

4 DESARROLLO Y FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA

En el siguiente punto se van a desarrollar y transmitir resultados de distintos aspectos de interés, y estudios ya realizados del Programa. De dichos estudios y evaluaciones anteriores se pueden sacar conclusiones e información muy útil para la evaluación específica en la que nos centramos con este documento.

Para que el programa pudiera iniciar su trabajo y desarrollarse posteriormente, fue necesario desarrollar varios instrumentos técnicos y metodológicos para darle soporte al programa:

- Guías de alimentación equilibrada: Ecorrecetarios
- Análisis económicos de factibilidad
- Materiales didácticos para niños y profesores
- Cursos de capacitación (cocineros, monitores, directores de centros)
- Información padres y comunidad educativa (Eco-Boletín, charlas, etc.)
- Actividades de formación con niños (alimentación saludable-alimentación ecológica-agricultura ecológica)
- Actividades de Asesoría directa a los centros y los productores
- Sistemas de control (centros, productores, calidad ecológica, encuestas)
- Control periódico del programa. Comisión de Seguimiento y Comité Técnico.

El programa consiste en que distintos segmentos de la población, (en este de momento, escolares y pacientes de hospitales) se acerquen a la alimentación ecológica mediante dos vías: consumen en dietas equilibradas alimentos ecológicos en los comedores de sus colegios, hospitales y residencias y participan en actividades de sensibilización sobre hábitos saludables de alimentación. A la vez otros colectivos y personas cercanas a los comensales como profesorado, cocineros y cocineras o familiares también participan en actividades de formación y sensibilización con el objeto de que calen en ellos los hábitos de alimentación equilibrada y la valoración por el conocimiento de los productos ecológicos y, de este modo, se refuerce y consolide la base social de apoyo al programa.

Estas dimensiones del Programa están lógicamente relacionadas entre sí y sustentadas en la necesaria organización y estructuración básica del sector productivo. Este aspecto es una de las cuestiones más relevantes del programa, la capacidad que tiene para incidir sobre la ordenación del sector.

Desde la Consejería de Agricultura y Pesca se han venido realizando las tareas prácticas de coordinación y ejecución del programa. Una de las primeras tareas del equipo de trabajo fue el apoyo a los grupos de productores para que se organizaran y pudieran desarrollar la logística local. Pero este equipo también realiza otras muchas tareas:

- ▶ recibe y gestiona las solicitudes de los centros que expresan interés por incorporarse al programa.
- ▶ mantienen reuniones de coordinación de los productores.
- ▶ coordina las actividades de formación.
- ▶ coordina y elabora documentos técnicos y metodológicos.
- ▶ coordina las acciones de difusión del programa.
- ▶ realiza análisis económicos, fundamentalmente de costes y viabilidad.
- ▶ coordina el presupuesto y las ayudas que se otorga a los colegios.
- ▶ lleva a cabo el seguimiento y la evaluación de la ejecución del programa.
- ▶ realiza controles in situ de los productos suministrados sobre los que efectúa la analítica correspondiente para garantizar la correcta trazabilidad, y que los alimentos están libres de contaminantes.

Esta diversidad tanto de objetivos como de actuaciones ha llevado a la necesaria creación de mecanismos de coordinación entre los distintos centros directivos con competencia en los ámbitos que aborda el programa.

Por tanto, **el programa tiene muchas dimensiones: coordinación, logística, formación, promoción, asesoramiento técnico, tareas de control,... entre otras.**

4.1 ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA.

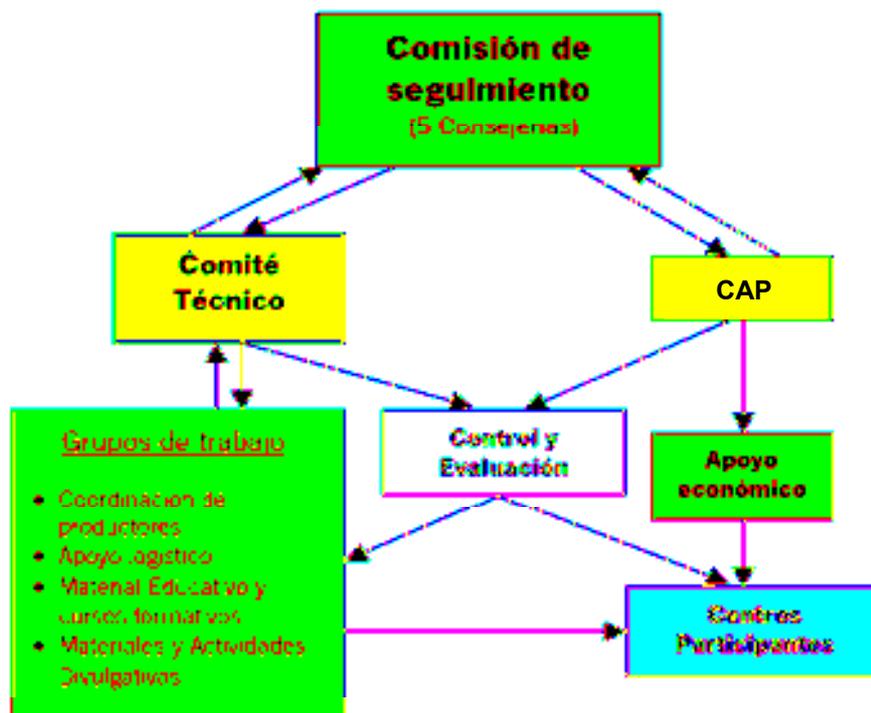
El órgano máximo de decisión del Programa será la Comisión de Seguimiento (integrada por las cinco Consejerías participantes), quien a su vez coordinada y supervisa todas las tareas realizadas en el Programa. De sus decisiones se crean los distintos campos de actuación, y llegan a su concreción bajo las reuniones del Comité Técnico. El cuál coordina, desarrolla y lleva a cabo las tareas definidas en la Comisión de Seguimiento.

Como impulsora del Programa, la Consejería de Agricultura y Pesca desarrolla tareas de **Control y Evaluación**, desarrolladas en el **Anexo II** de este documento, y que serán consensuadas y analizados sus resultados en la Comisión de Seguimiento.

Asimismo, la Consejería de Agricultura y Pesca (CAP) anualmente convoca una línea de **apoyo económico** a los centros, facilitando una ayuda para el fomento del consumo de los alimentos ecológicos en los centros públicos andaluces.

El control, supervisión, seguimiento, y aceptación de participación de los productores en el Programa recaerá igualmente en la CAP; no obstante, la Comisión de Seguimiento podrá solicitar cualquier información relacionada con ellos, y en todo caso, podrá revocar la participación de éstos en el Programa.

Ilustración 2: Diagrama de Organización del Programa.



4.2 METODOLOGÍA DE SUMINISTROS A LOS CENTROS.

Como ya se ha comentado en la parte de los productores de este documento, a los centros deben suministrarse todos los alimentos, y de forma constante, que aparecen en los Ecorrechetarios (guía de alimentación equilibrada y básica del Programa).

Ésta es una de las fortalezas del Programa, ya que desde el centro sólo se contacta con un proveedor para todos los alimentos. Los productos deficitarios en Andalucía se compran de forma conjunta por parte de los productores, con la idea de abaratar los precios.

Para el resto de productos, sobre todo no perecederos (aceite, harina, mermeladas, legumbres, zumos, etc) y que hay en Andalucía en cantidades suficientes, los productores del Programa llegan a acuerdos con las industrias ecológicas más cercanas, como garantía de desarrollo rural de su zona.

Para el buen funcionamiento de este sistema se han creado condiciones de logística (locales, vehículos, personal,...), las cuáles, sólo se pueden rentabilizar con unos pedidos mínimos por parte de los centros, y para su consecución y fomento del consumo se concede la línea de ayuda a los centros, como ya se comentó anteriormente.

