locais, combinem alimentos locais e importados ou incluam alimentos enriquecidos em várias quantidades. Para atingir um grau de variedade, os projetistas do programa podem identificar várias refeições adequadas e determinar com que frequência cada uma deve ser servida.

Deve-se notar que cada uma destas ferramentas tem as suas próprias vantagens e desvantagens. Especificamente, na maioria dos casos, os alimentos incluídos pelas ferramentas (ainda) não são suficientemente diversificados para permitir a consideração total de alimentos locais em muitas áreas geográficas diferentes. Esta lacuna de investigação precisa de ser solucionada o mais rápido possível.

As **tabelas regionais e nacionais de composição de alimentos**, desenvolvidas e apoiadas pela FAO, são as principais ferramentas utilizadas pelos profissionais para calcular a composição de nutrientes das refeições e receitas. As tabelas baseiam-se em padrões de consumo nacionais ou regionais, portanto incluem alimentos, receitas e marcas de alimentos específicos do país e incorporam alimentos subutilizados e culturas ricas em biodiversidade. Estes recursos são particularmente relevantes para o AEPL e ao tentar integrar alimentos e receitas nutritivos tradicionais nas refeições escolares.

A FAO coordena a rede internacional **INFOODS (International Network of Food Data Systems)**, que foi estabelecida em 1984, como uma rede mundial de especialistas em composição de alimentos trabalhando para melhorar a qualidade, disponibilidade, fiabilidade e utilização dos dados de composição dos alimentos. A rede INFOODS serve também como um fórum para harmonizar, apoiar e defender atividades relacionadas com a composição de alimentos a nível internacional. A rede INFOODS é organizada em vários centros de dados regionais¹²⁸ com um coordenador global, através do qual a INFOODS e a FAO fornecem diretrizes, normas, ferramentas de compilação, bases de dados, ferramentas de desenvolvimento de capacidade, aconselhamento em matéria de políticas, ferramentas de advocacia e assistência técnica a nível de país. Os centros também servem como fóruns para associar atividades na agricultura, biodiversidade, sistemas alimentares, saúde e nutrição, a fim de obter melhor nutrição no mundo inteiro. Um diretório de tabelas regionais e nacionais de composição de alimentos encontra-se em: <http://www.fao.org/infoods/infoods/tables-and-databases/en/>

NutVal é uma aplicação de planeamento, cálculo e monitorização de programas de assistência alimentar financiado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), PAM, Global Nutrition Cluster (Grupo de Nutrição Global), Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID)/Ministério da Agricultura dos Estados Unidos (USDA), Emergency Nutrition Network (ENN – Rede de Nutrição de Emergência) e University College London, e utilizado por várias agências de assistência alimentar. É utilizado para calcular o conteúdo de macro e micronutrientes dos itens alimentares introduzidos na ferramenta e o teor geral de nutrientes de uma refeição. Especifica também a proporção das necessidades nutricionais diárias de diferentes grupos-alvo e etários que é fornecida pelas quantidades de itens individuais e coletivos introduzidos pelos planeadores de refeições. A aplicação NutVal encontra-se em: <http://www.nutval.net/2007/05/downloads-page.html>

O **Planeador de Refeições Escolares**, cfoi concebido pela Parceria para o Desenvolvimento da Criança (PCD), inicialmente para o programa AEPL do Gana, ele facilita a conceção de refeições escolares nutritivas, mostrando o teor nutricional global de uma refeição. O planeador divide vários produtos alimentares comuns pelo seu teor essencial de macro e micronutrientes e indica – utilizando desenhos de “bonecos de bolacha de gengibre” – até que ponto uma refeição ou snack satisfaz as necessidades nutricionais em até seis áreas diferentes – energia, gordura, proteína, ferro, iodo e vitamina A. Quando associado aos preços do mercado local para ingredientes crus, também pode calcular o custo de uma refeição e, portanto, ser utilizado como uma ferramenta de gestão

¹²⁸ Links para estes centros estão disponíveis em: <http://www.fao.org/infoods/infoods/regional-data-centres/en/>

de orçamentos. O planeador atual baseia-se em itens alimentares e preços no Gana, mas pode ser adaptado a qualquer outro contexto para o qual os dados necessários estejam disponíveis. A ferramenta, juntamente com um manual de instruções, encontra-se em: <http://www.hgsf-global.org/en/bank/menu-planner>, versões offline em: http://www.hgsf-global.org/en/bank/downloads/doc_details/382-offline-menu-planner-tool

A **ferramenta Custo da Dieta**, desenvolvida pela Save the Children UK, analisa as quantidades, combinações e custos dos alimentos locais necessários para fornecer às famílias uma dieta nutritiva. Uma avaliação de Custo da Dieta segue um processo lógico que leva cerca de seis semanas para ser concluído, desde a identificação do problema de segurança alimentar e nutrição, passando pela recolha, entrada e análise de dados até à elaboração de recomendações e conclusões. O software Custo da Dieta usa programação linear para encontrar combinações ideais de alimentos disponíveis que satisfazem as necessidades de energia, macronutrientes e micronutrientes. Na sua versão recém-lançada, a ferramenta foi completamente revista para fornecer um programa mais estável, disponível para uso gratuito. A Save the Children utilizou o software em Bangladesh e Mianmar, por exemplo, para auxiliar a medição dos impactos da crise de preços de alimentos em 2009 e para determinar os valores de transferência de dinheiro num programa de “trabalho contra remuneração”. A ferramenta é inspirada numa família de cinco pessoas, incluindo crianças de menos de dois anos, mulheres grávidas e raparigas adolescentes, mas também pode ser utilizada para crianças em idade escolar; existe um plano para testar a sua utilização com crianças em idade escolar em Madagáscar num futuro próximo. Além do software, estão disponíveis vários documentos de orientação e um fórum online para discussões e resolução de problemas. As ferramentas estão disponíveis em: <http://www.securenutrition.org/resource/cost-diet-tool-v2>.

Optifood foi desenvolvida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em colaboração com a Escola de Higiene e Medicina Tropical de Londres, Food and Nutrition Technical Assistance (FANTA – Assistência Técnica Nutricional e Alimentar) e Blue-Infinity. É uma aplicação de software de programação linear que permite aos profissionais de saúde pública: i) identificar os *nutrientes* que as pessoas obtêm das suas dietas locais e formular e testar recomendações específicas da população sobre os alimentos de que as pessoas precisam para satisfazer as suas necessidades nutricionais; e ii) aplicar análises de otimização para ajudar a especificar a *combinação de menor custo* de alimentos locais que atenderá ou ficará o mais próximo possível de atender às necessidades nutricionais de grupos-alvo específicos.



ANEXO 7**EXEMPLOS DE DIFERENTES MODELOS OPERACIONAIS**

Os programas AEPL podem ser implementados de várias maneiras diferentes; cada país desenvolve o seu próprio modelo e modelos mistos são comuns – por exemplo, um modelo mais centralizado pode ser escolhido para alimentos de base não perecíveis e um modelo mais descentralizado para perecíveis¹²⁹. Cada modelo tem as suas próprias vantagens e envolve os seus próprios compromissos em termos de benefícios para os agricultores, escolas, crianças, qualidade dos alimentos e eficiência. Esta secção proporciona alguns exemplos concretos como fonte de inspiração.

Modelos de alimentação escolar centralizada

Os modelos centralizados são mais específicos para programas regulares de alimentação escolar do que para o AEPL. Tais modelos baseiam-se em ter uma única entidade a adquirir grandes quantidades de produtos alimentares secos, que podem ser conservados e transportados por longas distâncias, para um grande número de escolas. Envolvendo apenas alguns contratos – um por produto alimentar seco por ano – com concursos públicos uma vez por ano, é improvável que os pequenos proprietários possam participar nesses modelos ou competir com as importações de países altamente produtivos. Contudo, alguns produtos secos podem ser adquiridos localmente.

A aquisição de produtos frescos é sempre descentralizada, a menos que haja uma cadeia de refrigeração, o que é raro em áreas vulneráveis.

AEPL semidescentralizado

Neste modelo, os fundos para a aquisição dos alimentos e a autoridade responsável pelo processo de aquisição são transferidos para estruturas intermédias encarregadas de adquirir e entregar os alimentos às escolas. Estas entidades intermédias podem ser ONG, como no Togo, empresas de catering, como no Gana, ou cozinhas centrais, como na Tunísia. Qualquer país pode encontrar soluções adicionais, pois as modalidades de implementação devem ser adaptadas a cada contexto.

Os modelos semidescentralizados aumentam o âmbito para uma tomada de decisão independente, oferecendo a oportunidade de associar a procura à produção local. Aumentam também a complexidade do programa, aumentando a supervisão e as intervenções – intervenções do lado da oferta. Os modelos semidescentralizados não apoiam o reforço das capacidades do governo a longo prazo.

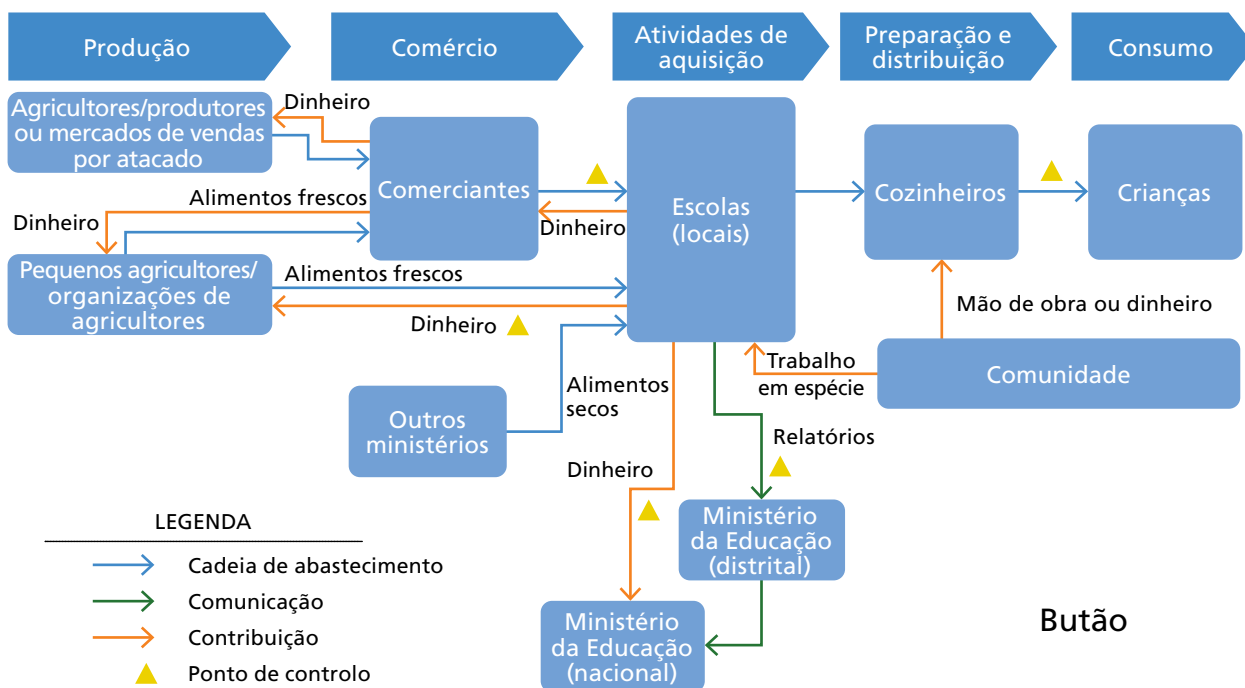
AEPL descentralizado

Nos modelos descentralizados, o dinheiro e a autoridade do processo de aquisição são delegados nas escolas. Os volumes de transporte são pequenos devido às transações de pequena escala a nível da escola. Os comerciantes mantêm um nível de stock, enquanto os pequenos produtores geralmente vendem imediatamente após a colheita. Algum stock é armazenado a nível da escola.

As páginas a seguir apresentam exemplos de diferentes modelos operacionais. Cada exemplo inclui uma curta descrição do modelo, uma ilustração das relações e fluxos de recursos, considerações, um resumo dos fatores de risco e uma lista de pontos de controlo.

