

Incidencia del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en el Municipio de Villa Rica,
Cauca

Ingrid Yineth Banguero Arias



**Escuela Superior de
Administración Pública**

Escuela Superior de Administración Pública

Facultad de Postgrado

Maestría en Administración Pública

Territorial Cauca

Popayán, Cauca

2024

Incidencia del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en el Municipio de Villa Rica,
Cauca

Trabajo final de maestría de profundización para optar por el título de magister en
administración pública

Ingrid Yineth Banguero Arias

Tutor Académico

Germán Andrés Molina Garrido



**Escuela Superior de
Administración Pública**

Escuela Superior de Administración Pública

Facultad de Postgrado

Maestría en Administración Pública

Territorial Cauca

Popayán, Cauca

2024

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Tutor Académico

Firma del Jurado 1

Firma del Jurado 2

Popayán, (Cauca). Noviembre del 2024

Dedicatoria

A Dios: Por permitirme alcanzar este nuevo peldaño en mi vida académica y personal.

A mi madre: Por tu apoyo moral, emocional y físico, por acompañarme en mi proceso maternal, por ser mi fortaleza en momentos en los que pensé no poder

A mi hija: Llegaste en medio de este proceso académico y te convertiste en mi mayor motivación para avanzar, Te amo como a nadie.

A mi familia: por su tiempo, apoyo emocional y compañía.

A la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y en especial a mi tutor, German Andrés Molina Garrido, por su apoyo, enseñanzas y comprensión

Gracias a todos por ser parte de este logro en mi vida. Sin su apoyo no habría sido posible.

Contenido

	Pág.
Dedicatoria	4
Agradecimientos	5
Contenido	6
1. Introducción	11
1.1 Contexto de investigación	14
1.2 Contexto de la implementación del PAE en Colombia	15
Contexto de la implementación del PAE en Villa Rica, Cauca	17
Pregunta y objetivos de investigación	18
2. Antecedentes	19
2.1 Internacional	19
2.2 Nacional	20
Local	24
3. Marco normativo	24
4. Metodología	25
4.1 Tipo de estudio	25
4.2 Técnicas de recolección de información	26
5. Resultados	28
Conclusiones	62
Referencias	65
Anexos	72

Lista de Figuras

	Pág.
Figura 1. Tasa bruta de mortalidad	16
Figura 2. Cobertura del PAE en el año 2023	40
Figura 3. Mes en el que inició el comedor escolar en 2023	42
Figura 4. Frecuencia del consumo de alimentos en el comedor escolar	44
Figura 5. Razón por la que acude al comedor escolar	45
Figura 6. Percepción del servicio del comedor escolar	46
Figura 7. Las frutas son parte del menú del PAE	47
Figura 8. Las verduras son partes del menú del PAE	48
Figura 9. Reconocimiento de un plato saludable	51
Figura 10. Lavado de manos antes de comer	52
Figura 11. Instrucción sobre lavado de manos	53

Lista de Tablas

	Pág.
Tabla 1. Recursos para el PAE	33
Tabla 2. Atención PAE por entidad	34
Tabla 3. Establecimientos y sedes educativas atendidas por la unidad territorial certificada -ETC.	35
Tabla 4. Establecimientos y sedes educativas atendidas por el Municipio de Villa Rica	36
Tabla 5. Cuadro Contractual	37

Lista de Anexos

	Pág.
Anexo 1. Preguntas entrevista semi-estructurada rectores y docentes	75
Anexo 2. Encuesta Programa de Alimentación Escolar-estudiantes	76
Anexo 3. Encuesta Programa de Alimentación Escolar-Administrativos	77