La coordinación de los suministros debe hacerse de común acuerdo entre los productores y los centros, y para el mejor funcionamiento, se tienen que comprometer tanto unos como otros al cumplimiento de una serie de requisitos, entre otros:

- Cumplimiento de los pedidos fijados con antelación de una semana y aceptados por las dos partes.
- Poder realizar antes de pasadas 48 horas, la solicitud de devolución al productor de los alimentos que considere el centro que lleguen en condiciones higiénico-sanitarias inadecuadas. El productor deberá sustituir la producción lo antes posible, sin coste adicional para el centro; y en caso de no reposición, el descuento en la facturación.
- Cumplimiento del compromiso de pago antes de 60 días de las facturas emitidas por los productores a los centros por los alimentos suministrados.

En definitiva, los productores deben garantizar el desarrollo de la producción andaluza, a nivel local o provincial, y sólo en el caso, de no producir ciertos alimentos, podrán demandar a otros productores andaluces. Priorizando que éstos, estén ya involucrados en el Programa, sobre todo, para garantizar la distribución con la adecuada planificación y el mantenimiento de los precios.

4.3 REPARTO DE CENTROS ENTRE LOS PRODUCTORES PARTICIPANTES.

Llegado a este punto, como manifestación de uno de los pilares básicos del Programa, como es el desarrollo de canales cortos de comercialización y estructura logística para el mercado local, se promocionarán y facilitarán la incorporación de nuevos productores o grupo de productores, siempre y cuando cumplan con lo estipulado y firmen el adecuado Documento de Compromisos para la Entrada (ANEXO I).

En el caso que varios productores soliciten la entrada al Programa, y éstos sean de la misma provincia, o que ya venga trabajando en ella un productor participante en el Programa, el reparto de centros participantes entre ellos se realizará siguiendo los siguientes aspectos:

- Proximidad de los centros a la organización de productores.
- Posible búsqueda de los nuevos productores de nuevos centros, e información a éstos del Programa.
- Los productores que ya vienen trabajando en el Programa, se reorganizará la situación de repartos por incorporación de nuevos productores, tendrán posibilidad de elección dentro de la misma provincia de aquellos centros con los que tenga más rentabilidad. Consideramos con ello que no debemos afectar de manera importante la economía de la empresa ya participante en el Programa.
- Para los nuevos productores se fomentará su entrada asignándoles como mínimo dos centros, determinados de forma consensuada entre ambos productores y la propia Consejería de Agricultura y Pesca.
- Respecto a los centros que se incorporen nuevos, el suministro lo realizará el productor más cercano que se encuentre inscrito en el Programa en ese momento.
- El reparto se realizará bajo acuerdo y compromiso de no entrar en conflictos de precios, y que esto pueda redundar en la calidad de los productos entregados.
- La idea es que los **Precios BASE sean los mismos** (establecidos según los criterios reflejados en el siguiente punto 4.4. de este documento), y sólo puedan jugar con un intervalo de márgenes en cuanto al coste de distribución.

Los centros asignados a cada uno de los productores lo comunicará la CAP al comienzo del curso escolar. Los productores deberán respetar tal decisión, una vez acordada, y no interferir en centros no adjudicados.

Sólo en el caso, que un centro manifieste y justifique por escrito a la CAP que el productor asignado no cumple con las expectativas del centro, en cuanto a calidad de los alimentos, tamaños o calibres, cumplimiento de los plazos, posibilidades de cambios, disponibilidad de los productos solicitados, u otra cuestión similar, podrá solicitar el **cambio de Productor** con los requisitos recogidos más arriba y que el productor nuevo para ese centro esté dispuesto al nuevo suministro.

Según la gravedad de la incidencia o la continuidad de éstas, se propondrá a la Comisión de Seguimiento la revocación de la participación del productor en el Programa.

Las justificaciones señaladas por los centros deben ir en la línea de las planteadas más arriba, y que realmente se cambie de productor por otras cuestiones que no sea por el precio.

4.4 CRITERIOS PARA LA FIJACIÓN DE LOS PRECIOS.

Los precios de los distintos alimentos ecológicos serán fijados entre los meses de Junio-Julio de cada año, y serán válidos para todo el año o curso escolar.

Los precios se establecerán de común acuerdo entre los productores y la CAP, considerando la disponibilidad de los alimentos, costes de producción, logística, etc.

Según los precios establecidos para los distintos alimentos, el precio medio del menú por comensal día según la base de alimentación del Ecorrecetario no debe superar:

- **1,50 euros** comensal/día por una comida en los centros de Primaria (CEIP),
- **2,50 euros** comensal/día en Escuelas Infantiles (3 comidas),
- **4,50 euros** comensal/día en Residencias de Mayores (5 comidas) y
- **5,20 euros** comensal/día en Hospitales (5 comidas).

Estos precios se fijan de forma que sean rentables para los grupos de productores del Programa, pero también para que el gasto del menú propuesto por el Programa esté dentro de las disponibilidades presupuestarias de los centros para la alimentación.

Para conseguir los precios medios del menú propuestos arriba, hay que agradecer el esfuerzo de los grupos de productores a la hora de la fijación de los precios de los alimentos que

confeccionan la dieta, hay que considerar las compras conjuntas realizadas y la mejora en la planificación de los cultivos.

La estrategia para que un productor reciba un precio justo por sus productos, y el consumidor no tenga que pagar un alto precio por éstos, está en el establecimiento de canales de comercialización directos, y en la coordinación y colaboración entre todos los grupos de productores para comprar en conjunto todo aquello que no produzcan, reduciendo de forma importante la intermediación y el trayecto que deben recorrer los alimentos hasta el consumidor final.

La idea es que los **Precios Base** sean los mismos, y se garantice que entre los productores (en los posibles intercambios) o compras a otros proveedores cercanos a los productores del Programa se establezcan unos precios justo al productor y sólo puedan jugar con un intervalo de márgenes en cuanto al coste de distribución, y donde la lógica dirá que cuanto más cerca esté el productor del centro más podrá jugar con ese intervalo de coste de distribución.

Con esto último, garantizamos un intervalo de precios al centro, que se favorezca el consumo cercano, y que se compita en calidad y no en precios, al estar éstos en un intervalo establecido.

El gasto medio diario de los menús se ha calculado a través de las cantidades de alimentos diarios que hay que suministrar a los diferentes centros y los precios acordados de los distintos alimentos. Las cantidades se han calculado considerando los requerimientos nutritivos de los diferentes grupos, así como las características que debe tener una dieta considerada equilibrada y saludable, base de los Ecorrecretarios.

El desglose del precio por kilo de producto es el siguiente:

- Se parte del **Precio Base** al productor, asignado este precio según los acuerdos entre los productores del Programa y la CAP. En este precio base se tienen en cuenta las disponibilidades de cada uno de los alimentos y en cada una de las zonas de producción dentro del Programa. Se consideran según costes de producción (incluida la mano de obra del agricultor), y se reflejará entre las distintas zonas el más alto. Se desestimarán producciones donde el coste de producción sean muy altos respecto a otras, y se potenciará la producción rentable entre los productores del Programa.

Se premiará con este sistema a aquel productor más eficiente y con costes de producción más bajos, ya que la diferencia hasta el coste de producción más alto y lógico en Andalucía, será beneficio para él o margen de maniobra para establecer los precios a los centros.

A partir de aquí, se han añadido los costes de logística (variable según el producto y su procedencia),

- **Transporte hacia las instalaciones de un productor del Programa**, cuando se producen intercambios o compras a terceros. En el caso que el productor del Programa produzca ese alimento, este coste será beneficio para el productor ya que tienen el alimento en sus instalaciones. El productor decidirá si repercutirlo al precio final o no, teniendo margen de maniobra para establecer los precios a los distintos centros y según las distancias y consumo de éstos.

Se premiará con este coste a aquel productor que disponga de mayor variedad de producciones, fomentando la producción y la autonomía, disminuyendo en la medida de lo posible las compras a terceros.

Se ha estimado la cantidad de **0,08 euros por kilo** por este concepto.