¹²⁹ Gelli *et al.*, 2012.

A) Butão: transferências de dinheiro para as escolas, compras nos mercados locais, refeições preparadas nas escolas



Fonte: Compilação dos autores

O programa de alimentação escolar do Butão combina:

1. aquisição central de alimentos secos importados pelo PAM para a alimentação escolar regular;
2. aquisição central de alimentos secos produzidos localmente pelos ministérios para o AEPL; e
3. aquisição descentralizada de alimentos frescos pelas escolas para o AEPL.

Considerações: Os aspetos locais do programa baseiam-se num valor monetário de retribuição por criança, dos quais 60% são utilizados para a aquisição central de alimentos não perecíveis e 40% para a aquisição local de legumes, carne, peixe e condimentos. Os custos de transporte são geridos separadamente, pois os locais remotos de algumas escolas tornam o transporte dispendioso. O valor monetário de retribuição foi aumentado nos últimos anos, em resposta a dificuldades em atender adequadamente às necessidades nutricionais.

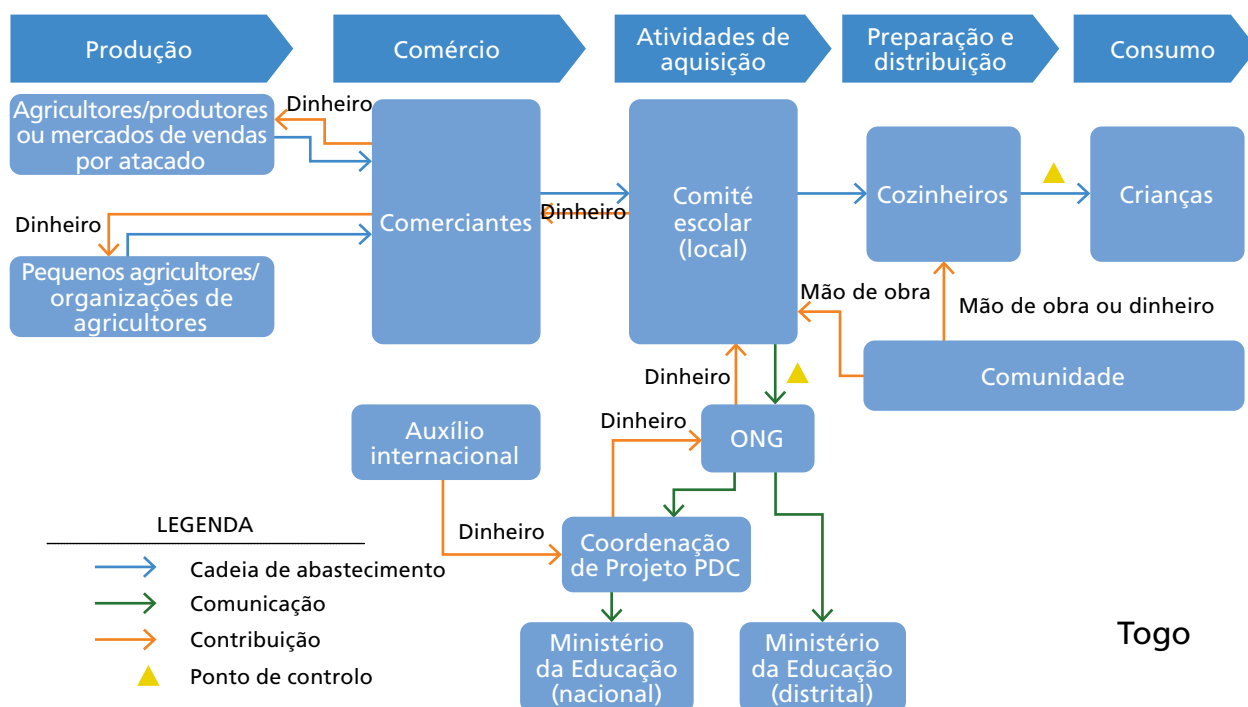
O processo baseia-se num canal de importação que oferece quatro produtos alimentares fortificados, cerca de três vezes por ano. Um processo gradual de transferência para o governo é acompanhado por esforços conjuntos de desenvolvimento de capacidade. Os stocks são comunicados duas vezes por ano e são utilizados em conjunto com o número de matrículas e relatórios semestrais do número de alunos para determinar abastecimentos futuros..

Resumo de análise de riscos: A conservação de alimentos pode representar um desafio para os elementos do programa liderados pelo governo e pelo PAM. A conservação rural geralmente é inadequada e nem sempre a fumigação e a limpeza dos armazéns estão disponíveis a nível da escola. Durante as monções, de junho a agosto, as estradas e trilhas são frequentemente cortadas; portanto, o abastecimento para o programa precisa de chegar às escolas antes do início das monções.

Points de contrôle

1. A distribuição de alimentos para as escolas é monitorizada através de cartas de porte e documentos comprovativos.
2. O número de refeições fornecidas e a frequência escolar são registados diariamente.
3. As compras locais podem ser rastreadas, especialmente através do sistema de concursos públicos, pelo governo.
4. As escolas apresentam relatórios trimestrais ao centro.

B) Togo: Transferências de dinheiro para comités, que compram no mercado e cozinham nas escolas



Fonte: Compilação dos autores.

O projeto de alimentação escolar do Togo está a desenvolver soluções sustentáveis para a alimentação escolar com dois objetivos principais: aumentar o desenvolvimento do capital institucional e humano a níveis central e local e fortalecer o setor de produção local por meio de associações mais fortes com as escolas. O projeto é dirigido por uma unidade de gestão de projetos financiada pelo Banco Mundial, atualmente coordenada pelo PCD e não incorporada no Ministério da Educação. O projeto atende cerca de 80.000 alunos em 308 escolas primárias.

A unidade envia dinheiro, com base no número de crianças que frequentam a escola, para ONG locais que trabalham com cantinas escolares. Um comitê local, que inclui representantes da escola, a ONG e o chefe da aldeia, é responsável pela implementação do projeto a nível da escola. O comitê recruta mulheres voluntárias para comprar e cozinhar os alimentos para o projeto.

Considerações: A capacidade em campo é geralmente bastante baixa e está a ser melhorada por meio de formação em gestão e contabilidade básica para os membros de comités locais. As atividades de desenvolvimento de capacidade incluem sensibilização dos comités de gestão da alimentação escolar para padrões mínimos, sensibilização para questões de género por meio de formação e comunicação para aumentar a matrícula de raparigas e inclusão de sensibilidade nutricional. As "mamans" das cantinas que compram os alimentos no mercado são voluntárias e atualmente não há dinheiro suficiente no orçamento para cobrir o seu transporte e outras despesas.

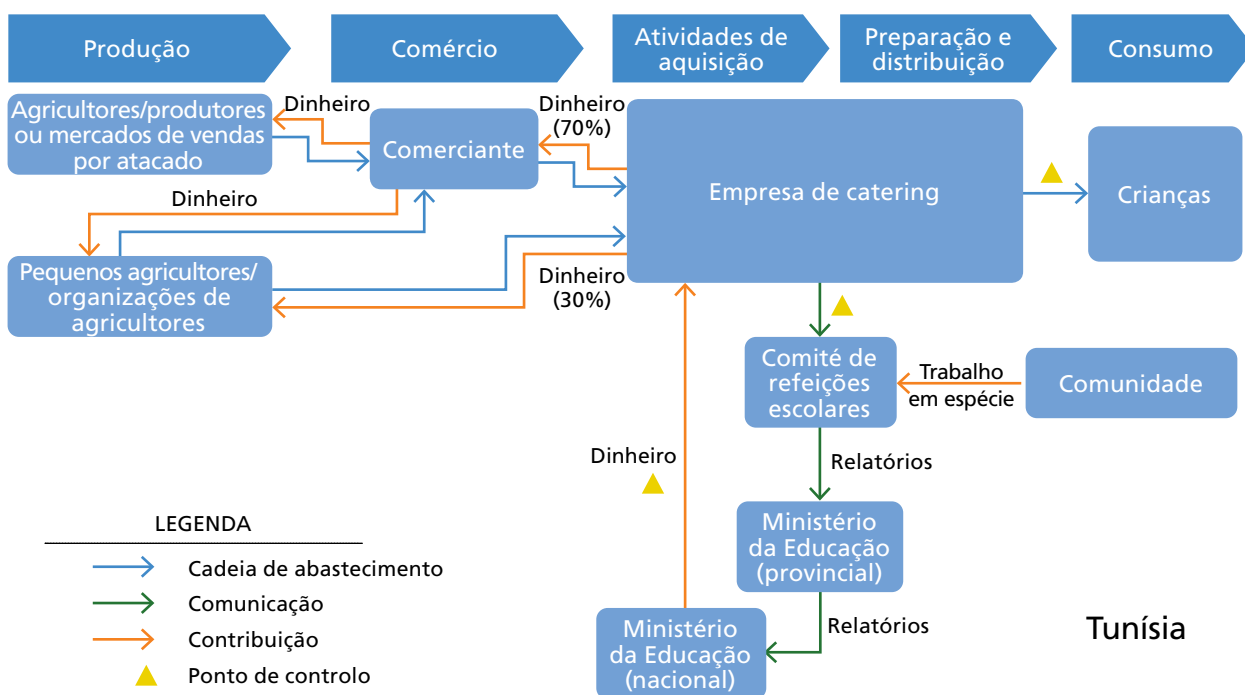
Resumo de análise de riscos: A abordagem atual provavelmente não é sustentável a médio prazo. As partes interessadas dos ministérios da agricultura, proteção social, educação, planeamento e finanças precisarão de se envolver mais no projeto para garantir a sua sustentabilidade.

As ONG são responsáveis pela implementação do projeto a nível da escola e pela monitorização e relatórios das atividades. Poderá ser difícil garantir níveis adequados de conformidade com as normas.

As comunidades não contribuem ativamente e o seu envolvimento e apropriação do projeto não são garantidos.

Pontos de controle

1. Os monitores de campo das ONG, às vezes acompanhados pelos monitores da unidade central de alimentação escolar, trabalham a nível da escola para garantir que os alunos são alimentados. As informações que recolhem é independente do principal mecanismo de comunicação da educação.
2. As transferências de dinheiro para as ONG podem ser reconciliadas com o número comunicado de estudantes alimentados, utilizando um custo padrão por aluno.

C) Tunísia: compras nos mercados locais, fornecimento de refeições cozinhadas

Fonte: Compilação dos autores

No modelo-piloto da Tunísia para o programa AEPL, várias pequenas escolas rurais são atendidas por uma empresa de catering que opera num centro regional. O modelo baseia-se no modelo do governo para fornecimento de refeições em internatos. Atualmente, o programa-piloto está a operar numa única região e atende a dez escolas, todas a menos de 15 km do centro da província (o Comissariado). Cerca de 1.300 refeições por dia são enviadas da cozinha central em pequenas carrinhas modificadas. À medida que o modelo se desenvolve, espera-se que os pequenos agricultores e os grupos de mulheres – ambos especificamente focados pelo programa – forneçam cerca de 30% dos alimentos adquiridos. Os planos de expansão envolvem alcançar escolas adicionais a partir da cozinha existente e a reprodução governamental do sistema em outros locais apropriados.

Considerações: As escolas primárias pequenas normalmente não possuem orçamento; os orçamentos para a alimentação escolar e outros aspetos são mantidos a nível do Comissariado. A aquisição de alimentos é realizada por meio de concursos públicos anuais, utilizando uma lista de preços de referência gerada centralmente.

Os insumos para o setor produtivo incluem apoio à extensão agrícola para pequenos agricultores e apoio técnico e financeiro específico para grupos de mulheres por meio de atividades de formação e desenvolvimento. Um comitê diretor apoia o programa em Tunísia e a nível do Comissariado, com membros como o PAM, a FAO, o Ministério da Agricultura e outras partes interessadas.