Introducción

Lo primero que debemos mencionar es que el Programa de Alimentación Escolar, en adelante PAE, es una estrategia diseñada por el gobierno nacional colombiano para fortalecer la política de permanencia escolar desde el Ministerio de Educación Nacional, a través de la cual se facilita el acceso de la población objetivo a un complemento alimentario, sumando esfuerzos en la atención integral de los beneficiarios del sistema educativo público (Niño-Bautista et al. 2019). El PAE desde el año 2017 se consolidó como el enfoque de protección integral para impactar la población económica y socialmente más vulnerable, en consonancia con el Programa Mundial de Alimentos PMA se ha planteado varios objetivos: contribuir al acceso y la permanencia escolar de los niños y adolescentes registrados en el sistema escolar, ofrecer un complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, registrados en la matrícula oficial, que aporte los requerimientos de energía, macronutrientes y micronutrientes en los porcentajes que se definan para cada modalidad, durante la jornada escolar, y fomentar estilos de vida saludables a través de la entrega de un complemento alimentario (Ministerio de Educación, 2023).

Estos objetivos han sido encaminados a asegurar la continuidad y permanencia educativa y al mismo tiempo mejorar las condiciones de salud y nutrición de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes de Colombia. Es pertinente recordar que los beneficiarios son los niños, niñas y adolescentes en edad escolar habitantes de las áreas rurales y urbanas, de los diferentes grupos étnicos, registrados en el Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media - SIMAT, como estudiantes oficiales, y financiados con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) ¹

Es conveniente destacar que desde el gobierno de Iván Duque Márquez (2018- 2022), se crearon unas estrategias de selección de las instituciones educativas que podían acceder al PAE; los requisitos contemplados son: a) Instituciones educativas en el área rural, dando prioridad a las que tienen un solo docente, b) Instituciones educativas que atiendan exclusivamente comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, raizales, gitanos) y c) Instituciones educativas urbanas con alta concentración de población con puntajes de

¹ El Sistema General de Participaciones (SGP) son los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales, por mandato de los artículos 356 y 357 Constitucionales, con el objetivo de satisfacer necesidades básicas en educación, salud y agua potable y saneamiento básico, principalmente.

SISBEN² 48,49 para 14 ciudades y 45,34 para el resto urbano, de acuerdo a la metodología del SISBEN III³.

Desde el año 2011 y en vigencia de la Ley 1450, el PAE pasó a manos del Ministerio de Educación Nacional porque antes estaba regulado por el Instituto de Bienestar Familiar de Colombia y los beneficiarios eran los estudiantes de básica primaria. A lo largo de los años se concluye que los hábitos de vida saludables son necesarios para todos los individuos porque ayudan en la prevención de enfermedades como la obesidad, sobrepeso y diabetes, especialmente para los niños que se encuentran en etapa de formación. Estos hábitos incluyen alimentación, actividad física, higiene y desarrollo mental. Los escolares y adolescentes necesitan una buena dieta para crecer, desarrollarse, protegerse de las enfermedades y tener los requerimientos nutricionales esenciales para favorecer su desempeño académico, procesos de aprendizaje, al igual que promover estados de salud y bienestar.

Partiendo de dicha premisa, se han realizado compromisos por parte de las entidades estatales para adelantar programas y políticas escolares claves para dar cumplimiento a los derechos humanos de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes desde el aspecto alimenticio, educativo y de salud. En tal medida, han adelantado intervenciones complementarias, como comidas escolares saludables y educación sobre alimentación y nutrición para mejorar las dietas de los alumnos, desarrollar prácticas alimentarias más sanas y extenderlas a sus familias y comunidades (Pinilla Jiménez, 2020).

Los países en desarrollo han implementado políticas y programas para mejorar la educación, dentro de estas se encuentran los Programas de Alimentación Escolar. En América Latina y el Caribe, los Programas de Alimentación Escolar (PAE) surgen hacia 1970 como una forma de asistencialismo social mediante una transferencia en especie que busca mejorar los niveles de nutrición y con ello contribuir a la disminución de la pobreza y la desigualdad (Ferreira & Robalino, 2010). Estos compromisos han caminado en la base de entender que los programas de desarrollo en la niñez y la adolescencia aportan beneficios

²El Sisbén es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, que permite clasificar a la población de acuerdo con sus condiciones de vida e ingresos. Esta clasificación se utiliza para focalizar la inversión social y garantizar que sea asignada a quienes más lo necesitan Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales

³ Sisbén III, es un índice estándar de vida que toma en cuenta las características de los hogares en relación con las siguientes dimensiones: salud, educación, vivienda y vulnerabilidad

que persisten en las siguientes etapas de la vida: coeficientes de inteligencia más altos, índices de matrícula escolar más elevados y edad de inscripción más adecuada, menores tasas de abandono escolar y de repetición, mejores resultados escolares y mayor productividad entre los adultos. Estos programas aportan a los individuos en edad adulta mejores posibilidades de contrarrestar y evitar el flagelo del hambre (Mayorga J, 2019).