- **Transporte desde el productor del Programa hasta el centro de consumo final**, se ha estimado los costes de distribución hasta los centros, y se han considerado según el tipo de alimento, entre **0,10 - 0,20 euros por kilo**. Teniendo margen para establecer según las distancias y consumo de los centros, la repercusión de este coste al precio final. Para la distribución de los productos cárnicos se ha establecido un coste por este concepto de 0,27 euros por kilo, ya que las condiciones de distribución de este tipo de alimentos son distintas y las distancias pueden ser más largas.
- **Valor de las posibles mermas de productos**, se incorpora una valoración de pérdidas por mermas del 3% por kilo de producto, y ello se repercute en el precio final como porcentaje añadido al Precio Base por kilo del distinto alimento.
- **Precio Final al centro**, será la suma del Precio Base, considerando posibles mermas, con los costes de transportes mencionados más arriba, y a todo ello, aplicado el 7% (producto transformado) o 4% (producto fresco) de IVA.

Entre productores se emitirá una factura por el Precio Base por kilo establecido, y se le añadirá el concepto de transporte hasta sus instalaciones, en caso que proceda, y a la suma se le calculará el correspondiente IVA.

En las facturas posteriores que se emitan se intentará, en la medida de lo posible, retraer el IVA ya pagado por el mismo producto y servicio en facturas anteriores, con la idea de no gravar el producto varias veces, y el precio pagado por el colegio conlleve sólo el verdadero valor añadido, y no más. Se aplicará el IVA sobre los conceptos establecidos, no sobre el precio total en factura (incluyendo IVA a su vez) entre productores.

El precio de los distintos alimentos que se refleje en la factura a los centros no puede superar el máximo establecido por la suma de todos los conceptos. Pudiendo ser menor en el caso de las circunstancias descritas en los párrafos anteriores, si el productor no depende de otros, si el productor es eficiente y tiene variedad de producciones, la distancia del centro y los consumos medios de éste.

En el caso de los productos deficitarios en Andalucía (manzana, pera, plátano, leche, pastas alimentarias, conservas, etc) que son comprados de forma conjunta para el Programa y previo compromiso entre los productores, hay que hacer constar que el **Precio Base** es el mismo que el precio por kilo de los alimentos puestos en las instalaciones del productor que se hace cargo de la recepción de la compra conjunta. A partir de ese Precio Base se irán añadiendo el resto de costes, ya reflejados en párrafos anteriores, hasta su Precio Final al centro.

Los productos transformados no deficitarios en Andalucía o productos de los que se depende de proveedores terceros a los productores del Programa, tendrán una consideración diferente, ya que parten de la fijación de precios acordados entre los propios productores con sus proveedores locales. Y éstos se reflejarán en las tablas de referencia de precios del Programa como el precio más alto entre los acuerdos alcanzados entre los distintos productores y zonas. Por tanto, en el precio final al centro, puede tenerse margen de maniobra según los acuerdos alcanzados con los productores de su zona.

Los precios finales reflejados en las tablas de referencia del Programa son siempre los **precios máximos**, por lo tanto, habrá alimentos que se puedan servir más baratos, y dependerá del centro. Pero también, siempre se garantizará unos **precios mínimos**, que serán justos para el productor.

Por todo ello, el productor del Programa hará llegar a sus centros asignados el **Listado de Precios específico por centro** con antelación al comienzo del curso escolar, o anualmente en el caso de Hospitales.

Con el establecimiento de los precios, y con la composición mostrada, se garantiza la renta justa al agricultor, ya que analizando todos los precios, y aún estimando los márgenes máximos descritos en párrafos anteriores, el precio pagado al agricultor es del **79,58 %** en el Programa de Consumo Social sobre el precio final que paga el consumidor final, que en este caso son los comensales de los centros. Porcentaje que puede ser más elevado aún en la medida que los productores dispongan de más alimentos y no tengan que acudir a terceros, disminuyendo los márgenes y por tanto, también el precio final a los centros.

4.5 ANÁLISIS DE COSTES

En los comienzos del programa, la causa a la que aludían los centros para su rechazo a la entrada de alimentos ecológicos en su dieta era el mayor costo con respecto a los alimentos convencionales. Para conocer la disponibilidad económica para la compra de alimentos, se realizó un estudio económico de los ingresos y gastos de los centros de primaria adheridos al programa o que pretendían hacerlo, valorando la organización de cada centro económicamente, número de escolares que utilizaban el comedor y qué cantidad económica se destinaba anualmente a dicha alimentación.

Se vio que la disponibilidad media para alimentación era de **1,69 euros** diarios por menú de escolar. Además, se consideró el hecho de que en los centros escolares diariamente hay otros comensales, distintos a los escolares, como son profesores, monitores, cocineros, ayudantes, con la que la disponibilidad media variaba y se situaba en **1,57 euros** diarios por comensal.

El programa de Consumo Social de alimentos ecológicos se ideó con la intención de dar un menú por escolar nutricionalmente equilibrado y donde el coste nunca superara los **1,50 euros** diarios por menú de escolar, como ya se comentó en el punto 4.4. de este documento. Ante esta situación, para todos los centros estudiados, el menú ecológico podía asumirse, teniendo en cuenta la cantidad destinada a alimentación por parte de la Consejería de Educación y la aportación de los padres.

Sin embargo, hay que reconocer que la sensación generalizada que se percibe es que la introducción de alimentos ecológicos en sustitución de los convencionales, supone un aumento en el coste del menú por escolar y día, cuando no es así, pues además de que se ofrece a los escolares buena dieta y alimentos de la mayor calidad, los costes de los menús que se proponían en el Ecorreceptorario que se hizo llegar a los centros aún eran inferiores a 1,50 euros diarios por comensal. Esto se ha conseguido gracias al esfuerzo de los grupos de productores a la hora de la fijación de los precios de los alimentos que confeccionan la dieta, a las compras conjuntas realizadas y la mejora de la planificación de los cultivos.

La idea es establecer la dieta que se propone en los Ecorreceptorarios, ya que la sustitución de alimentos ecológicos por los convencionales directamente, sin establecer un cambio en los menús, ocasiona, como bien comentaban los centros, un coste por menú diario por encima de lo que presupuestariamente podían soportar. Se fuerza de esta manera, para que salgan los números, al consumo de una dieta equilibrada, sana y variada.

Con respecto a las guarderías y residencia de estudiantes, los costes diarios son superiores ya que se dan varias comidas al día. Sin embargo, la disponibilidad de ingresos para alimentación en estos centros también es superior, por lo que el programa es totalmente asumible también para este tipo de centros.

En el caso de los hospitales, el margen de intervención de la Administración es menor porque son empresas privadas las que tienen asignado, tras ganar el concurso pertinente, el suministro de toda la alimentación a los pacientes. Así, los productores venden a estas empresas concesionarias del servicio de catering; sin embargo, y éstas empresas negocian y aprietan en los precios e imponen condiciones, a veces, difíciles de cumplir para los productores, máxime cuando ya hacen el esfuerzo de envasar los productos en monodosis tal como exigen los pliegos de la concesión.

4.6 ESTADO DE LA ALIMENTACIÓN ECOLÓGICA EN LOS CENTROS.

Según los datos proporcionados por los productores y por los propios centros en las memorias finales entregadas, los consumos de alimentos ecológicos en los centros a lo largo del curso escolar 2008-2009 reflejan una media del **47,32 %** sobre el total de la alimentación de los centros. Situándose la mayoría de los centros por debajo del 50 % de lo que debieran consumir si

cumplieran con las pautas establecidas del ecorrecetario. Este porcentaje a su vez sirve de referencia para la planificación de los cultivos, establecer las estimaciones, acuerdos y compromisos, y establecimiento de precios.

La evolución de los porcentajes medios por curso escolar desde el comienzo del Programa viene recogido en la tabla 2, y se observa una tendencia alcista. Desde el primer curso al cuarto ha habido un porcentaje de incremento del 41,13% en los consumo medios de los centros.

Tabla 2. Porcentajes de consumos medios en los centros en los distintos cursos escolares.

<u>AÑO</u>	<u>% de Consumo medio en los centros</u>
2005-2006	33,53
2006-2007	33,18
2007-2008	41,59
2008-2009	47,32

En el curso 2006-2007 el porcentaje de consumo medio bajó un poco con respecto al curso anterior, ya que los 15 centros que se incorporaron en el curso 2005-2006 estaban ya muy concienciados con los valores y objetivos del Programa. Y por tanto, en el curso siguiente, aunque los porcentajes de consumo como media de esos centros era de 45,6% (como puede observarse en el gráfico 2), como se incorporaron nuevos centros, cuyo promedio de consumo bajaba al 20,75%, la media de todos los centros en ese curso se situó en el 33,18%, un poco más baja que la del año anterior, como ya comentábamos.