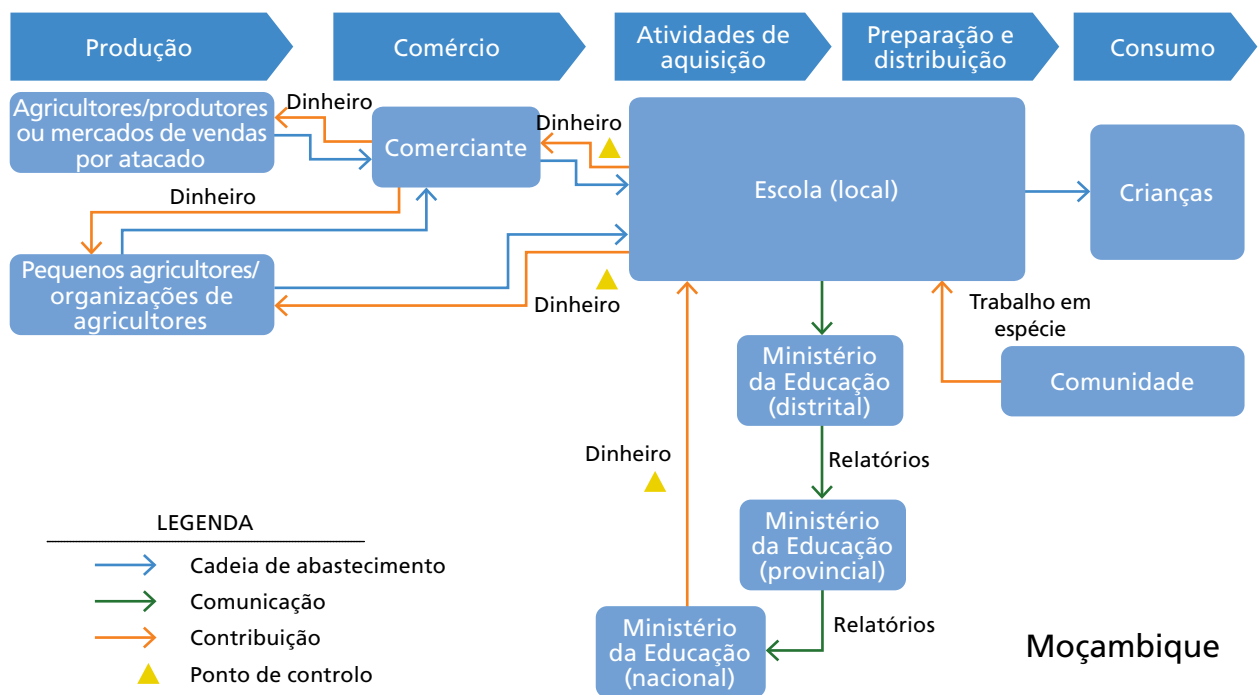
As escolas também mantêm hortas, que fornecem uma plataforma para a educação nutricional.

Resumo de análise de riscos: A reconfiguração do processo de transferência de dinheiro oferece uma oportunidade para alguns elementos da população protestarem ou realizarem manifestações devido a preocupações com o potencial de fraude. Este risco é combatido pelo envolvimento da comunidade e pela comunicação eficaz. No entanto, o envolvimento da comunidade ainda não é tão forte quanto necessário e está planejado um trabalho para fortalecer o envolvimento de alunos, pais e outros membros da comunidade no programa. O programa-piloto de alimentação escolar fornece claramente uma refeição de melhor qualidade e há efeitos multiplicadores adicionais em termos de envolvimento da comunidade e de desenvolvimento do setor produtivo. Contudo, as refeições são mais caras por cabeça do que nos sistemas anteriores. O modelo não prevê o pré-financiamento ou o fornecimento de crédito acessível às empresas de catering, que é proporcionado no Gana.

Pontos de controlo

1. Transferências em dinheiro feitas para a empresa de catering a nível provincial pelo Ministério da Educação.
2. Número de refeições realmente produzidas pela cozinha e entregues às escolas no programa, conforme comunicado pela empresa de catering.
3. Número de refeições recebidas a nível da escola e servidas às crianças.

D) Moçambique: transferências de dinheiro para as escolas, compras nos mercados locais e fornecimento de refeições cozinhadas nas escolas



Fonte: Compilação dos autores

O Programa Nacional de Alimentação Escolar de Moçambique tem três pilares/objetivos interligados: fornecimento de refeições escolares, educação nutricional e produção agrícola. O programa-piloto inclui aquisição descentralizada de alimentos em 12 escolas, com cerca de 14.000 alunos. As escolas do programa-piloto estão localizadas em várias zonas agroecológicas, no âmbito de um acordo tripartido entre o Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano, o PAM e a Agência Brasileira de Cooperação.

Considerações: No programa-piloto, o PAM transfere fundos para o Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano a nível central, e o ministério envia-os diretamente às escolas para a aquisição local de produtos alimentares.

O programa-piloto possui uma estrutura de pagamento bastante simples, mas possui uma longa cadeia de comunicação, o que pode dificultar a comunicação e reconciliação oportunas. Por sua vez, isto afeta o fluxo de caixa do projeto; para a gestão de fundos seguem-se as regras e procedimentos governamentais. Além disso, o programa-piloto ainda enfrenta desafios associados com a baixa capacidade em algumas áreas.

Todas as escolas devem ter uma conta bancária como pré-condição para participar no projeto. Os fundos são transferidos para a conta bancária da escola e geridos por um membro nomeado da equipa – normalmente o diretor ou administrador da escola – com supervisão do funcionário de nível distrital responsável pelas aquisições e concursos públicos, e pelo coordenador distrital da escola.

Resumo de análise de riscos: O mercado local pode não ser capaz de atender às necessidades de alimentação escolar de forma consistente. Portanto, é essencial apoiar o lado da oferta por meio de várias modalidades, utilizando assistência técnica e reforço. Os componentes de produção local do programa abordam este problema.

A capacidade de gestão a nível da escola e do distrito é uma área de risco, particularmente no que se refere à gestão de fundos, diretrizes de aquisição, manuseamento de produtos alimentares, diversificação de menus e educação nutricional e alimentar. Como está implícito na ênfase do projeto no manuseamento e conservação de alimentos, a segurança dos alimentos é um risco que o projeto procura abordar por meio de um melhor controlo de qualidade e apoio técnico.

Uma recomendação adotada recentemente com base na avaliação é que alimentos não-perecíveis (básicos) sejam adquiridos a nível distrital e complementados pela compra de alimentos frescos – o que provavelmente representará 10 a 20% do total dos alimentos – a nível da escola.

Para participar em contratações públicas, os agricultores locais devem estar registados com organizações legalmente reconhecidas que apresentam recibos de compra para fins de justificação e transparência.

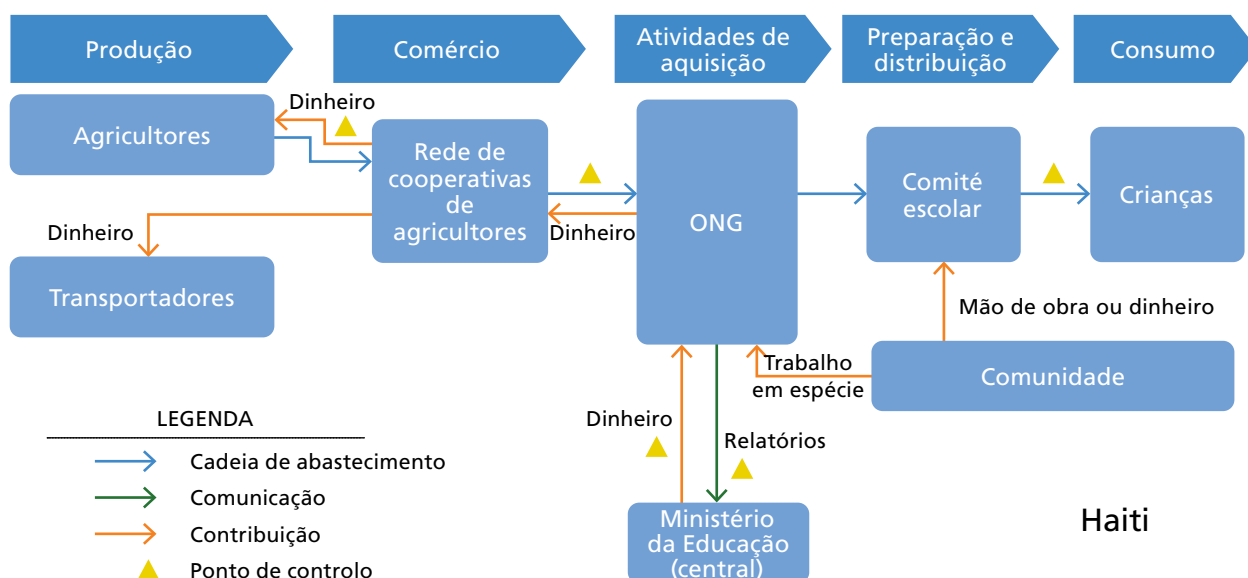
Pontos de controlo

1. Transferências em dinheiro feitas pela escola para o comerciante ou a organização de agricultores.
2. Transferências em dinheiro feitas pelo Ministério da Educação para a escola.
3. Número de refeições recebidas a nível da escola e servidas às crianças conforme relatório da escola.

Este programa-piloto atende 3.500 crianças em 24 escolas, com os objetivos de melhorar a nutrição e aumentar a retenção na escola. Além disso, o programa procura fortalecer a capacidade nacional para um modelo de alimentação escolar mais autónomo e fomentar a produção de alimentos e o acesso ao mercado pelos pequenos agricultores.

O projeto busca desenvolver capacidade a vários níveis simultaneamente: a nível da escola, empoderando os respetivos comités de gestão; e a nível da produção, fornecendo aos agricultores formação técnica, apoio e crédito agrícola em pequena escala. O programa-piloto exige que os comités de gestão escolar, apoiados por uma ONG local, adquiram produtos alimentares produzidos localmente, utilizando fundos fornecidos pelo PAM durante o programa-piloto – eventualmente, o Ministério da Educação fornecerá os fundos, como mostra a ilustração.

E) Haiti: Parceiros de ONG utilizam dinheiro para comprar produtos alimentares de produtores e comitês escolares preparam as refeições para os alunos



Fonte: Compilação dos autores

Considerações: Os ambientes no Haiti podem ser difíceis para o funcionamento da alimentação escolar, conforme refletido nos fluxos de recursos mostrados no diagrama acima. O processo introduzido pelo programa-piloto é bastante complexo, por conseguinte, o sistema de controlo e monitorização foi configurado adequadamente. Simplificar a monitorização para aumentar a escala e, ao mesmo tempo, garantir o controlo sobre o uso de recursos e manter uma cadeia de abastecimento estável, pode ser um desafio.

A disponibilidade sazonal de alimentos foi levada em consideração na elaboração dos menus de alimentação escolar, que devem ser nutricionalmente completos e equilibrados e variar ao longo da semana. Os menus são definidos centralmente e são comuns a todas as escolas. As entregas de alimentos secos locais – cereais e leguminosas – são mensais, enquanto os legumes frescos e as raízes comestíveis são entregues semanalmente às escolas.

Os valores de transferência são determinados com base na monitorização trimestral dos preços dos mercados locais, no número de alunos e no menu padrão da temporada. Incluem componentes para transporte e despesas gerais.

Os relacionamentos são formalizados. Uma carta de entendimento de três partes será assinada pelo PAM, pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Agricultura a nível nacional, e há acordos a nível de campo com a Rede de Agricultores e a ONG. A Rede de Agricultores assina contratos de compra individuais com pequenos grupos agrícolas, enquanto a ONG assina acordos com as escolas.

Resumo de análise de riscos: A análise de mercado e as tentativas anteriores de aquisição local identificaram dificuldades com a manutenção da qualidade e quantidade na aquisição de alimentos de base. Por este motivo, o programa-piloto foi planeado a pequena escala e o desenvolvimento do setor produtivo tem sido uma consideração central desde o início.

As organizações de agricultores participantes indicaram que não têm acesso adequado aos insumos agrícolas, incluindo sementes, fertilizantes, pesticidas e equipamento. O difícil acesso ao crédito foi também mencionado como um fator que impede uma maior produtividade e melhor qualidade dos produtos agrícolas.

Instalações inadequadas de manuseamento e processamento pós-colheita afetam a conservação dos alimentos nos silos dos agricultores e nas instalações de armazenamento das escolas.