La implementación exitosa del PAE es un elemento fundamental para lograr los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo para Colombia 2022-2026 concretamente en el eje “Derecho humano a la alimentación”, que tiene la meta de eliminar el hambre en la primera infancia que incluye una disminución de 3,37 muertes por desnutrición cada 100.000 menores de 5 años y dentro de este mismo eje temático se plantean puntos como quiebre a la pobreza extrema, infraestructura para la soberanía alimentaria y producción para la vida que hacen parte de determinantes sociales asociados a la presentación de un desenlace como la desnutrición y la muerte por desnutrición (Instituto Nacional de Salud. 2023).

En tal sentido, la nación asumió un compromiso mayor con la alimentación y el desarrollo integral de los estudiantes, además de encontrarla como una de las estrategias para reducir la deserción escolar, se lograron diversas formas de financiación: Sistema General de Participaciones (SGP), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), "Resolución de recursos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) para alimentación escolar, Ministerio de Educación Nacional de Colombia y bolsas comunes para ejecutar el programa. Sin embargo, han sido múltiples las quejas, denuncias, inconformidades e irregularidades encontradas en la implementación del PAE a lo largo del territorio nacional, cuestión ligada a la voluntad política de los gobernantes de turno que actúan con negligencia frente a las urgencias de las problemáticas estructurales de las poblaciones más vulnerables y marginalizadas.

A partir del contexto descrito, surge la presente investigación que tuvo como objetivo analizar de qué manera el PAE ha incidido en la práctica de hábitos de vida saludables en los escolares del municipio de Villa Rica, Cauca, durante la vigencia 2023, a partir de la participación de administradores públicos y actores educativos. Para mayor comprensión del estudio, el presente documento se ha organizado en cinco capítulos centrales. El primero de ellos, relacionado con el contexto en el que surge y se realiza el estudio, seguido de los

antecedentes de investigación. Un tercer capítulo es el contexto normativo del Programa de Alimentación Escolar (PAE), posteriormente la descripción de la metodología, resultados y conclusiones.