No obstante, en dicho gráfico 2, se muestra la tendencia de aumento de los consumos medios de los centros a medida que van transcurriendo años en el Programa. Se puede observar como los centros que se incorporaron en el curso 2005-2006, han tenido un incremento en los consumos medios, pasando del 33,53 al 63,52% de consumo medio en el curso escolar 2008-2009 (cuarto curso consecutivo de estos centros en el Programa). Igualmente ocurre con los centros que comienzan en el curso 2006-2007, que pasan del 20,75% en ese año al 54,09% en el curso 2008-2009 (tercer curso consecutivo para ellos).

Se demuestra con estos datos que los consumos medios de los centros se van elevando a medida que van avanzando éstos en el Programa. Y se ve, a su vez, como se va incrementando, año tras año, la situación de partida de los centros nuevos en cada uno de los cursos, situándose en un 20,75 % los centros que se incorporaron en 2006-2007, en un 22,55 % los del 2007-2008, y en un 24,58 % los que iniciaron en el curso 2008-2009.

En el curso 2005-2006, la situación de partida era un poco distinta, ya que los productores ya habían ido trabajando con los centros incluso antes de implantarse el Programa. De ahí, los niveles de consumo medio que tenían los 15 centros iniciales.

Este incremento de los consumos medios de los centros que se van incorporando al Programa puede ser debido a que los centros van disponiendo, cada curso, de más información, experiencias de otros centros, mayor desarrollo de la logística de los productores, estudios de costes más claros, ayudas económicas para fomentar el consumo, etc. Todo ha influido un poco para que de cierta forma vayan dejando a sus proveedores convencionales anteriores de una manera más fácil o con menos reticencias.

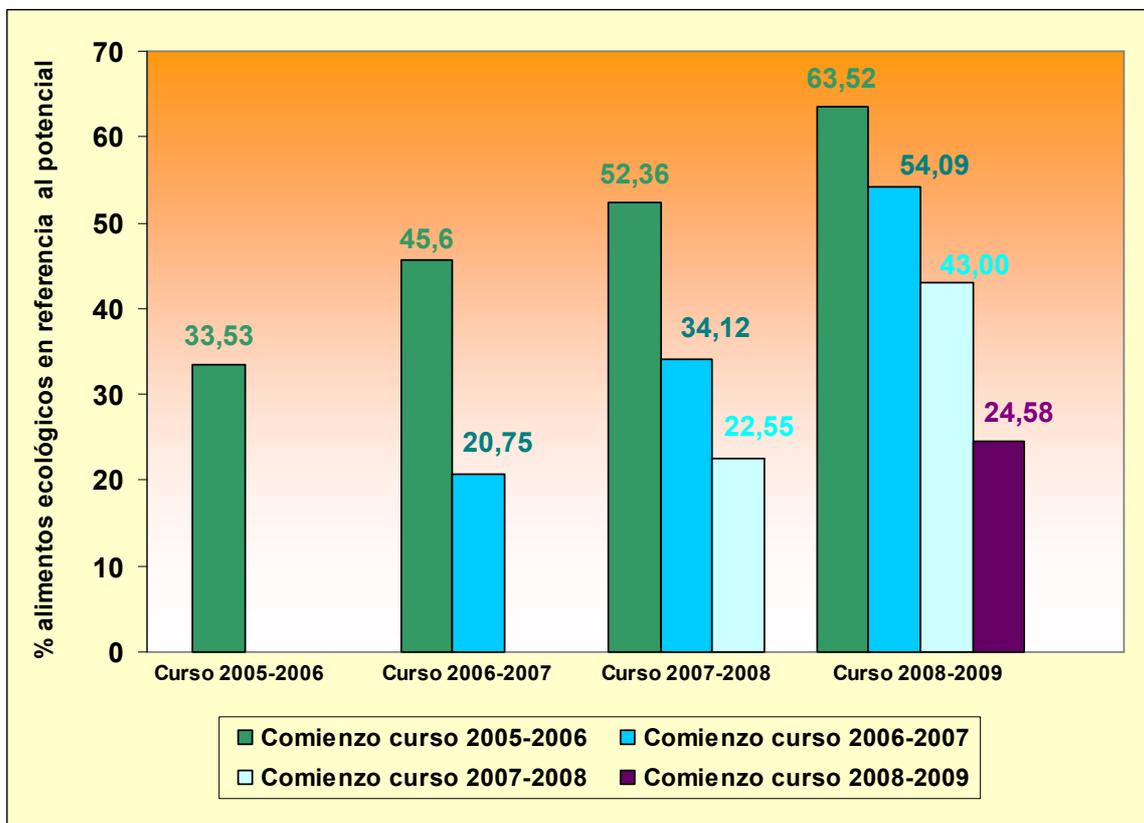


Gráfico 2: Evolución de los consumos medios de los centros en los distintos cursos diferenciando el año de comienzo en el Programa.

Sin embargo, profundizando un poco más en el análisis, como se observa en el gráfico 3, en el curso 2008-2009, hay 57 centros que consumen por debajo del 30% de alimentos ecológicos sobre el total de la alimentación del centro (un 47,90% de los 119 centros), mientras que en el curso anterior, 2007-2008, había 31 centros que consumían por debajo de ese porcentaje, lo que suponía un 40,26% de los 77 centros que pertenecían al Programa en ese curso. Esto puede ser debido al aumento que se produce en el número de centros (42 centros nuevos), y que los porcentajes de consumo en su primer año en el Programa suelen ser más bajos.

En el gráfico 3 también se refleja la disminución en el rango de consumo entre el 30-50 %, pasando de 27 centros en el curso 2007-2008 (suponiendo un 35,06 % de los centros de ese curso) a 19 centros en el curso 2008-2009 (suponiendo un 15,97 % de los centros en ese curso); no obstante, esto puede ser explicado por el aumento de los centros en el rango de consumo más alto del 50-70%, pasando de 11 centros en el curso 2007-2008 a 35 centros en el curso 2008-2009 (suponiendo un 29,41 % de los centros de ese curso). Se demuestra que a medida que el centro avanza en el Programa los niveles de consumo van en aumento.

De los 35 centros que en el curso 2008-2009 se mantienen en el rango de consumo entre el 50-70 %, muchos de ellos son de los 27 centros que en el curso anterior estaban en el rango del 30-50 % y los 11 centros que ya se encontraban en el rango de 50-70 % en el curso 2007-2008.

No obstante, el mayor consumo se queda mantenido en el porcentaje del 70%, ya que, como se observa en el gráfico, hay el mismo número de centros para el rango de consumo mayor al 70 % en los dos cursos estudiados. Mientras que en el curso 2007-2008, los 8 centros suponían el 10,39 % de los centros de ese curso, en el curso 2008-2009 los mismos 8 centros suponen el 6,72 % de los centros de ese curso, debido al aumento de centros que se produce entre un curso y otro.

Consumos medios por encima del 70 % significan la implementación completa del centro al Programa, y de hecho se puede conseguir, como demuestran estos 8 centros, que consumen la totalidad de los productos ecológicos que se les ofrece y que vienen en los Eco-recetarios, y que es garantía de una dieta rica y equilibrada. El pescado es el único alimento que sigue consumiéndose como convencional, debido a la poca disponibilidad de éste como ecológico. Aunque en esto último se está trabajando para que haya más variedad.