As fracas capacidades de planeamento e gestão das organizações de agricultores, inclusive na organização da logística da cadeia de abastecimento, tal como no transporte de produtos alimentares do campo para as escolas, têm sido acompanhadas de perto desde o início das atividades.

O projeto pode ter um impacto inflacionário local e causar distorções de mercado. Secas extremas também podem afetar negativamente o projeto.

Pontos de controlo

1. Transferências em dinheiro para a ONG.
2. Requisições de compra e transferências de dinheiro subsequentes para a Rede de Agricultores.
3. Pagamentos feitos aos agricultores.
4. Monitorização da distribuição – quantidades de alimentos entregues aos comités escolares.
5. Monitorização em campo dos números e qualidade das refeições servidas às crianças.
6. Consolidação e comunicação de todos estes aspetos pela ONG e pela Rede de Agricultores ao PAM e ao Ministério da Educação..



ANEXO 8**ORIENTAÇÃO E EXEMPLOS DE INDICADORES DE RESULTADOS E REALIZAÇÕES ESPECÍFICOS DO PROGRAMA AEPL**

Os exemplos a seguir referem-se aos indicadores de resultados e realizações propostos para a monitorização e comunicação sobre os programas AEPL. Para todos os indicadores listados neste anexo, aplica-se o seguinte:

- ▶ Todos os indicadores com base em pessoas devem ser desagregados por sexo.
- ▶ Os dados resumidos de relatórios consecutivos emitidos ao longo do ano devem ser mostrados nos relatórios anuais para permitir a análise de tendências.
- ▶ Para garantir a viabilidade de realizar sondagens regulares com pequenos agricultores, vale a pena considerar o estabelecimento de uma amostra representativa de pequenos agricultores que inclua os que receberam apoio do programa e os que não receberam, e a adoção de um sistema de sondagem baseado em tecnologia de telecomunicações, por exemplo, utilizando telemóveis.
- ▶ Deve-se tomar cuidado para evitar a multiplicação de sondagens: idealmente, deve ser realizada apenas uma sondagem regular para recolher informações para todos os indicadores baseados em sondagens. Da mesma forma, os questionários não devem ser muito longos ou complicados, pois isto reduzirá a disposição dos agregados familiares de participar e a qualidade das respostas obtidas.

RESULTADOS

Existem dois resultados específicos do programa AEPL: *aumento da participação de pequenos agricultores no mercado e acesso de crianças em idade escolar a alimentos frescos e diversificados*.

Para o primeiro resultado, podem ser diferenciados três níveis de resultados:

1. o grau de participação dos pequenos agricultores no programa AEPL;
2. os efeitos que esta participação tem na produção e na produtividade dos pequenos agricultores; e
3. os efeitos que o aumento da produção, produtividade e participação no mercado têm sobre a vulnerabilidade dos pequenos agricultores.

Para o segundo resultado, existem dois níveis de resultados:

4. os efeitos de maior aceitação das refeições do AEPL; e
5. os efeitos de maior diversidade ou qualidade das refeições do AEPL.

Os indicadores para cada um destes resultados e níveis de resultados são propostos nas subsecções a seguir. Para cada um, uma curta análise introdutória considera a relevância, os pontos fortes e fracos do indicador e fornece informação sobre onde obter mais orientação. São apresentados exemplos de comunicações relevantes sobre o indicador, além de outras considerações pertinentes.

Maior participação de pequenos agricultores no mercado com produtos diversificados e de qualidade**(1) O grau de participação dos pequenos agricultores no programa AEPL**

Propõem-se quatro indicadores para este nível de resultados:

1. volume e valor dos alimentos comprados pelo programa AEPL aos pequenos agricultores, por produto alimentar;
2. número de pequenos agricultores que venderam alimentos ao programa AEPL;
3. volume e valor das vendas dos pequenos agricultores aos agregadores-alvo; e
4. número de pequenos agricultores que venderam alimentos aos agregadores-alvo.

1. Volume e valor dos alimentos comprados pelo programa AEPL aos pequenos agricultores, por produto alimentar

- Relevância:** Este é o indicador ideal para avaliar até que ponto os pequenos agricultores realmente participam nas oportunidades de mercado oferecidas por um programa AEPL.
- Pontos fortes:** O indicador mostra a ligação direta entre o programa AEPL e as vendas feitas pelos pequenos agricultores.
- Pontos fracos:** Pode ser difícil obter informação, principalmente se o programa seguir regras competitivas de aquisição que não limitam as compras de alimentos às adquiridas aos pequenos agricultores ou a agregadores favoráveis aos pequenos agricultores.
- Orientação adicional:** PAM. 2017. *School meals monitoring framework*. Roma.

Le reporting quantitatif pourrait prendre la forme suivante:

Produto alimentar	Unidade (sacos, kg, etc.)	Quantidade adquirida a PQA*			% adquirida a mulheres, CDF*	Valor adquirido a PQA*				% adquirida a mulheres, CDF*
		Mulheres, CDF*	Homens, CDF*	Total		preço unitário	a mulheres	a homens, CDF*	Valor total	
Produto alimentar A		42	89	131	32,	21	882	1896	2.751	32,1
Produto alimentar B		21	94	115	18,3	45	945	4230	5.175	18,3
Produto alimentar C		12	2	14	85,7	102	1.224	204	1.428	85,7
Total		75	185	260	28,8		3.051	6.303	9.354	32,6

*CDF = chefes de família; PQA = pequenos agricultores.

Esta informação resumida pode ser recolhida de cada escola e agregada para áreas subnacionais, como for relevante.

Os pequenos agricultores podem fornecer alimentos diretamente às escolas ou – mais provavelmente – através de um agregador. Onde um programa AEPL fornecer cupões que permitem que as escolas obtenham alimentos relevantes de pequenos agricultores selecionados ou agregadores favoráveis aos pequenos agricultores, como organizações de agricultores, a informação necessária pode ser obtida nos registos escolares e nos registos de agregadores. Os agregadores podem ser obrigados a partilhar informação resumida sobre as quantidades de alimentos e o sexo dos agricultores/chefes de família, como parte do acordo que lhes permite resgatar os cupões.

A obtenção de dados relevantes é mais difícil quando as escolas ou empresas de catering obtêm alimentos através de processos de concursos públicos abertos. Nestes casos, os alimentos podem ser fornecidos às escolas por comerciantes normais. Portanto, a monitorização do indicador exigiria:

- ▶ identificar a parcela de alimentos comprada pelo agregador aos pequenos agricultores;
- ▶ identificar a parcela de alimentos vendida pelo agregador às escolas do AEPL; e
- ▶ derivar destas informações uma estimativa da quantidade de alimentos produzidos por pequenos agricultores que foram consumidos na escola.

Isto é possível, mas é muito trabalhoso e envolve muitos desafios, pois os comerciantes podem não estar dispostos a divulgar as fontes das suas compras e as estimativas podem ser imprecisas. Por este motivo, recomenda-se a utilização do indicador principalmente para programas AEPL que emitem cupões para resgate apenas com agregadores selecionados, ou para programas semi ou totalmente descentralizados quando o comprador tem informação sobre o produtor.

A frequência da recolha de dados deve ser ajustada aos ciclos de compra do programa. Estes podem ser por período escolar ou por mês, por exemplo. Onde diferentes produtos alimentares do AEPL têm ciclos diferentes – por exemplo, cereais e leguminosas têm um ciclo, e legumes frescos, frutas, leite ou ovos, outro – a recolha de dados pode ser ajustada de acordo. Devem preparar-se relatórios pelo menos uma vez por período escolar, com dados de períodos mais curtos de compra de alimentos, agregados para cobrir todo o período. Os relatórios de períodos escolares devem incluir uma comparação de dados sobre os mesmos produtos alimentares para o mesmo período do ano anterior.

2. Número de pequenos agricultores que venderam alimentos ao programa

- Relevância:** Este indicador complementa a informação sobre quantidades de alimentos, a fim de ajudar a avaliar a extensão dos benefícios do programa em termos de maior participação no mercado.
- Pontos fortes:** O indicador mostra a ligação direta entre o programa AEPL e as vendas feitas pelos pequenos agricultores.
- Pontos fracos:** Pode ser difícil obter informação, principalmente se o programa seguir regras competitivas de aquisição que não limitam as compras de alimentos às adquiridas aos pequenos agricultores ou a agregadores favoráveis aos pequenos agricultores.
- Orientação adicional:** PAM, 2017.

A informação para este indicador pode ser obtida ao mesmo tempo e através dos mesmos processos do indicador 4.1.1.1. A recolha da mesma informação ao longo do tempo permitirá a análise de tendências dos números globais e a participação de mulheres e homens.

Escola/Empresa de catering	Nº de PQA			% de mulheres
	mulheres	homens	Total	
Escola A/Empresa de catering A	8	21	29	27,6
Escola B/Empresa de catering B	28	89	117	23,9
Escola C/Empresa de catering C	51	102	153	33,3
Escola D/Empresa de catering D	0	0	0	0,0
Total	87	212	299	29,1

3. Volume e valor das vendas dos pequenos agricultores aos agregadores-alvo

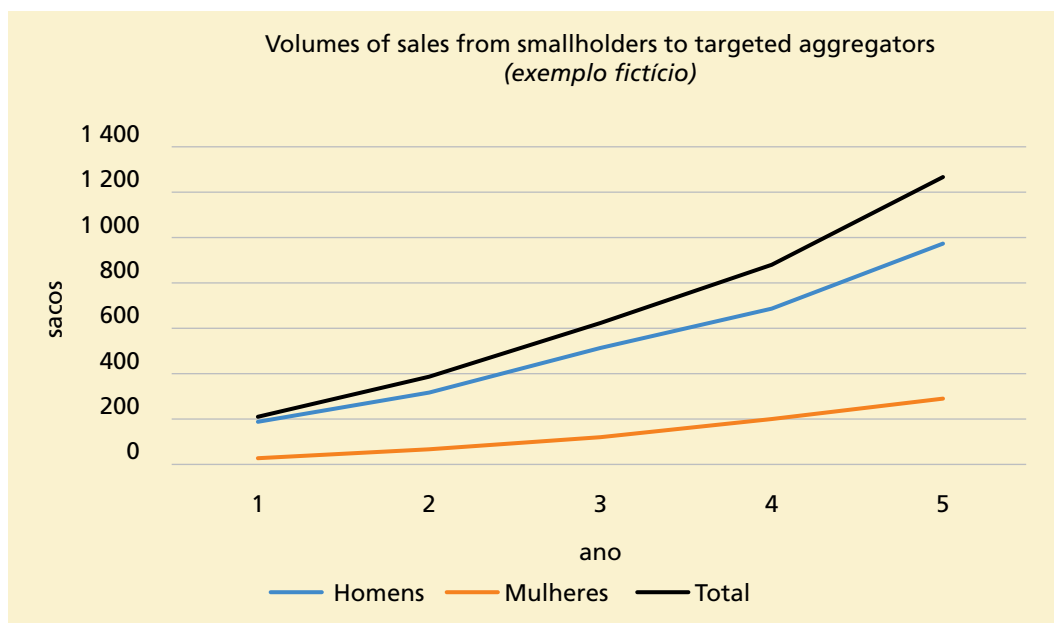
- Relevância:** Este indicador não exige que os alimentos vendidos pelos pequenos agricultores sejam realmente consumidos no programa AEPL. Baseia-se no pressuposto de que o apoio prestado aos pequenos agricultores e às suas organizações lhes permite produzir e vender alimentos a qualquer pessoa, e não apenas para as escolas.
- Pontos fortes:** O indicador fornece informação sobre a participação dos pequenos agricultores nos mercados sem exigir que os agricultores estejam diretamente associados ao programa AEPL.
- Pontos fracos:** É muito difícil obter informação fiável de compradores que não estão envolvidos no programa. É difícil encontrar compradores privados e informais, e não possuem a informação necessária. Compradores formais sem associação direta ao programa, como comerciantes, podem não ter registos das suas compras com a informação necessária ou podem não estar dispostos a divulgar informação sobre as suas fontes de alimentos. Por este motivo, o indicador limita-se às vendas de alimentos de pequenos agricultores a agregadores-alvo envolvidos no programa, tais como associações de agricultores que recebem apoio ao abrigo do programa, e que podem ser obrigadas a partilhar as informações necessárias como parte do seu acordo com o programa. Isto significa também que apenas uma parte do total de vendas realizadas pelos pequenos agricultores é capturada pelo indicador.
- Orientação adicional:** PAM, 2017a.