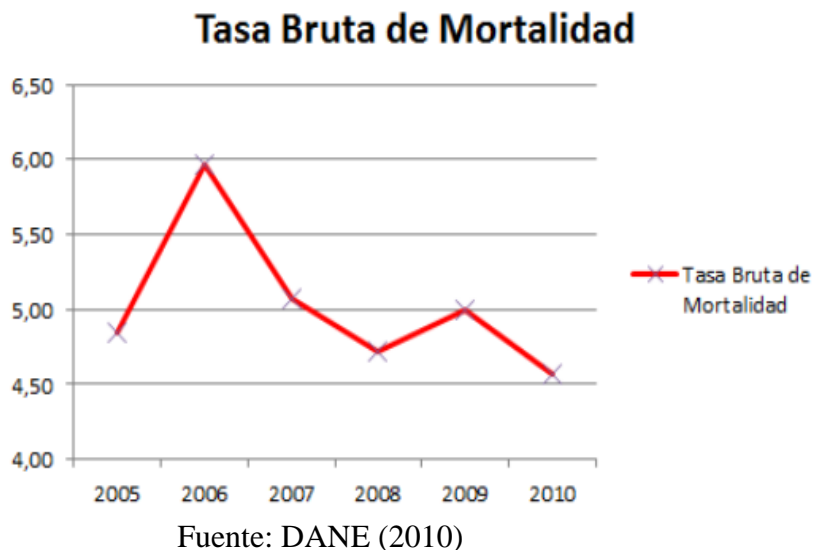
1.1 Contexto de investigación

El presente trabajo de investigación se centró en el municipio de Villa Rica que se ubica al norte del departamento del Cauca, siendo vecino de la ciudad de Cali, Valle del Cauca. Se erigió como municipio el 11 de noviembre de 1998. En cuanto a su densidad poblacional, cuenta con aproximadamente 16.781 habitantes (DANE, 2017). De los habitantes es importante destacar que el 75% residen en la zona urbana, el 95% son población afrodescendiente y aproximadamente el 72% son mujeres. Por otro lado, el 66,5% de la población es menor de 34 años, lo que indica un municipio demográficamente muy joven, esto puede deberse a que es considerado un municipio receptor, más del 40% de sus habitantes provienen de otros territorios y aseguran que llegaron al municipio por temas laborales y las oportunidades ofertadas por la gran cantidad de empresas y parques industriales que tienen a su alrededor (García, M, 2013).

Es muy importante destacar que las dinámicas geográficas del municipio exponen una concentración de la tierra y sus usos; concretamente se hace referencia al cultivo de caña de azúcar siendo este terreno el que ocupa el mayor espacio de tierra en el municipio con un número de hectáreas de 4384, aproximadamente el 75% de la cobertura vegetal. Lo anterior quiere decir que en el territorio la prioridad del uso del suelo la tiene la agroindustria del cultivo de caña, expresando un desplazamiento tanto de la población como de los cultivos de pancoger que son vitales para el desarrollo humano de los habitantes, haciendo mayor énfasis en los niños, niñas, jóvenes y adolescentes villaricenses. Solo el 25% de la tierra es para la finca tradicional y un 7% para los huertos caseros (Baltán, C. 2013).

En el año 2012 surgió una dinámica en cuanto al crecimiento poblacional, este tendió a subir, primero porque nacieron más personas y segundo la tasa de mortalidad disminuyó. Sobre ello, varios estudios evidenciaron que mejoraron las condiciones de vida respecto al aumento de oportunidades laborales y la disminución de flagelos como la delincuencia común y el pandillismo producto de intervenciones gubernamentales, para ejemplificar mejor:

Figura 1. Tasa bruta de mortalidad



1.2 Contexto de la implementación del PAE en Colombia

Siguiendo el objetivo central del PAE, fue conveniente investigar si se da cumplimiento a este objeto, es decir verificar si el programa está favoreciendo a la disminución de la deserción escolar, al igual que validar si se está realizando el fomento de los hábitos alimentarios saludables.

La Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) muestra, por un lado, que uno de cada cuatro niños de 5 a 12 años tiene exceso de peso ya se trate de sobrepeso o de obesidad, y por el otro, resalta que la tasa se viene incrementando, constituyéndose en una trampa de pobreza adicional. Sin embargo, se abre un amplio espacio para el programa por su vinculación con la producción y economía local, la construcción de hábitos, la sostenibilidad, el empoderamiento familiar (Velasco, O. et al. 2019).

Aunque la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (UAPE), que es la entidad encargada de la administración del PAE a nivel nacional, brinda unas directrices del proceso de seguimiento, monitoreo y control del programa, da asistencias técnicas a las Entidades Territoriales Certificadas (ETC), no establece unos parámetros de evaluación del mismo teniendo en cuenta los resultados de cumplimiento por parte de las entidades territoriales en cada uno de los establecimientos priorizados. La unidad emite reportes trimestrales con información del desempeño operativo del programa PAE a nivel nacional,

desglosando algunos de los aspectos importantes del desarrollo del programa, pero no hay una evaluación de los factores determinantes que llevan al cumplimiento del programa.