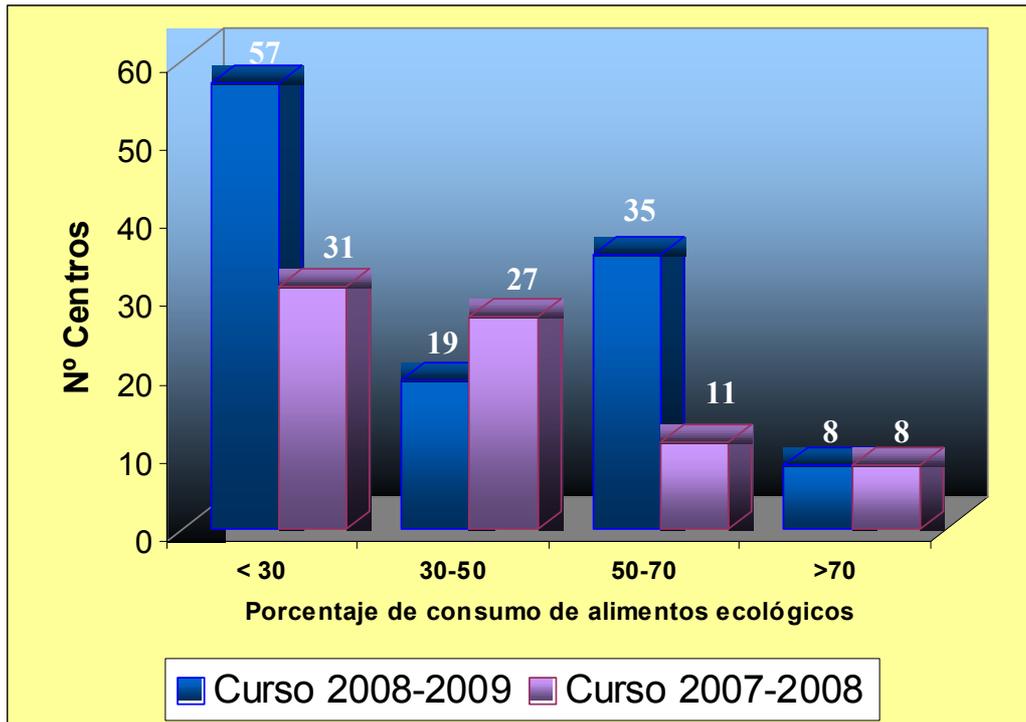


Gráfico 3: Número de centros en distintos intervalos de consumos medios. Cursos 2007-2008 y 2008-2009.

De todos los datos mostrados, lo más preocupante es que hay 57 centros que con el nivel de consumo que han tenido en el curso 2008-2009 están en **el límite de la rentabilidad para los productores.**

Dentro de las tareas de Vigilancia y Control dentro del Programa, se ha realizado también un estudio para determinar el umbral de rentabilidad de los productores, analizando todos los costes del proceso de distribución a los centros, con la finalidad de determinar la rentabilidad de los pedidos de alimentos que los centros realizan, y cuáles son los pedidos mínimos en los que el productor se encuentra en su punto de equilibrio.

Las variables tenidas en cuenta para el estudio han sido:

- Coste de Personal (costes de hora, tiempos de elaboración de pedidos, tiempos de trayectos de viaje, etc)
- Amortización de los Vehículos (costes por km, tiempo de amortización)
- Gastos por km recorrido (Combustible, Neumáticos, Reparaciones,...)
- Gastos Generales (media de gastos por kilo de producto en las instalaciones del productor, incluido Almacenamiento)

Analizados todos los datos y tras visitar a los propios productores, se llegó a la conclusión que el **punto de equilibrio** entre los gastos de distribución por el productor y los ingresos mensuales recibidos por los pedidos de los centros está en **825 € al mes**, como se muestra en el gráfico 4. A partir de esa cantidad el productor empezaría a generar beneficios por la actividad, y por debajo de ella obtendría pérdidas en la distribución a los centros.

Suponiendo que se realiza un pedido semanal por centro, se establece en **206,25 €** el valor mínimo rentable de un pedido. Por debajo de dicho valor el productor estudiará si le compensa según la ruta de distribución de los centros. El suministro sólo será considerado como rentable si la planificación de las rutas de suministro a los centros es eficiente, y existen centros cercanos en los que se aprovechan los desplazamientos.

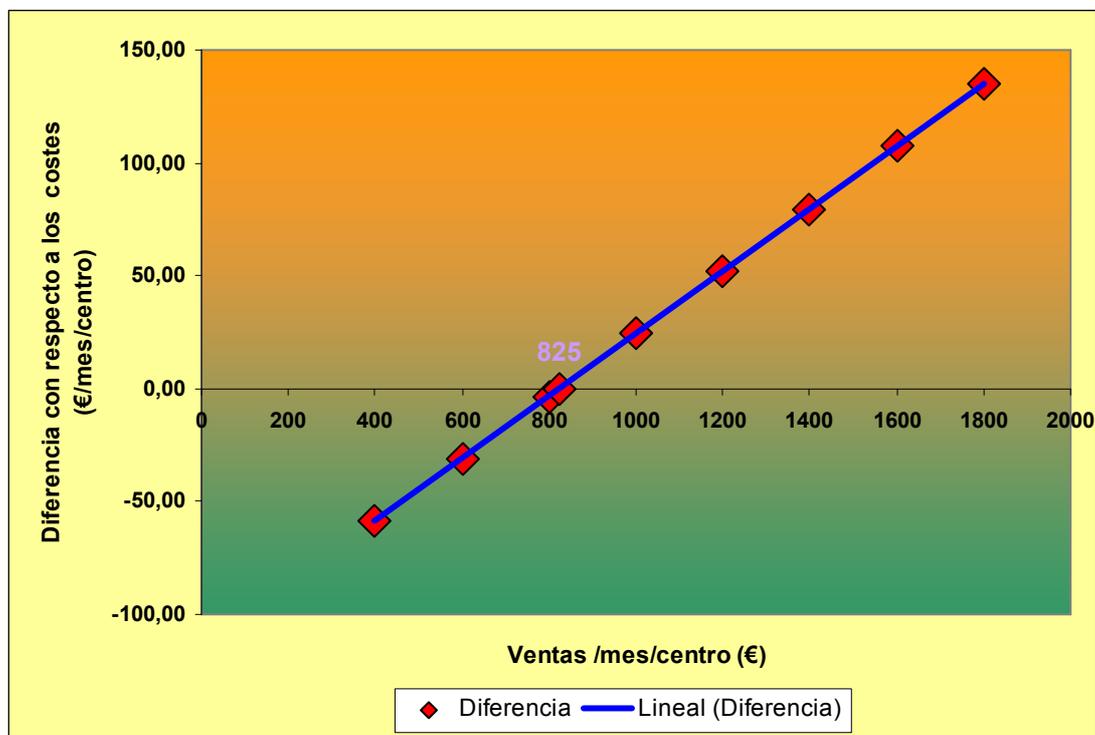


Gráfico 4: Punto de equilibrio entre gastos de distribución y ventas mensuales.

Para el establecimiento de los datos se realizaron una serie de supuestos, considerados como media entre los productores del Programa, que son los siguientes:

- Se establece la estimación de las ventas según los precios medios por kilo de los distintos alimentos establecidos por los productores para el curso 2008-2009.
- Se considera como promedio el coste de la hora de trabajo en 8,125€.

- El margen medio de distribución se establece en el 16% para los distintos precios por kilos de alimentos.
- El medio de transporte utilizado en la gran mayoría de los desplazamientos es un vehículo mediano y de gasoil.
- Se considera que 100 km. recorridos para distribuir es una hora de trabajo del personal.
- Se estima la duración de la preparación de los distintos pedidos a los centros en 2 horas como media.
- La amortización promedio de los vehículos se establece en 0,125€ por kilómetro.
- Se establece como media unos gastos por kilómetro de 0,12€, por combustible, reparaciones, revisiones, neumáticos, etc.
- Los gastos generales, incluido almacenamiento, quedan establecido en 0,05€ por kilo de alimento distribuido. Para el cálculo de estos gastos generales se ha tenido en cuenta el volumen medio que mueven los productores y las instalaciones de que disponen, independientemente de si el alimento al final se comercializa dentro del Programa o no.
- La distancia media a recorrer por centro queda establecida en 62,5 km., ya que de la media de 250 kilómetros recorridos por día de distribución de pedidos se visitan 4 centros.

En definitiva se han tenido en cuenta los costes fijos (personal, amortizaciones, gastos por kilómetro recorrido,etc) y los costes variables, representados en los gastos generales como volumen de kilos entregados.