Os pequenos agricultores e as empresas locais de processamento de alimentos frequentemente podem aumentar a sua produção apenas gradualmente para satisfazer o nível da maior procura local.

Por este motivo, os volumes e os valores das vendas devem ser registados pelo menos anualmente, e com maior frequência como for relevante, por exemplo, após cada série de compras ou cada época de safra. Com o tempo, os gestores do programa podem estabelecer uma tabela de visão geral, como indicado aqui. As alterações totais em volumes e valores podem ser melhor indicadas num gráfico simples, como se indica abaixo. A tabela e o gráfico de amostra são para volumes, mas os valores das vendas podem ser indicados da mesma forma.

		Volume (kg, sacos ou outra unidade, como adequado)					Diferença	Percentagem de aumento
		Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5		
Escola 1	Homens	14	25	22	36	48	34	243
	Mulheres	2	4	4	10	19	17	850
Escola 2	Homens	6	12	21	25	38	32	533
	Mulheres	1	4	8	12	14	13	1.300
Escola 3	Homens	34	39	51	48	62	28	82
	Mulheres	3	5	12	20	24	21	700
Escola 4	Homens	21	32	56	58	89	68	324
	Mulheres	4	9	16	29	38	34	850
Escola 5	Homens	4	9	21	28	39	35	875
	Mulheres	1	2	4	8	15	14	1.400
Escola 6	Homens	11	18	56	59	88	77	700
	Mulheres	1	3	8	14	21	21	2.100
Escola 7	Homens	17	56	78	124	169	152	894
	Mulheres	5	14	21	36	48	43	860
Escola 8	Homens	47	66	98	120	159	112	238
	Mulheres	2	17	21	32	46	44	2.200
Escola 9	Homens	22	31	49	89	145	123	559
	Mulheres	4	4	16	25	36	32	800
Escola 10	Homens	12	31	59	96	146	134	1.117
	Mulheres	1	5	8	16	29	28	2.800
Total	Homens	188	319	511	693	983	795	423
	Mulheres	24	67	118	202	291	267	1.113
	Total	212	386	629	895	1.274	1.062	501
% de mulheres		11,3	17,4	18,8	22,6	22,8		

A tabela e o gráfico facilitam a análise, que pode ser apresentada numa narrativa, como no exemplo a seguir:



“Nos primeiros cinco anos do programa, pequenos agricultores e produtores locais aumentaram o volume das suas vendas para consumo nas escolas em XX por cento. As mulheres pequenas agricultoras conseguiram aumentar os seus volumes de vendas em XXX por cento. A parcela das mulheres pequenas agricultoras no aumento ou redução total das vendas mudou de XX,X para XX,X por cento no mesmo período.”

Como o indicador não exige que os alimentos comprados pelo agregador sejam consumidos pelo programa AEPL, a informação quantitativa deve ser apoiada por uma narrativa adicional que explique como uma mudança observada (se houver) pode ser atribuída ao programa.

4. Número de pequenos agricultores que venderam alimentos a agregadores-alvo

- Relevância:** Este indicador é paralelo ao indicador 2 acima, mas captura pequenos agricultores que venderam a agregadores-alvo e não a escolas ou empresas de catering do AEPL.
- Pontos fortes:** O indicador não exige que exista um vínculo direto entre os pequenos agricultores e o programa AEPL.
- Pontos fracos:** Aplicam-se as mesmas limitações que para o indicador 2 acima: é capturada apenas parte do total de vendas dos pequenos agricultores.
- Orientação adicional:** PAM, 2017a.

Os resultados da monitorização podem ser comunicados de maneira semelhante ao indicador 2.

Agregador-alvo	Nº de pequenos agricultores			% de PQA homens
	Mulheres	Homens	Total	
Agregador A	28	51	79	37,4
Agregador B	44	32	76	57,9
Agregador C	21	33	54	38,9
Agregador D	87	0	87	0,0
Total	180	116	296	60,8

(2) Os efeitos que a participação dos pequenos agricultores no mercado tem na sua produção e produtividade

Propõem-se cinco indicadores para este nível de resultados:

5. número de agricultores que aumentaram a sua produção agrícola, por produto alimentar;
6. número de agricultores que aumentaram a sua produtividade agrícola (rendimento/ha), por produto alimentar;
7. número de agricultores que diversificaram a sua produção agrícola;
8. número de agricultores que reduziram as perdas pós-colheita por meio de técnicas melhoradas ou participação em serviços de manuseamento e conservação pós-colheita; e
9. número de agricultores que obtiveram acesso a crédito para aumentar a sua produção e/ou produtividade.

Relevância: Os quatro primeiros destes indicadores dizem respeito à questão de saber se os pequenos agricultores aumentaram as suas atividades agrícolas e conseguiram produzir de uma forma mais eficiente e com perdas reduzidas. O quinto indicador, sobre o uso de crédito, captura o grau em que o programa AEPL teve o benefício indireto de uma maior inclusão financeira dos pequenos agricultores.

Pontos fortes: Não são necessários cálculos difíceis ou análise contextual.

Pontos fracos: Os indicadores exigem sondagens entre os pequenos agricultores participantes, tanto antes do início do programa AEPL, como a intervalos regulares a partir de então; para permitir a atribuição de resultados ao programa, também são necessárias sondagens a pequenos agricultores não participantes.

Orientação adicional: PAM, 2017a.

5. Número de agricultores que aumentaram a sua produção agrícola, por produto alimentar;

6. Número de agricultores que aumentaram a sua produtividade agrícola (rendimento/ha), por produto alimentar;

7. Número de agricultores que diversificaram a sua produção agrícola;

8. Número de agricultores que reduziram as perdas pós-colheita por meio de técnicas melhoradas ou participação em serviços de manuseamento e conservação pós-colheita

Para obter informação para medir estes indicadores, é necessário entrevistar pequenos agricultores a intervalos regulares para descobrir se receberam apoio complementar (consulte o indicador de realizações 7 abaixo) e perguntar sobre as suas perdas pós-colheita. Idealmente, a mesma amostra de agricultores será entrevistada na linha de base e, posteriormente, a intervalos regulares. Cada programa deve incluir apenas perguntas relevantes, tais como onde o programa AEPL forneceu apoio aos pequenos agricultores, a fim de aumentar ou melhorar a sua produção.

As sondagens de pequenos agricultores devem incluir uma série de perguntas específicas do programa AEPL, que fornecerão as informações para este e outros indicadores. Estas perguntas dizem respeito a:

- ▶ o tamanho da quinta;
- ▶ o rendimento total de cada cultura; e
- ▶ o uso da colheita – consumida, vendida para a escola, vendida para agregador-alvo, vendida para outros ou perdida.

Esta informação pode ser capturada numa ficha-resumo, como a indicada abaixo, ou, melhor ainda, numa base de dados que permita várias consultas e análise de dados desagregados.

	Tamanho da quinta (ha)	Rendimento (sacos, kg, etc.)					Utilização da colheita (sacos, kg, etc.)				Perdas (sacs, kg, etc.)			
		Produto Alim 1	Produto Alim 2	Produto Alim 3	Produto Alim 4	Produto Alim 5	Consumo próprio	Vendida às escolas	Vendida a agregadores-alvo	Vendida a outros	Apodrecida	Pragas	Roubo	Outras
Agricultor 1														
Agricultor 2														
Agricultor 3														
Agricultor 4														
Agricultor 5														
Agricultor 6														
Agricultor 7														

Assim, os desenvolvimentos em cada um dos indicadores podem ser facilmente rastreados através da comparação da informação correspondente de sondagens consecutivas.

9. Número de agricultores que obtiveram acesso a crédito para aumentar a sua produção e/ou produtividade

Um aspeto importante da participação no mercado e da inclusão financeira dos pequenos agricultores é o seu acesso a crédito acessível. Um programa AEPL que compra alimentos diretamente aos pequenos agricultores ou por meio de agregadores pode ter o benefício indireto de permitir que os pequenos agricultores tenham acesso a esse crédito. A informação pode ser obtida através da mesma sondagem utilizada para os indicadores 5 a 8, adicionando um conjunto de perguntas simples sobre as fontes de crédito às quais os agricultores têm acesso: empréstimos informais, crédito de comerciantes, crédito de instituições financeiras, etc.

(3) Os efeitos que o aumento da produção, produtividade e participação no mercado têm sobre a vulnerabilidade dos pequenos agricultores

Propõem-se os quatro indicadores a seguir para este nível de resultados:

10. diversidade de culturas produzidas, assim como de produtos de origem animal;
11. pontuações da diversidade dietética e do consumo de alimentos de pequenos agricultores;
12. índice de estratégias de sobrevivência dos agregados familiares de pequenos agricultores; e
13. parcela da despesa gasta em alimentos pelos agregados familiares de pequenos agricultores

10. Diversidade de culturas produzidas, assim como de produtos de origem animal

Relevância: Este indicador ajuda a avaliar se um programa AEPL levou a uma maior diversidade de alimentos produzidos na área. Maior diversidade ajuda também a reduzir a vulnerabilidade dos agricultores a choques climáticos ou de preços.

Pontos fortes: A informação pode ser facilmente obtida a partir das mesmas sondagens necessárias para os indicadores de produção e produtividade agrícola.

Pontos fracos: São necessárias sondagens de pequenos agricultores e grupos de controlo para permitir a atribuição de resultados ao programa AEPL.

Orientação adicional: PAM, 2017a.

A informação para este indicador deve ser obtida por meio de sondagens de agricultores na área de influência do AEPL. Os dados devem ser recolhidos pelo menos uma vez por período escolar. Os relatórios consecutivos de entrevistas com os mesmos agricultores permitirão uma análise de tendências, entendimento da sazonalidade, etc.

Produto alimentar	Unidade (sacos, kg, etc.)	Quantidades produzidas por PQA que receberam apoio			% de PQA mulheres	Quantidades produzidas por PQA que não receberam apoio			% de PQA mulheres
		Femmes	Hommes	Total		mulheres	homens	Total	
Produto alimentar A		15	26	41	35,6	10	28	38	26,3
Produto alimentar B		51	87	138	37,0	42	75	117	35,9
Produto alimentar C		3	19	22	13,6	0	15	15	0,0
Produto alimentar D		17	42	59	28,8	19	35	54	35,2
Produto alimentar E		22	10	32	68,8	21	9	30	70,0
Produto alimentar F		9	32	41	22,0	5	24	29	17,2
Produto alimentar G		55	16	71	77,5	31	10	41	75,6
Produto alimentar H		31	74	105	29,5	24	51	75	32,0
Produto alimentar I		28	21	49	57,1	12	19	31	38,7

Para este indicador, os planeadores do programa precisam de decidir se incluem apenas os produtos alimentares que são realmente consumidos dentro do programa AEPL ou também incluem outros produtos que os pequenos agricultores produzem como resultado do apoio técnico do programa à produção e produtividade.

11. Pontuações da diversidade dietética e do consumo de alimentos de pequenos agricultores

Relevância: Estas duas pontuações são indicadores da segurança alimentar de um agregado familiar. O curto período de recordação torna a pontuação da diversidade dietética muito sensível a quaisquer mudanças nas dietas, incluindo mudanças sazonais; portanto, esta pontuação é uma ferramenta útil para monitorizar mudanças. A pontuação do consumo de alimentos reflete a quantidade e a qualidade da dieta de um agregado familiar e pode ser utilizada como indicação da segurança alimentar do agregado familiar.

Pontos fortes: Ambos os indicadores estão bem estabelecidos e testados.

Pontos fracos: A informação sobre o acesso a diversos alimentos produzidos por pequenos agricultores pode ser parcialmente derivada da informação sobre o número de agricultores que diversificaram a sua produção de alimentos, sobreposta à informação sobre o uso dos alimentos pelos agricultores. No entanto, este método não é simples e pode levar a conclusões enganosas. São necessárias sondagens de pequenos agricultores e de grupos de controlo para permitir a atribuição de resultados ao programa AEPL.