A pesar de los controles que se han realizado para la ejecución del PAE en el Departamento del Cauca, se han evidenciado irregularidades asociadas a la mala prestación de servicios de alimentación por parte de operadores; sobre el fomento de hábitos de vida saludables en el programa, no se identificaron estudios realizados en el país ni en el departamento, lo que evidencia un vacío en la evaluación del impacto del programa en este aspecto. Si bien es cierto, el programa no tiene como fin solucionar los problemas alimentarios y de nutrición que afectan a los escolares, si es un complemento esencial de las acciones dirigidas a mejorar los hábitos de vida saludables de los escolares, los cuales se promueven a través del aprendizaje y la adopción de hábitos que puedan favorecer a los estudiantes, no solo al aprovechar la alimentación que se les brinda por medio del programa sino también para su vida diaria.

Es deber constitucional del Estado proteger especialmente a los NNAJ en lo que corresponde a sus primeras fases de desarrollo, una de esas formas es a través de los contratos de alimentación escolar, de los que según informan los medios de comunicación vienen siendo ejecutados de manera irregular, por lo tanto, se hace necesario analizar si las entidades estatales vienen o han implementado controles adecuados en la adjudicación y ejecución de este tipo de contratos (Pedreros Y. & Díaz, L. 2017).

Colombia ha implementado diferentes políticas educativas para aumentar el acceso y la permanencia en el sistema educativo, al igual que el mejoramiento de los resultados del aprendizaje, dentro de las cuales se encuentra el PAE. A través de la entrega de un complemento alimentario durante la jornada escolar y durante todo el calendario escolar, este programa tiene como objetivo principal contribuir al acceso y la permanencia educativa. Asimismo, pretende fomentar el desarrollo integral, los estilos de vida más saludables y en últimas, el mejoramiento de la capacidad de aprendizaje.

La justificación central de las políticas públicas radica en averiguar y depurar la manera de cómo ciertos problemas sociales o grupales devienen en la agenda de gobierno, así como la manera de cómo se obtiene y define la información acerca de los problemas a resolver. El PAE tiene que ver con la administración pública, ya que es un programa social que beneficia

una población vulnerable y genera un impacto político, social y económico no solo en los beneficiarios sino en toda la sociedad. Cuando se realizan intervenciones en las instituciones educativas no solo se trata la institución, sino a las familias que están a su alrededor. Un programa social se puede analizar en relación con las necesidades que cubre, con sus metas, objetivos, diseños, ejecución, eficiencia, entre otros aspectos, pero cabe señalar “que la evaluación no es un proceso estandarizado y único, sino que, por el contrario, está caracterizado por los conflictos y negociaciones entre los evaluadores y las partes interesadas” (Pinilla Jiménez, 2020). Después de haber planteado los aspectos centrales del PAE a nivel nacional, se continúa con los elementos claves del PAE en el municipio de Villa Rica, Cauca.

1.3 Contexto de la implementación del PAE en Villa Rica, Cauca

Además de los informes presentados por el gobierno, no existen investigaciones en el PAE en el departamento del Cauca ni en el municipio de Villa Rica, lo que puede llevar a pensar que existe una deficiencia, vulnerando los derechos de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del programa afectando su bienestar y calidad de vida, algunas de las causas que pueden generarse por la mal administración del programa son: disminución en el porcentaje de cobertura del programa, monopolio en la contratación de operadores, fuga de recursos económicos, lo que ocasionaría una crisis en el programa.

Se ha encontrado desconexión entre la práctica y la teoría, establecido en la normatividad del PAE frente al fomento de los hábitos de vida saludables, evidenciándose una falta de seguimiento, monitoreo y control o posible corrupción por parte de las entidades encargadas del proceso de supervisión. Ante esta situación, mi hipótesis planteada es que en el municipio de Villa Rica no se cumple con lo establecido en la normatividad del PAE frente al fomento de los hábitos de vida saludables, evidenciándose una falta de seguimiento, monitoreo y control o posible corrupción por parte de las entidades encargadas del proceso de supervisión.