Para el estudio de caso siguiente hemos considerado un centro tipo de **100 comensales**, y por tanto, la cantidad a servir según los datos ideales del ecorrecetario, y considerados como dieta equilibrada, son los que se reflejan en la siguiente tabla 3. Dicha cantidad nos sirve para la estimación de los gastos generales.

Mientras que en los CEIPs sólo se realiza en el centro el almuerzo, en las Escuelas Infantiles hay además desayuno y merienda (o segundo desayuno, según sea considerado).

Tabla 3. Requerimiento de cantidades para 100 comensales según los ecorrecetarios por tipo de centro.

	<u>Edades</u>	<u>Kilos mensuales</u>	<u>Comidas</u>
<u>CEIPs</u>	de 6 a 13 años	1.271,93	1
<u>Escuelas Infantiles</u>	de 1 a 3 años	2.149,29	3

Como se observa en el gráfico 5, para un CEIP de 100 comensales, la cantidad reflejada en la tabla 3 (porcentaje cubierto del 100%), se consigue con un total de ventas mensuales de **2.944 euros**. El valor monetario de las ventas se consigue al disponer de los requerimientos de cada uno de los alimentos y los precios medios establecidos de éstos por los productores. Según dicho valor mensual, y considerando que hay 20 días de comedor al mes, saldría un coste de menú por comensal y día de **1,472 €**. Cantidad que puede ser fácilmente soportada por los presupuestos de los centros.

Cantidades inferiores a la ideal reflejada, y por tanto, valor de las ventas también inferiores suponen porcentajes de la dieta que no se cubren. Por lo menos, no con productos ecológicos.

Significativo es el hecho de que con el volumen de ventas de **825 €** mensual, valor que hemos comentado que es el punto de equilibrio para el productor, sólo se cubre el **28,08 %** de la cantidad ideal de dieta equilibrada para los CEIPs. Por tanto, valores de ventas o porcentajes de consumo inferiores a dichas cantidades suponen pérdida de rentabilidad del productor en la distribución del centro en cuestión.

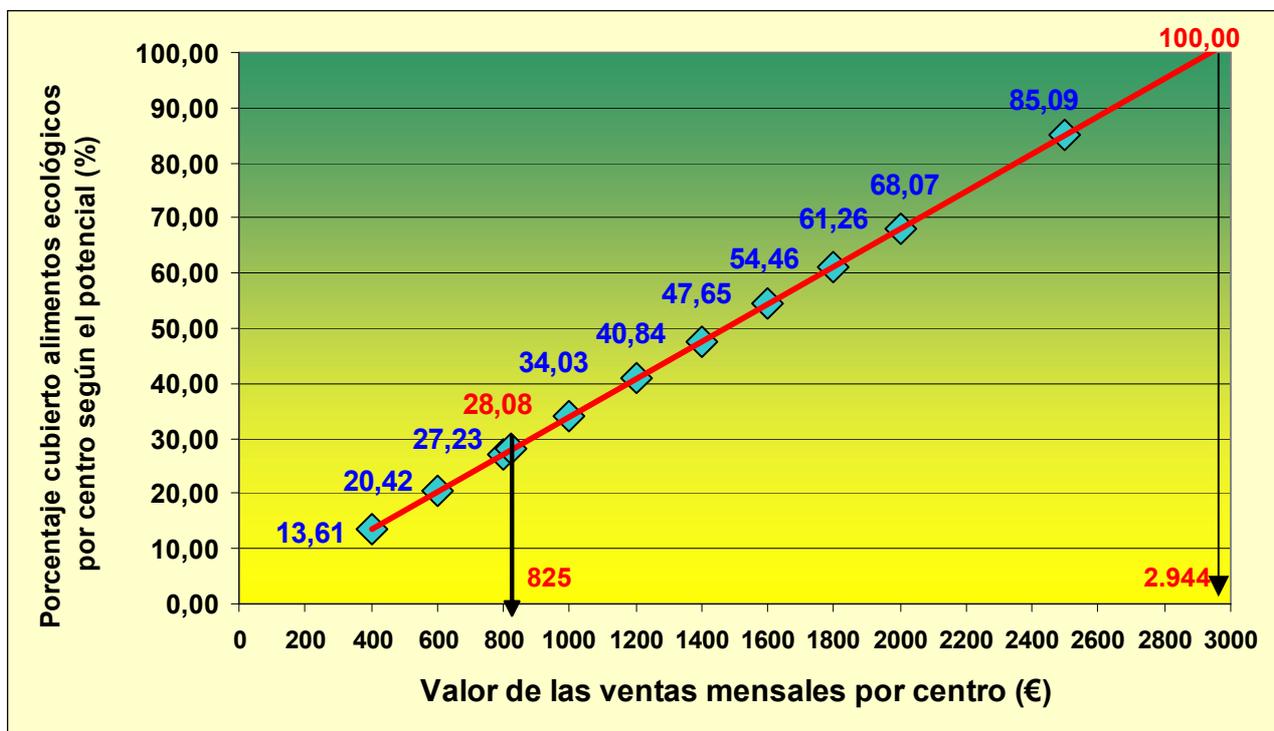


Gráfico 5: Porcentaje de alimentos ecológicos cubierto respecto al potencial según el volumen de ventas en CEIPs de 100 comensales.

En las Escuelas Infantiles, al ser los requerimientos de cantidades algo superiores a los de los CEIPs, para conseguir una cobertura total de la dieta (100 % alimentos ecológicos) se debería

de generar un volumen de ventas mensuales de 4.965 euros para 100 comensales, como puede observarse en el gráfico 6.

Ese valor total mensual, considerando 20 días de comedor al mes, nos refleja un coste de menú por comensal y día de **2,482 €**. Valor que se encuentra por debajo de las estimaciones que se mencionaban en la página 28 de este documento, y sobre la cuáles gira la metodología de fijación de los precios con los productores. Dicho coste de menú puede ser soportado por las Escuelas Infantiles con sus partidas presupuestarias, aún sin la aportación económica de ayuda que establece el propio Programa.

Como curiosidad en las Escuelas Infantiles, en el punto de equilibrio de 825 € mensuales, se consigue una cobertura del 16,62 % de la dieta potencial, porcentaje algo inferior al de los CEIPs, al ser los requerimientos de éstos últimos menores, como se observaba en la tabla 3.

En las Escuelas Infantiles, por tanto, aunque los valores de ventas para alcanzar el punto de equilibrio en el que cubre los costes el productor es el mismo que en los CEIPs (825 € mensuales), porcentajes de consumo por debajo del 16,62 % sobre la dieta potencial suponen pérdida de rentabilidad del productor en la distribución de ese centro.

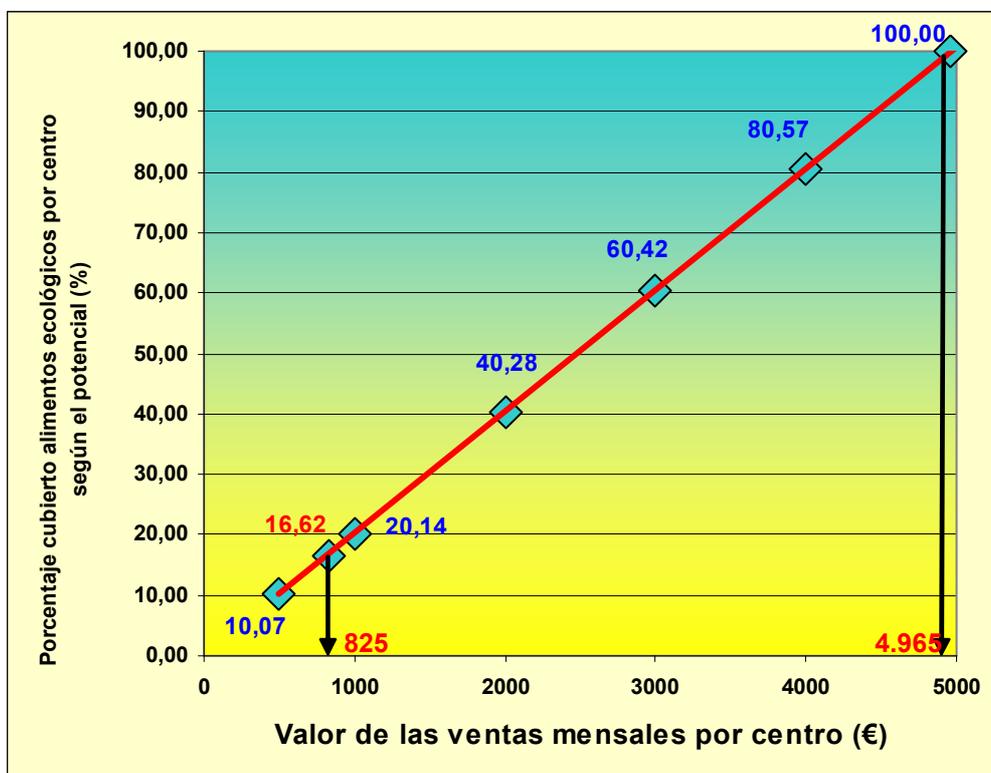


Gráfico 6: Porcentaje de alimentos ecológicos cubierto respecto al potencial según el volumen de ventas en Escuelas Infantiles 100 comensales.