Orientação adicional: PAM, 2016.

As sondagens domiciliares realizadas com pequenos agricultores que receberam e não receberam apoio do programa devem incluir perguntas sobre o consumo real de alimentos dos agregados familiares.

O índice de diversidade dietética e o sistema de pontuação desenvolvidos pelo Instituto Internacional de Investigação sobre Políticas Alimentares (IFPRI) captura informação sobre quantos dos sete grupos de alimentos¹³⁰ foram consumidos por um agregado familiar durante os sete dias anteriores à entrevista da sondagem. O curto período de recordação torna a pontuação muito sensível a quaisquer mudanças nas dietas, inclusive quando os agregados familiares adicionam um novo grupo de alimentos às suas dietas após uma intervenção. É atribuído um ponto para cada grupo de alimentos consumidos sem considerar a frequência do consumo.

A pontuação a ser comunicada é a diversidade dietética média de todos os agregados familiares dos pequenos agricultores sondados, desagregada pelo sexo do chefe de família e pelo facto de o agregado familiar ter ou não ter recebido apoio do programa.

Grupos de alimentos	Destes grupos de alimentos, quais alimentos comeu nos últimos sete dias?							Pontuação
	Cereais, raízes e tubérculos	Leguminosas e legumes	Laticínios	Carnes, peixe e frutos do mar, e ovos	Óleos e gorduras	Frutos	Verduras	
Agregado familiar 1	1	1			1	1		4
Agregado familiar 1	1	1	1		1		1	5
Agregado familiar 1	1	1	1					3
Agregado familiar 1	1	1	1	1	1		1	6
Agregado familiar 1	1				1			2
Nº total de agregados familiares	5						Total	20
							Média:	4,0

A pontuação do consumo de alimentos reflete a quantidade e a qualidade da dieta de um agregado familiar e pode ser utilizada como indicação da segurança alimentar do agregado familiar. A pontuação é uma medida da diversidade dietética, da frequência alimentar e da importância nutricional relativa dos alimentos consumidos por um agregado familiar. Quanto maior a pontuação, maior a probabilidade de que a ingestão de nutrientes de um agregado familiar seja adequada.

¹³⁰ Os grupos de alimentos são: i) cereais, raízes e tubérculos; ii) leguminosas e legumes; iii) laticínios; iv) carne, peixe e frutos do mar, e ovos; v) óleos e gorduras; vi) frutas; e vii) verduras.

A pontuação do consumo de alimentos é calculada a partir de informação sobre o consumo de oito grupos de alimentos pelo agregado familiar – mais um nono grupo para pequenas quantidades e condimentos – nos sete dias anteriores. Outros sete grupos adicionais são utilizados para calcular a pontuação do consumo de alimentos – análise de adequação dos nutrientes, que se concentra no consumo de proteína, ferro e vitamina A. Idealmente, deve-se calcular a pontuação do consumo alimentar e a adequação nutricional; onde isto não for possível ou viável, deve-se monitorizar a pontuação do consumo de alimentos com base em nove grupos de alimentos.

A informação para a pontuação do consumo de alimentos é recolhida através de sondagens domiciliares; o ideal é entrevistar a pessoa que prepara as refeições do agregado familiar. Para obter orientação em mais pormenor sobre a pontuação do consumo de alimentos e o módulo padrão de recolha de dados sobre consumo de alimentos, consulte as orientações fornecidas no Compêndio de Indicadores do PAM (PAM, 2016).

12. Índice das estratégias de sobrevivência dos agregados familiares de pequenos agricultores

- Relevância: O índice da estratégia de sobrevivência é uma medida direta da insegurança e vulnerabilidade alimentar de um agregado familiar.
- Pontos fortes: O indicador está bem estabelecido e testado.
- Pontos fracos: São necessárias sondagens de pequenos agricultores e de grupos de controlo para permitir a atribuição de resultados ao programa AEPL.
- Orientação adicional: PAM, 2016. PAM, 2008.

O índice de estratégia de sobrevivência mede a frequência e a gravidade dos comportamentos nos quais os agregados familiares se envolvem face à escassez de alimentos.¹³¹ É um valor numérico calculado como a soma das frequências ponderadas de diferentes estratégias de sobrevivência padrão, cada uma com um peso específico.

As estratégias de sobrevivência são divididas em dois tipos: as que afetam o *consumo de alimentos* e as que afetam as *condições de vida* das famílias-alvo.

As estratégias de sobrevivência relacionadas com o consumo de alimentos – para as quais o período de recordação é de sete dias – e os seus respetivos pesos são os seguintes:

- ▶ Contar com alimentos mais baratos e menos preferidos – peso 1.
- ▶ Pedir alimentos emprestados ou contar com a ajuda de parente(s) e amigo(s) – peso 2.
- ▶ Limitar o tamanho das porções nas refeições – peso 1.
- ▶ Restringir o consumo dos adultos para que as crianças pequenas comam – peso 3.
- ▶ Reduzir o número de refeições consumidas num dia – peso 1.

O valor comunicado para o índice das estratégias de sobrevivência relacionado com o consumo é o:

índice médio reduzido das estratégias de sobrevivência.

As estratégias de sobrevivência relacionadas com as condições de vida variam de acordo com o contexto. As sondagens devem incluir pelo menos dez estratégias da lista principal. Ao selecionar estratégias para incluir no módulo, deve-se selecionar uma combinação de quatro estratégias de stress, três estratégias de crise e três estratégias de emergência. A lista principal de estratégias, que pode ser expandida conforme necessário, inclui as estratégias listadas na tabela a seguir. O período de recordação para as sondagens destas estratégias é de 30 dias.

¹³¹ O índice das estratégias de sobrevivência é aplicado a nível do agregado familiar e não indica que indivíduos de um agregado familiar se envolvem em que estratégia. Os gestores de programas AEPL que procuram desagregação no seio do agregado familiar precisam de complementar o índice com indicadores adicionais.

Stress	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Venda de bens domésticos ▶ Economias gastas ▶ Venda de mais animais não produtivos do que o habitual ▶ Envio de membros do agregado familiar para comer em outro lugar ▶ Compra de alimentos a crédito ou alimentos emprestados ▶ Empréstimo de dinheiro ▶ Mudança das crianças para uma escola mais barata .
Crise	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Venda de bens produtivos ou meios de transporte – máquina de costura, carrinho de mão, bicicleta, carro, etc. ▶ Retirada das crianças da escola ▶ Redução das despesas com a saúde, incluindo medicamentos, e educação ▶ Colheita de culturas imaturas, tal como milho verde ▶ Consumo de stocks de sementes que deveriam ser guardadas para a estação de plantio seguinte ▶ Redução das despesas com fertilizantes, pesticidas, forragens, ração animal, cuidados veterinários, etc.
Emergência	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Venda de casa ou terras ▶ Mendicância ▶ Envolvimento em atividades ilegais de geração de rendimentos, como roubo ou prostituição ▶ Venda dos últimos animais fêmeas ▶ Migração de todo o agregado família.

Os valores comunicados sobre o índice das estratégias de sobrevivência relacionadas com as condições de vida são:

percentagem de agregados familiares que não utilizam estratégias de sobrevivência baseadas nas condições de vida;

percentagem de agregados familiares que utilizam estratégias de sobrevivência ao stress;

percentagem de agregados familiares que utilizam estratégias de sobrevivência a crises;

percentagem de agregados familiares que utilizam estratégias de sobrevivência a emergências.

Orientação pormenorizada e formulários de sondagem, etc. encontram-se no Compêndio de Indicadores do PAM 2017-2021.

13. Parcela da despesa gasta em alimentos pelos agregados familiares de pequenos agricultores

Relevância: Este indicador baseia-se na premissa de que quanto maior a importância da despesa com alimentos no orçamento geral de um agregado familiar – em relação a outros itens e serviços consumidos – mais economicamente vulnerável é o agregado familiar.¹³²

Pontos fortes: O indicador está bem estabelecido e testado. Os agregados familiares geralmente ficam mais à vontade ao divulgar informação sobre as suas prioridades de despesas do que sobre o seu rendimento disponível.

Pontos fracos: São necessárias sondagens de pequenos agricultores e de grupos de controlo para permitir a atribuição de resultados ao programa AEPL.

Orientação adicional: PAM, 2016.

Os indicadores anteriores abordavam principalmente se e em que grau os pequenos agricultores aumentaram a sua participação no mercado. Este indicador mostra se os grupos-alvo realmente beneficiaram com o aumento das suas vendas.

¹³² PAM, 2015: p. 23.

Uma medida direta desse resultado seria o aumento dos rendimentos dos pequenos agricultores. Contudo, anos de experiência demonstraram que os chefes de família geralmente não estão dispostos a divulgar esta informação. Por este motivo, propõe-se uma “redução da parcela de despesas gastas com alimentos por agregados familiares de pequenos agricultores”, desagregados por sexo do chefe de família, como bom indicador de resultado positivo do acesso (económico) aos mercados.

As perguntas relevantes que produziram a informação necessária podem ser integradas numa sondagem dos agregados familiares.

Acesso de crianças em idade escolar a alimentos frescos e diversificados

(4) Os efeitos de maior aceitação das refeições do programa AEPL

Só é proposto um indicador para esta área de resultados.

14. Absentismo dos jovens após a introdução do AEPL

Relevância: Um dos objetivos do AEPL é fornecer alimentos locais mais diversos que são conhecidos e aceites na área. Quando as refeições do AEPL são mais aceitáveis e saborosas para as crianças em idade escolar, é provável que tenham maior potencial para promover a frequência regular na escola.

Pontos fortes: É possível obter informação facilmente dos registos de presença diária.

Pontos fracos: A desagregação adequada e a comunicação fiável podem ser difíceis de conseguir.

Orientação adicional: PAM, 2017.

A monitorização e a comunicação sobre este indicador devem fazer uso do sistema estabelecido de registo e rastreamento da frequência às aulas das crianças em idade escolar. Nos casos em que este sistema não permite rastreamento suficientemente preciso ou uma análise de qualquer correlação entre a frequência ou absentismo às aulas e o fornecimento de refeições escolares, o sistema pode exigir revisão e fortalecimento.

(5) Os efeitos de maior diversidade ou qualidade das refeições do programa AEPL

Propõem-se dois indicadores para esta área de resultados:

15. pontuação da diversidade dietética de crianças que recebem refeições escolares; e
16. absentismo de jovens por problemas de saúde.

15. Pontuação da diversidade dietética de crianças que recebem refeições escolares

Relevância: Um dos objetivos do programa AEPL é fornecer alimentos mais diversificados. Além disso, um programa AEPL pode ter efeitos indiretos, como uma maior diversidade dietética na comunidade em geral, se os agricultores participantes produzirem uma variedade maior de alimentos.

Pontos fortes: O indicador fornece uma imagem abrangente da dieta das crianças em idade escolar em casa e na escola.

Pontos fracos: O indicador exige sondagens de crianças em idade escolar, o que pode ser um desafio, pois a metodologia passou por muito menos testes do que a das sondagens a nível do agregado familiar.

Orientação adicional: PAM, 2017.

As pontuações da diversidade dietética e do consumo de alimentos para crianças em idade escolar têm a mesma função que para os agregados familiares de pequenos agricultores (consulte o indicador 11). Normalmente, estas duas pontuações são obtidas para os agregados familiares; para crianças em idade escolar, existem duas maneiras de obter a informação necessária.

A primeira maneira é baseada em entrevistas com cozinheiros e diretores das escolas para lhes perguntar sobre os alimentos que foram *realmente fornecidos às crianças nas refeições escolares*. Assim, as entrevistas fornecem informação sobre até que ponto os menus planeados foram realmente fornecidos e também capturam qualquer

alimento não previsto adicional fornecido, tais como doações feitas pela comunidade ou por outros, produção própria nas hortas escolares ou alimentos adicionais comprados pela escola. Idealmente, os acordos entre o governo e as escolas devem prever que, a nível da escola, sejam mantidos registos dos alimentos realmente fornecidos. Estes registos podem ser utilizados para calcular as pontuações da diversidade dietética e do consumo de alimentos.