1.4 Pregunta y objetivos de investigación

Con base en lo planteado se formuló la siguiente pregunta problemática: ¿De qué manera ha incidido el PAE en la práctica de hábitos de vida saludables en los escolares del municipio de Villa Rica durante la vigencia 2023? Para dar respuesta a esta pregunta, considere el siguiente objetivo general: evaluar la incidencia del PAE en la práctica de hábitos de vida saludables en los escolares del municipio de Villa Rica durante la vigencia 2023 y los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar la efectividad en la implementación del programa de alimentación escolar en la población objetivo.
2. Describir y analizar las problemáticas estructurales o fallas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), especialmente en materia de hábitos de vida saludables.
3. Proponer desde una prospectiva estratégica recomendaciones basadas en los resultados obtenidos en la evaluación del PAE, orientadas hacia la práctica de hábitos de vida saludables entre los beneficiarios del programa.

Del Programa de Alimentación Escolar se ha evidenciado un deterioro progresivo y evidente; cada vez son más frecuentes los escándalos de desvío de recursos, robos, sobrecostos y la peor de todas las prácticas: la distribución de raciones en mal estado que pueden enfermar gravemente a los escolares. Como decía un funcionario que hace su trabajo honesto en el PAE: “En este programa todos ganamos bien y comemos bien, menos los niños” (Del Castillo, 2018).

Teniendo en cuenta que los beneficiarios del PAE son NNAJ, quienes a la luz de la Constitución Nacional revisten de protección especial que debe ser brindada por parte del Estado, el presente trabajo es pertinente ya que su finalidad fue evaluar cuál ha sido el impacto del programa en el fomento de hábitos de vida saludables. Pese a que se conocen de las múltiples irregularidades en la ejecución del mismo, son pocos los estudios académicos que tratan el tema desde una perspectiva de hábitos de vida saludables, aunado a ello son recursos públicos los que se utilizan para la ejecución del programa, así que es muy importante poder determinar cuáles son los factores que impiden la correcta aplicación del PAE y de esta manera proponer unas recomendaciones a la política que permitan el efectivo

cumplimiento de los objetivos establecidos, y de esta manera tomar decisiones e impulsar procesos que vayan acorde al mejoramiento a los hábitos de vida saludable y, en particular, el consumo de alimentos sanos, lavado de manos y fomentando la actividad física.

Para desarrollar la investigación, se escudriñó el interés que ha demostrado la academia por el PAE a nivel mundial, nacional y local. El programa PAE está visto como una estrategia que permite que los estudiantes permanezcan en su proceso escolar formativo, con presencia principalmente en Centroamérica y América del Sur, ha sido el eje fundamental de múltiples trabajos de grado dada su relevancia social, en otros países se tiene como estrategia nutricional. Con el fin de entender el impacto del programa se mencionan los siguientes trabajos.

El Programa Mundial de Alimentos en el año 2021 presentó el informe como resultado de la evaluación del impacto de un proyecto piloto para la mejora de la nutrición de los niños en edad preescolar durante los años 2018 al 2021 en China; ésta se centró en evaluar la pertinencia, la eficacia y el impacto del proyecto en general, evidenciando que este programa no tuvo ningún impacto en los resultados de nutrición infantil, con la advertencia de posibles efectos indirectos. El programa tuvo efectos positivos en las emociones sociales de los niños. Específicamente, el programa redujo significativamente las tasas anormales de hiperactividad y dificultades totales en los niños más pequeños. A continuación se presentan los antecedentes que aportaron elementos significativos al presente estudio.

2. Antecedentes

2.1 Internacional

La Food Research & Action Center (FRAC) en su informe del año 2019 *School Meals are Essential for Student Health and Learning* muestra que los programas de desayuno y el almuerzo escolar son efectivos para aliviar la inseguridad alimentaria, pobreza, apoyar la buena nutrición y mejorar la salud y el aprendizaje. Además, cambios recientes en las políticas (p. ej., comunidad elegibilidad, estándares de nutrición actualizados) e innovadores modelos de ejecución de programas (p. ej., desayuno en el aula) están conectando a más estudiantes a estos programas críticos y produciendo resultados positivos y saludables. Lo que contribuyó aumentando el acceso y al fortalecimiento de la alimentación escolar, los programas reforzarán su función de apoyo y mejora la salud y el bienestar de los estudiantes.