4.7 DIETAS DE LOS CENTROS.

Como ya se ha comentado en otras partes del presente documento, las Guías de Alimentación saludable y equilibrada del Programa (los Ecorrecretarios) suponen una herramienta fundamental tanto para el desarrollo como para el seguimiento del programa y para la comprobación de los compromisos que adquieren los centros. Y es herramienta útil para la planificación de los cultivos, y adquisición a terceros, así como para la formación de los precios.

Se han editado dos Ecorrecretarios, una para los Centros de Educación Infantil y Primaria (CEIPs) y otra para las Escuelas Infantiles (Guarderías).

Han sido elaborados por nutricionistas especializados en producción Ecológica y han contado con la colaboración de los productores, y de los propios cocineros de los centros, proponiendo platos típicos y técnicas culinarias particulares. Además, se detallan explicaciones concretas para la elaboración de las recetas diarias de los centros.

Se han tenido en cuenta las necesidades nutritivas de los diferentes grupos de edades, las aportes necesarios energéticos y de nutrientes de los comensales en las diferentes épocas del año, la estacionalidad de los productos hortofrutícolas y se ha tratado de introducir platos tradicionales saludables.

Las necesidades nutritivas diarias de las personas dependen de su estado fisiológico (crecimiento, gestación, lactación, etc), de su actividad física (ligera, moderada, alta) y del ambiente a que esté sometido (frío, confort, calor).

Las necesidades diarias de nutrientes para la población joven en edad escolar se exponen en la tabla 4 y han sido tomadas de los autores Moreiras y col. (2002)²⁰, de la Universidad Complutense de Madrid y sus tablas revisadas en el año 2005.

Asimismo, se dan recomendaciones a los padres en el desayuno, las meriendas y las cenas, como complemento a los menús ofrecidos en el centro.

²⁰ Moreiras, O.; Carbajal, A.; Cabrera, L. y Cuadrado C. 2002. Tablas de composición de alimentos (9ª Edición), Ed. Pirámide.

Tabla 4: Necesidades diarias de nutrientes según edad y sexo.

Edad	Energía kcal	Proteína (g)	Ca (mg)	Fe (mg)	I (µg)	Zn (mg)	Mg (mg)	Tiamina (mg)	Niacina (mg)	Vit.B ₆ (mg)	A.c. Fólico (µg)	Vit.B ₁₂ (µg)	Vit.C (mg)	Vit. A (µg)	Vit.D (µg)	Vit.E (mg)
0-0,5	650	14	500	7	35	3	60	0.3	4	0.3	40	0.3	50	450	10	6
0.5-1	950	20	600	7	45	5	85	0.4	6	0.5	60	0.3	50	450	10	6
1-3	1250	23	800	7	55	10	125	0.5	8	0.7	100	0.9	55	300	10	6
4-5	1700	30	800	9	70	10	200	0.7	11	1.1	200	1.5	55	300	10	7
6-9	2000	36	800	9	90	10	250	0.8	13	1.4	200	1.5	55	400	5	8
Hombre																
10-12	2450	43	1000	12	125	15	350	1	16	1.6	300	2	60	1000	5	10
13-15	2750	54	1000	15	135	15	400	1.1	18	2.1	400	2	60	1000	5	11
Mujer																
10-12	2300	41	1000	18	115	15	300	0.9	15	1.6	300	2	60	800	5	10
13-15	2500	45	1000	18	115	15	330	1	17	2,1	400	2	60	800	5	11

Las necesidades han sido estudiadas para 16 parámetros, entre los que se encuentran los nutrientes más importantes en la nutrición humana y por tanto, aquellos que pueden estar deficientes o en exceso más frecuentemente. Las necesidades de energía se han estimado para una actividad física moderada y se recomienda incrementarlas en un 20% si la actividad física de los niños es alta y reducir las en un 10% si es baja.

Las raciones diarias que forman la dieta de los Ecorrecetarios se han ido estudiando una a una, y según las tablas de composición de los alimentos elaboradas por la Universidad Complutense de Madrid (Moreiras y col, 2002, como ya hemos comentado) y la aplicación informática que ha elaborado el cuerpo técnico del Programa.

Se ha ido estudiando, asimismo, el grado de cumplimiento de los distintos nutrientes hasta confeccionar la dieta idónea, y consiguiendo al mismo tiempo, en la medida de lo posible, la utilización de platos típicos y recetas conocidas de la Dieta Mediterránea. Así como cumplir con las recomendaciones que se reflejan en el **Anexo V**, siendo la base teórica para la confección de las dietas de los centros educativos.

Los criterios principales que se han seguido han sido los de una dieta equilibrada^{21,22} (se han tenido en cuenta los nutrientes más importantes, la proporción de grasas y proteínas y la cantidad mínima de frutas y hortalizas) y que el precio final del menú sea aceptable para los centros.

Se han elaborado dos versiones de cada Ecorreceptorio (otoño-invierno y primavera-verano), para adaptarse lo mejor posible a la disponibilidad de los alimentos, sobre todo frutas y hortalizas, a lo largo del año.

Para los CEIPs, del total de la dieta de los comensales durante un mes, como se observa en el gráfico 7, un **61,82 %** está compuesto por hortalizas, frutas y patata (éste último como amiláceo más común, pero puede ser sustituidos en parte por otros, como por ejemplo, el arroz o pastas). Se demuestra, por tanto, que el producto fresco es básico en una alimentación rica, variada, saludable y equilibrada.

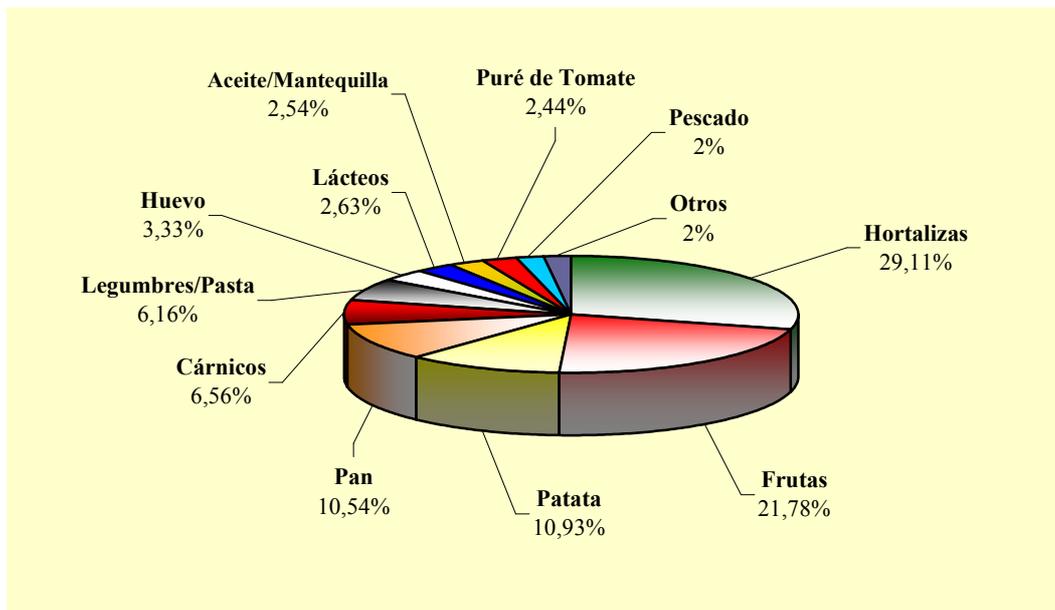


Gráfico 7: Composición de la dieta por grupos de alimentos según los ecorreceptorios para los CEIPs.