A segunda maneira de obter as pontuações é realizar entrevistas com as crianças em idade escolar. O período de recordação para relatar o consumo dos diferentes grupos de alimentos seria o mesmo que nas sondagens domiciliares, mas as entrevistas focariam todos os alimentos consumidos pelas crianças entrevistadas, ou seja, *tanto os alimentos fornecidos na escola como os alimentos consumidos em casa*. Com esta metodologia, a pontuação de diversidade dietética não mede apenas a diversidade dietética de crianças em idade escolar, mas também contribui para uma melhor compreensão da situação geral de segurança alimentar na área de influência da escola.

Nas suas sondagens normais sobre segurança alimentar e nutrição, o PAM geralmente não entrevista crianças. O guia de entrevistas e a orientação de sondagens para as pontuações de diversidade dietética e de consumo de alimentos fornecidos pela Unidade de Análise e Cartografia de Vulnerabilidades do PAM são adequados para a realização de entrevistas domiciliares. Por outro lado, um estudo recente da PCD sobre o impacto do programa AEPL no Gana incluiu entrevistas com 5.000 crianças em idade escolar entre 5 e 17 anos.

Ao adaptar as ferramentas existentes para orientar entrevistas com crianças (em vez de agregados familiares ou cuidadores), devem ser levados em consideração vários aspetos:

- ▶ Antes de entrevistar as crianças, é necessário obter o acordo das autoridades da escola, dos pais e de quaisquer outras partes interessadas relevantes.
- ▶ As perguntas feitas deverão ser adaptadas ao entendimento dos jovens entrevistados.
- ▶ Os gestores do programa AEPL e a equipa de investigação devem avaliar se as entrevistas individuais ou as discussões em grupos-alvo são a melhor maneira de obter informação suficiente e fiável. As discussões dos grupos-alvo podem ser mais eficientes para estimular a discussão e para correção de perceções erróneas entre as crianças, mas também podem gerar dados imprecisos se a pressão de grupo ou os líderes de opinião distorcerem a informação fornecida. Em qualquer caso, deve seleccionar-se uma amostra de tamanho suficiente em todas as escolas para garantir robustez suficiente da informação obtida. As discussões em grupo com um registo das respostas individuais podem ser uma maneira eficiente de entrevistar um grande número de crianças e obter dados desagregados a nível individual.

Estas considerações podem criar complicações para a segunda maneira de obter dados para este indicador. Idealmente, quando os gestores do programa considerarem utilizar este indicador, devem garantir que podem utilizar registos a nível da escola ou trabalhar com parceiros experientes com um historial comprovado em entrevistas sensíveis de crianças para as sondagens.

O cálculo das pontuações da diversidade dietética e do consumo de alimentos de crianças em idade escolar segue o mesmo procedimento utilizado para os agregados familiares.

16. Absentismo de jovens por problemas de saúde

Relevância:	Um dos objetivos do AEPL é fornecer alimentos locais mais diversificados e conhecidos e aceites localmente. Se as refeições do AEPL forem mais aceitáveis e saborosas para as crianças em idade escolar, terão maior potencial para promover a frequência escolar regular.
Pontos fortes:	A informação pode ser obtida através dos registos de presença diários. O indicador fornece informação sobre a saúde das crianças em idade escolar sem ter que reverter a indicadores antropométricos ou, por exemplo, a análises ao sangue.
Pontos fracos:	Pode ser difícil para os professores determinar se um aluno está ausente por problemas de saúde ou por outro motivo, como por exemplo, ajudar nas tarefas domésticas ou trabalhar no campo. A desagregação adequada e a comunicação fiável podem ser difíceis de conseguir.
Orientação adicional:	PAM, 2017.

A frequência reduzida de problemas de saúde entre as crianças que frequentam a escola serve como indicador para melhorar a nutrição e o estado de saúde, sem exigir medições antropométricas ou amostras de sangue. Além de fornecer alimentos nutritivos e diversificados, a obtenção deste resultado requer atividades que sensibilizem as crianças para a nutrição saudável e comportamentos mais saudáveis e que contribuam para melhor saneamento e higiene na escola e melhor acesso aos serviços de saúde.

A monitorização do absentismo das crianças em idade escolar relacionado com doenças fornece informação sobre se o efeito combinado de fornecer alimentos e atividades complementares resulta em crianças que sofrem menos problemas de saúde e, portanto, frequentam as aulas mais regularmente. No entanto, o indicador tem duas desvantagens principais: i) depende da disponibilidade de informação; e ii) é difícil atribuir resultados ao programa AEPL.

Para obter informação relevante, a recolha de dados exige que os professores registem não apenas a ausência dos alunos, mas também os motivos das ausências. Isto poderia ser feito, por exemplo, adaptando o registo de presença normal adicionando colunas para os diferentes motivos do absentismo ou utilizando um código de cores. Ao marcar um aluno como ausente por causa de uma doença, o professor deve assegurar-se de que este é o verdadeiro motivo da ausência. Se o professor tiver dúvidas razoáveis e suspeitar de outros motivos, não deve marcar os dias como ausência devido a problemas de saúde.

Em relação à atribuição, é importante garantir que quaisquer alterações observadas possam ser plausivelmente atribuídas, pelo menos em parte, ao programa AEPL. Existem muitas causas de problemas de saúde e pode haver muitas razões pelas quais os níveis de doença aumentam ou diminuem, por exemplo, devido a fatores ambientais – como mais ou menos chuva do que o habitual, resultando em aumento de doenças transmitidas pela água ou ventos fortes carregando poeira – surtos de epidemias ou pandemias, e conflitos e violência. Por este motivo, a informação recolhida deve ser contextualizada, por exemplo, considerando-se quaisquer fenómenos ou eventos incomuns, descontando tendências sazonais normais ou outras tendências, ou comparando a informação com dados de outras áreas com condições semelhantes, mas sem alimentação escolar.

REALIZAÇÕES

As escolas incluem alimentos de pequenos agricultores nos seus menus

1. Número de escolas que incluem alimentos de pequenos agricultores nos seus menus
2. Número de jovens que consomem alimentos de pequenos agricultores através do programa

Estes dois indicadores são relevantes em situações em que é possível estabelecer até que ponto os alimentos fornecidos pelos pequenos agricultores são consumidos no programa AEPL (consulte os indicadores de resultados 1 e 2). Para ambos os indicadores, o programa deve comparar os valores reais com os planeados e acompanhar a evolução ao longo do tempo.

Área sub-nacional	PLANEADO				REAL							
	Escolas	Raparigas	Rapazes	Total	Escolas		Raparigas		Rapazes		Total	
					Nº	% do planeado	Nº	% do planeado	Nº	% do planeado	Nº	% do planeado
Área 1	45	3 862	4 211	8 073	44	98	3 987	103	4 304	102	8 291	103
Área 1	26	2 142	2 036	4 198	27	104	2 368	111	2 258	110	4 626	110
Área 1	79	5 589	5 994	11 583	81	105	5 756	103	6 142	102	11 898	103
Área 1	114	7 264	8 921	16 185	105	92	7 538	104	9 078	102	16 616	103
Área 1	36	3 049	2 966	6 015	36	100	3 217	106	3 255	110	6 472	108
Total	300	21 906	24 148	46 054	293	98	22 866	104	25 037	104	47 903	104

3. Quantidade e parcela de alimentos de pequenos agricultores fornecidos através de refeições escolares

Este indicador também exige que os alimentos dos pequenos agricultores utilizados no programa sejam rastreados. O indicador reflete o facto de que os pequenos agricultores raramente poderão fornecer todos os alimentos consumidos por um programa. A informação deve ser desagregada por produto alimentar e os desenvolvimentos acompanhados ao longo do tempo.

Produtos alimentares	Unidade (sacos, kg, etc.)	Fontes de alimentos			
		PQA	Outras fontes	Total	% PQA
Produto alimentar 1	sacos (90 kg)	5 662	26 487	32 149	18
Produto alimentar 2	sacos (90 kg)	669	1 589	2 258	30
Produto alimentar 3	fanegas	547	512	1 059	52
Produto alimentar 4	kg	89	45	134	66

4. Número de escolas abrangidas pelo programa

5. Número de jovens abrangidos pelo programa

Estes dois indicadores são relevantes em situações em que não é possível rastrear os alimentos fornecidos ao programa por pequenos agricultores (indicadores de resultados 3 e 4). Nestes casos, é importante demonstrar o âmbito do programa, comparando os valores planeados e reais.

A informação pode ser apresentada exatamente da mesma maneira que para os indicadores de realizações 1 e 2. A única diferença é que todas as escolas e alunos do programa são contados e não apenas os que recebem alimentos de pequenos agricultores.

6. Quantidade de alimentos fornecidos pelo programa

Este indicador é paralelo ao indicador de realizações 3 e é utilizado em situações em que não é possível rastrear os alimentos fornecidos por pequenos agricultores ao programa. Os pontos levantados em relação à apresentação e desagregação da informação dos indicadores de realizações de 1 a 5, incluindo comparações entre os cabazes de alimentos médios planeados e reais, aplicam-se também a este indicador.

Pequenos agricultores, incluindo mulheres, são apoiados na produção de excedentes alimentares de qualidade que podem ser comprados para programas de alimentação escolar

7. Número de agricultores que receberam apoio para aumentar e diversificar a sua produção e melhorar a sua produtividade

Este indicador visa quantificar os beneficiários do apoio ao acesso ao mercado fornecido pelo programa AEPL. Inclui também beneficiários *indiretos*, particularmente os agricultores e processadores que são membros de associações que receberam apoio. Uma amostra do cálculo e da apresentação está ilustrada na tabela abaixo.

Descrição	Plano do programa		Total de beneficiários	Programa real	
	Beneficiários diretos	Nº		Nº	% do plano
Atividade de assistência técnica 1	Associação de agricultores 1	1	23	0	0
	Associação de agricultores 2	1	69	69	100
	Associação de agricultores 3	1	22	0	0
	Associação de agricultores 4	1	84	96	114
	Associação de agricultores 5	1	54	66	122
	Associação de agricultores 6	1	110	124	113
	Subtotal		362	355	98
Atividade de assistência técnica 2	Agregadores	12	12	2	17
Atividade de assistência técnica 3	Agricultores	824	824	978	119
Atividade de assistência técnica 4	Processadores	29	29	16	55
	Total		1 227	1 351	110

8. Números e valor dos insumos fornecidos aos agricultores, por tipo

Este e o indicador a seguir servem para mostrar o apoio que o programa forneceu aos pequenos agricultores e às suas organizações. Exemplos desse apoio incluem o fornecimento de insumos físicos (indicador 8) ou assistência técnica, incluindo formação (indicador 9). As tabelas mostram exemplos de como um programa pode informar quantitativamente estes indicadores.

Insumos	Descrição	Unidade	Número			Valor (preço)		
			Planeado	Real	% do planeado	Planeado	Real	% do planeado
Ferramentas agrícolas	Arados manuais	peça	260	241	93	26 000	24 100	93
Armazenamento de água	Tanques de plástico	hectolitro	15 000	13 680	91	150 000	157 320	105
	Mangueiras de plástico	metro	30 000	28 640	95	9 000	7 160	80
Canalização de água	Canos de água	metro	1 000	1 250	125	2 000	2 750	138
	Calhas	metro	1 500	1 400	93	4 500	4 340	96
Materiais de construção	Cimento	sacos	2 600	2 800	108	26 000	36 400	140
	Telhas	m ²	800	850	106	8 000	6 800	85
Artigos de armazenamento	Paletes	peças	1 200	1 100	92	18 000	13 200	73
						243 500	252 070	104

Esta informação deve ser complementada por explicações qualitativas de eventuais deficiências, grandes discrepâncias entre planos e atividades reais, e possíveis lições aprendidas.