²¹ Springett J.: *Practical Guidance on Evaluating Health Promotion*. Europe WHO. 1998. Traducida y adaptada por la Subdirección General de Epidemiología, Promoción y Educación para la Salud (disponible en formato electrónico y facsímil con el título: “*Guía práctica para la evaluación de la promoción de la salud*”).

²² Dixey R., Heindl I., Loureiro I., Pérez-Rodrigo C., Snel J., Warking P. *Healthy Eating for Young People in Europe. A school-based nutrition education guide (Promoción de una alimentación saludable entre la juventud europea. Guía básica de educación nutricional para la población escolar)*. Traducida y adaptada por CIDE. Madrid. 2000.

4.8 AYUDA A LOS CENTROS DEL PROGRAMA.

La Consejería de Agricultura y Pesca estuvo apoyando a los productores en los inicios del programa (curso 2005-2006) para que establecieran la logística necesaria para el suministro de los alimentos a los centros escolares, y para que éstos mejoraran sus cocinas, especialmente, para que adaptaran su equipamiento a una alimentación más natural, y a la preparación de productos fresco.

Sin embargo, en el curso 2007-2008 y debido a la necesidad de incentivar el consumo de alimentos ecológicos y la calidad de las dietas en los centros de primaria, se decidió establecer una ayuda económica directa a los comedores de los centros escolares. Las líneas de ayuda a los productores dejan de ser específicas, y pasan a acogerse a las líneas generales de Ayuda al Fomento de los alimentos ecológicos que establece la propia Consejería de Agricultura y Pesca.

En dicho curso 2007-2008, se establece el requisito de superar el 60% de consumo de alimentos ecológicos en los centros para poder recibir el importe de la ayuda, que se fijó en 0,40€ por comensal y día.

Para el curso 2008-2009 se estudió cuál sería la cantidad adecuada sobre la base del análisis del presupuesto de que disponen los comedores y de la variación de precio de los productos ecológicos sobre los convencionales. Así se establecieron dos requisitos fijos para la obtención de la ayuda y uno variable en función del porcentaje de productos ecológicos sobre el total de la facturación del comedor escolar en cuestión. Dicho de otro modo, un centro para acceder a la ayuda tiene que cumplir los siguientes dos requisitos:

- ▶ Superar el 50% de la puntuación en alimentación equilibrada en la evaluación de las dietas. (Estudio nutricionistas y ecorrecetario). En el caso de centros de primer año se podrá recibir ayuda garantizando al menos un 40% de la puntuación de la dieta equilibrada.
- ▶ Garantizar un mínimo de gasto total en alimentación por niño/día de 1,20€.

Cumpliendo estos requisitos el máximo de ayuda que podía obtener de la Consejería de Agricultura y Pesca sería de 0,4 € por comensal y día, siempre que la facturación de alimentos ecológicos fuera del 60% o más de la facturación total. Si no se alcanzaba el 60%, la ayuda se disminuye de forma proporcional al consumo real alcanzado.

Con este sistema se pretende ayudar a los centros en la medida de su propia implicación, y con la idea de ir fomentando el aumento en el porcentaje de consumo. Se establecen, además, requisitos diferenciados si es un centro de nueva admisión o no.

En caso de porcentajes de consumo por encima del 80% se establece una prima adicional de 0,15 € por comensal y día.

Para el cálculo del consumo para la concesión de las ayudas se condicionará a que la **compra** de productos ecológicos de los centros se realice a los **productores del Programa**. Este requisito es básico para el mantenimiento de los compromisos adquiridos con los productores, debido a su vez, al mantenimiento de la planificación previa, a las compras conjuntas (si se compra fuera del Programa se pueden descuadrar éstas), al establecimiento de los precios, etc.

Los centros docentes elaborarán un **Proyecto final** en el que se describan todas las actividades realizadas en relación con la aplicación del Programa e indicarán la incidencia que las mismas han tenido en el desarrollo del programa de incorporación de menús ecológicos en el comedor escolar.

En el caso que le entreguen productos ecológicos productores distintos del asignado por el Programa deben comunicarlo en el Proyecto Final del centro y adjuntar certificación de dicho productor en Organismo de Control Autorizado para la venta de productos ecológicos.

Sólo se tendrán en cuenta **productores certificados externos** al Programa si son de la provincia del centro, como garantía del objetivo básico del Programa de Desarrollo Rural y el fomento de canales cortos de comercialización. Y sólo podrán ser tenidos en cuenta para el cálculo del porcentaje de consumo para la concesión de la ayuda **hasta un 10 %** en el total del porcentaje de consumo del centro de los productos ecológicos.

4.9 EVALUACIÓN CONTINUA.

Como ya se ha comentado en este documento, la Comisión de Seguimiento, integrada por representantes de todas las Consejerías participantes, coordina las actuaciones que se llevan a cabo para el programa.

Además de este seguimiento global que tiene como propósito que todos los centros directivos cuenten con información puntual de la evolución del programa, se realiza un seguimiento sobre el terreno especialmente a los centros y a los productores, como viene descrito en el ANEXO III, y con el cuál se realizan las oportunas tomas de muestras, como garantía de control de la producción ecológica en los centros.

La Consejería de Agricultura y Pesca (CAP), como impulsora del Programa, desarrolla tareas de Control y Evaluación del Programa, y éstas serán consensuadas y analizados sus resultados por la Comisión de Seguimiento.

Desde la dirección de los centros se revisa continuamente el cumplimiento de los compromisos de los productores del Programa y la calidad de los alimentos por ellos suministrados; al igual que los productores conocen, a través de los pedidos que realizan los centros, el grado de implantación de los Ecorrectorios, y si cumplen o no con sus compromisos. De este modo, centros y productores comprueban el cumplimiento de los compromisos respectivos, y realizan una Autoevaluación continua.

En lo que se refiere a la sensibilización y formación, la CAP coordina y hace un seguimiento de las actividades que tienen lugar en los centros; y en cuanto al ámbito productivo, hace el seguimiento de la coordinación anual de cultivos y de la elaboración de precios, fijados de común acuerdo entre la Consejería y los grupos de productores.

Al margen de estas actuaciones de control y seguimiento, se realiza una evaluación que se va actualizando periódicamente y que se fundamenta en entrevistas realizadas por asesores nutricionistas cualificados tanto a padres y madres, como profesorado, personal de cocina de los comedores y a los propios comensales.

Asimismo, dichos nutricionistas realizan un seguimiento y evaluación a los centros, en el que se supervisa la proporción de los alimentos ecológicos en el menú, la adecuación de la dieta y su

adaptación al Ecorreceptorio, así como la evaluación de las dietas para determinar si éstas son equilibradas y saludables.

La evaluación del programa se ha medido mediante encuestas, entrevistas y análisis de las dietas y control de los datos de los suministros de alimentos ecológicos a los centros.

Resumiendo, la CAP realiza una Evaluación Continua del Programa, valiéndose de las siguientes herramientas:

- Evaluación de las dietas de los centros.
- Seguimiento de los consumos en los centros.
- Seguimiento de las ayudas concedidas a los centros.
- Encuestas al personal docente, padres y niños.
- Estudios de impacto del Programa: centros/padres y productores.
- Estudios de seguimiento de las empresas de apoyo: nutricionistas y actividades formativas.
- Planificación de cultivos.
- Formación de los precios.

Todas las Evaluaciones realizadas serán analizadas por la Comisión de Seguimiento, y ésta decidirá los pasos a seguir tras los resultados.