9. Nombre et types d'assistance fournie aux petits exploitants agricoles dans différentes régions

Um programa AEPL deve informar exatamente o que foi feito para permitir que pequenos agricultores e processadores locais aumentassem e diversificassem a sua produção, melhorassem a sua produtividade e participassem no mercado fornecido pelas escolas. Tais atividades normalmente assumem a forma de assistência técnica específica, como o fornecimento de itens não alimentares ou formação e apoio à capacidade – coaching, networking, etc. – direcionadas a associações de agricultores ou agregadores, a fim de promover o acesso de pequenos agricultores e agregadores ao mercado e melhorar a sua base de lucro e condições de vida. As áreas de assistência técnica podem incluir a operação e a gestão de associações de agricultores, marketing, qualidade e segurança alimentar, e conservação e embalagem; e uma gama de apoios do lado da oferta, como técnicas agrícolas melhoradas, serviços de irrigação e extensão; e, não menos importante, defesa dos direitos e apoio no que diz respeito ao acesso à terra, etc. A forma exata dessa assistência técnica e desenvolvimento de capacidade depende do contexto específico, das lacunas de capacidade identificadas, da disponibilidade dos parceiros relevantes e de outros fatores.

Um programa pode obter a informação necessária para este indicador de registos fiáveis de atividades e beneficiários, ou de parceiros com base nos seus contratos de prestação de serviços. Então, comunicar as realizações reais obtidas em relação aos planos do programa é um exercício simples.

Descrição	Plano do programa		Programa real
	Beneficiário direto	Nº	Nº
Atividade de assistência técnica 1	Associação de agricultores	6	4
Atividade de assistência técnica 2	Agregadores	12	2
Atividade de assistência técnica 3	Agricultores	824	978
Atividade de assistência técnica 4	Processadores	29	16

As atividades individuais devem ser descritas em pormenor e a realização das atividades, as deficiências e mudanças devem ser explicadas sucintamente.

Crianças em idade escolar recebem refeições escolares

10. Número de jovens em faixas etárias relevantes que receberam refeições escolares

Este é igual ao indicador de realizações 5.

11. Quantidade de alimentos fornecidos numa refeição escolar média, por grupo de alimentos: real versus planeada

Este é igual ao indicador de realizações 6.

12. Macro e micronutrientes fornecidos por uma refeição escolar média, como percentagem das necessidades diárias de crianças na respetiva faixa etária: real versus planeado

Qualquer programa de alimentação escolar deve fornecer uma dieta equilibrada. As crianças nas escolas de meio período devem receber entre 30 e 45% das suas necessidades calóricas diárias por meio das refeições e snacks

fornecidos na escola.¹³³ Isto corresponde a 555–830 kcal para crianças do ensino primário e 390–585 kcal para crianças do pré-primário.¹³⁴

A conceção do programa deve explicar até que ponto o cabaz de alimentos planeado atenderá a estas necessidades diárias. NutVal 4.1 do PAM é uma ferramenta para calcular isto. O exemplo a seguir mostra o cálculo para uma refeição escolar muito simples de uma escola primária de meio período de 150 g de sorgo, 40 g de feijão frade, 5 g de óleo vegetal e 2 g de sal iodado.

CONTEÚDO DA REFEIÇÃO	Refeição diária g/pessoa/dia		Energia, kcal	Proteína, g	Gordura, g	Cálcio, mg	Cobre, mg	Iodo, µg	Ferro, mg	Magnésio, mg	Selénio, µg	Zinco, mg
	+	-										
Sorgo, grão	▲	150	509	17,0	5,0	42	1,6	-	6,6	285	18,3	2,3
Feijão-frade	▼	40	135	9,4	0,5	44	0,3	-	3,3	74	3,6	1,3
Óleo, vegetal (PAM)	▲	5	44	0,0	5,0	0	-	-	0,0	-	-	-
Sal, iodado (PAM)	▼	2	0	0,0	0,0	-	-	80	-	-	-	0,0
05 to < 10 anos ▼												
Total das refeições	+	197	687	26	10	86	2,0	80	9,9	359	21,9	3,7
Necessidades dos beneficiários para			1 640	41,0	31,0	660	0,7	108	16,0	90	21,4	10,6
% das necessidades fornecidas por refeição			42%	64%	34%	13%	289%	74%	62%	397%	102%	35%
% da energia fornecida por proteína ou gordura				15,3%	13,7%							

O cálculo mostra que a refeição planeada fornece 681 kcal por dia, o que corresponde a 37% das necessidades diárias de calorías de uma criança do ensino primário.

O fornecimento médio diário real de calorías é determinado por vários fatores:

- ▶ o número de beneficiários, que geralmente se torna superior ao planeado devido à migração, à participação de irmãos não registados, etc.
- ▶ a quantidade de alimentos fornecidos (consulte o indicador de realizações 6), que geralmente é um pouco inferior ao planeado devido a restrições de recursos, interrupções no canal de abastecimento, etc. e
- ▶ o número de dias de escola.

Ao informar sobre o cabaz de alimentos básico fornecido em comparação com o cabaz planeado, é importante incluir informação sobre estes fatores, para esclarecer os motivos subjacentes para quaisquer desvios dos planos do programa e fornecer uma base para análises adicionais.

$$\text{Cabaz de alimentos médio fornecido (g/dia)} = \frac{\text{Quantidade real fornecida (mt)}^{135} \times 1\,000\,000}{\text{número de crianças} \times \text{número de dias}}$$

As quantidades diárias resultantes podem ser introduzidas na tabela NutVal para obter o fornecimento real de alimentos e as percentagens das necessidades diárias de energia (calorías), gordura e proteína. Os relatórios desta parte do indicador podem ser apresentados em forma de tabela, conforme mostrado neste exemplo.

¹³³ PAM, 2000: pp. 46 e seguintes.

¹³⁴ Nas escolas de período inteiro, devem ser fornecidos de 60 a 75% das necessidades calóricas, o que corresponde a 1 110–1 390 kcal nas escolas primárias e 780–975 kcal nas escolas pré-primárias. Nos internatos, a alimentação escolar deve fornecer de 85 a 90% das necessidades calóricas diárias – 1 570 a 1 665 kcal para as escolas primárias

¹³⁵ = indicador de realizações 6.

Produto alimentar	PLANO DO PROGRAMA					FORNECIMENTO REAL				
	Cabaz de alimentos planeado		Produtos alimentares planeados			Programa real			Média de alimentos real	
	gramas por dia	kcal	Nº de crianças	Nº de dias de escola	quantidade total (toneladas métricas)	quantidade total (toneladas métricas)	Nº de crianças	Nº de dias de escola	gramas por dia	Kcal
Sorgo	150	509			4 387,50	3 742,00			122,29	414
Feijão-frade	40	134			1 170,00	684,00			22,35	74
Óleo, veg. (especif. PAM)	5	44	150 000	195	146,25	146,25	170 000	180	4,78	44
Sal, iodado (especif. PAM)	2	0			58,50	58,50			1,91	0
Total		687			5 762,25	4 630,75			151,33	532
% dos requisitos diários	Energia	42							Energia	32
	Proteína	64							Proteína	46
	Gordura	34							Gordura	30

Além disso – com base no pressuposto de que as crianças receberão os nutrientes restantes em casa – qualquer programa de alimentação escolar deve fornecer pelo menos de 30 a 45% das necessidades de micronutrientes nas escolas de meio período, de 60 a 75% nas escolas de período inteiro e, idealmente, 100% nos internatos. Para programas com um objetivo nutricional, as escolas de meio período devem fornecer pelo menos 70% das necessidades de micronutrientes e as escolas de período inteiro pelo menos 80%.

O cálculo dos micronutrientes fornecidos pelo cabaz de alimentos planeado e o cabaz de alimentos médio realmente fornecido aplica as mesmas ferramentas (NutVal) e fórmula que para as necessidades de calorías. Para os relatórios, a tabela mostrada acima pode ser ajustada para incluir informação sobre cálcio, ferro, iodo, vitamina A, tiamina, riboflavina, niacina e vitamina C.

Realizam-se investimentos materiais para reduzir as fontes de doenças e infeções

13. Quantidades e tipos de itens não alimentares fornecidos ou instalações construídas ou melhoradas

A nutrição das crianças em idade escolar é determinada não apenas pelo consumo de alimentos, mas também pela prevenção de infeções, doenças diarreicas, parasitas, etc. O fornecimento de comprimidos de desparasitação é uma forma de apoio a essa prevenção; sensibilização e formação em nutrição, saneamento e higiene é outra. Uma forma forte e direta de apoiar a saúde e nutrição das crianças em idade escolar é proporcionar um ambiente escolar no qual as formas mais importantes de infeção são evitadas e é facilitado um comportamento mais saudável. Essa infraestrutura também pode ajudar as crianças a formar hábitos saudáveis, que podem levar para casa, manter e transmitir aos próprios filhos após a escolarização.

Podem-se fazer investimentos significativos na infraestrutura diretamente relacionada com as refeições escolares, como depósitos de alimentos, cozinhas e refeitórios ou áreas destinadas a refeições. Itens não alimentares que complementam essa infraestrutura incluem paletes de armazenamento, prateleiras e balanças; pratos, chávenas e talheres fáceis de lavar; panelas e utensílios de cozinha higiénicos; e melhores fogões que poupam combustível e garantem que a fumaça possa sair da área da cozinha.

A infraestrutura auxiliar pode estar relacionada com o acesso à água potável para uso na alimentação escolar. Outra infraestrutura poderia estar relacionada com o fornecimento de saneamento básico de boa qualidade e saudável.

Estes são apenas alguns exemplos. Outros investimentos podem ser tão ou mais apropriados, dependendo do contexto.

A monitorização e a comunicação sobre a realização destes investimentos e itens não-alimentares devem ser exercícios simples de comparação dos planos do programa com as realizações reais obtidas durante o período de comunicação. Quaisquer deficiências ou mudanças significativas devem ser explicadas.

Item de investimento	Descrição	Plano do programa	Programa real	
			Nº	% do plano
Armazenamentos melhorados	Divisão de armazenamento padrão, 8 m ² , telhado, janelas e armazenamento de utensílios	50	35	70
Cozinha melhorada	Cozinha padrão, 18 m ² , telhado, janelas, chão	50	32	64
Fogões melhorados	Fogões padrão, para panelas de 25 litros, incluindo a chaminé	100	80	80
Utensílios de cozinha	Conjunto padrão de panelas, colheres, conchas, etc. (para 2 fogões e 2 cozinheiros)	50	50	100
Pratos para as refeições	Conjunto de prato, copo e colher por aluno	25 000	25 000	100
Instalações sanitárias melhoradas	Latrina padrão, para receber x m ³ , exaustor, paredes e telhado	150	70	47
Furos	Furo padrão, profundidade 40 m, incluindo a saída	20	10	50
Tanques de água	Tanque de plástico padrão, 8 m ³ , incluindo invólucro e acessórios	30	25	83
Canalização de água	Conjunto para a escola, média de 300 m de tubos de plástico e 10 saídas	50	35	70

14. Número de escolas e crianças que tiveram acesso a uma fonte melhorada de água potável

Este indicador complementa o indicador de realizações 13 e foca o fornecimento de acesso a água potável segura. Os relatórios quantitativos são simples.

As escolas incluídas no programa AEPL distribuem alimentos diversos e frescos

15. Número e percentagem das escolas incluídas no programa AEPL que distribuem alimentos diversos e frescos, conforme especificado pelas diretrizes nacionais

Este indicador requer a comparação das refeições realmente fornecidas por cada escola participante com as diretrizes nacionais relevantes ou, nos casos em que essas diretrizes não estão disponíveis, com as refeições e o conteúdo de nutrientes recomendados pela prática internacional (consulte as Tabelas 2 e 3). A informação sobre o primeiro é obtida pela monitorização do indicador de realizações 11. Para cada escola, pode-se determinar se os macro e micronutrientes médios fornecidos por cada refeição correspondem às diretrizes nacionais ou recomendações internacionais.

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR COM PRODUTOS LOCAIS

QUADRO DE RECURSOS

DOCUMENTO TÉCNICO

Para mais informações e comentários:

**Organização das Nações Unidas para
a Alimentação e a Agricultura**

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Roma, Italia
www.fao.org

Programa Mundial de Alimentos

Via Cesare Giulio Viola 68
00148 Roma, Italia
www.wfp.org

A estrutura de recursos foi possível graças ao generoso apoio de os Governos do Canadá, Noruega e Brasil, o apoiador do GCNF West Star Foundation e os parceiros do setor privado do PMA, Stop Hunger e Sodexo.

ISBN 978-92-5-134841-3



9 789251 348413

CA0957PT/1/11.22