Por otra parte, State Survey Of School Meal Programs: India (2020) La Encuesta Estatal de Programas de Comidas Escolares de la Fundación Global de Nutrición Infantil en India fue diseñada para capturar la diversidad de los programas de comidas escolares en los Estados Indios y UT, recopilando información sobre el diseño e implementación del esquema MDM, el abastecimiento de alimentos y la composición del menú, la gobernanza y liderazgo, financiamiento y presupuesto, generación de empleo, formatos de participación comunitaria, logros y desafíos. Encontrando que es un programa efectivo si se aplica de acuerdo a las normatividades establecidas y no se mire como un objeto de negocio, más tratándose de una población vulnerable como lo son los niños.

Aproximadamente 1 de cada 6 niños en Nueva Zelanda vive en hogares que enfrentan la pobreza y el 14% de la población sufre inseguridad alimentaria. El programa Ka Ora, Ka Ako Almuerzos Escolares Saludables tiene como objetivo reducir la inseguridad alimentaria proporcionando acceso a un almuerzo nutritivo todos los días escolares. Este estudio analizó el contenido nutricional de las comidas Ka Ora, Ka Ako y las comparó con los estándares nacionales e internacionales. El 5% de los nutrientes analizados superó el 30% de las ingestas diarias recomendadas. Las proteínas, la vitamina A y el folato cumplieron los objetivos de VRN y la mayoría de las normas internacionales (55/57). La energía, el calcio y el hierro fueron bajos en comparación con los VRN y los estándares internacionales (cumplimiento de 2/76 estándares). Los carbohidratos fueron bajos en comparación con los estándares internacionales.

El trabajo de grado *En Bolivia: El huerto escolar como estrategia educativa para mejorar la alimentación de los estudiantes* buscó establecer el efecto que tiene mejorar la alimentación a través del PAE en la salud de los estudiantes, evitando que consuman comida “chatarra”. (Mamani, *La huerta escolar como estrategia pedagógica para fortalecer el aprendizaje*, 2018).

2.2 Nacional

Se han adelantado varias investigaciones entre las que se encuentra la desarrollada por Mayorga J, (2019), el objetivo es conocer cuál es la percepción que tienen los funcionarios de la Secretaría de Educación del municipio de Villavicencio, los padres de familia y los beneficiarios sobre la efectividad de los mecanismos de control y medidas administrativas

establecidas para el adecuado funcionamiento del PAE en la ciudad de Villavicencio-Meta, encontrando que se tiene una buena percepción del programa a nivel nutricional.

De otra parte, Ramírez (2022) en su investigación hace una revisión documental frente a la existencia de relación entre el PAE y los ODS 2 y 4; no solo porque es un programa que dentro de sus generalidades contempla la lucha contra el hambre, sino que contribuye en el campo de la calidad en la educación. No obstante, según la evidencia plasmada, no existe vínculo directo entre estos dos, puesto que de sus indicadores de medición ninguno apunta hacia la alimentación escolar. La alimentación escolar no solo incide en la nutrición, en el crecimiento y en el proceso educativo del menor; también constituye un apoyo y un incentivo fundamental para los acudientes o padres que matriculan a sus hijos en instituciones públicas distritales, porque en ocasiones carecen de los medios necesarios para proporcionarles alimentos. De manera que, está al alcance de los hacedores de políticas públicas mejorar la calidad de vida de las nuevas generaciones.

De igual forma, González et al. (2018), realiza un análisis del PAE como política pública para la permanencia escolar en los colegios públicos de Florida Blanca en donde concluye que la focalización de los beneficiarios no se está haciendo de manera correcta y metódica para impactar a la población que realmente lo necesita, lo cual requiere un ajuste en la implementación del PAE que garantice su efectividad e impacto.

Viasus, (2022), pese a la existencia de un vasto marco legal y reglamentario de los PAE, en la práctica estos programas están condicionados por dinámicas de corrupción que afectan su ejecución. Según lo expuesto en esta investigación se analiza el marco constitucional y legal que precisa la ejecución de los PAE, se identifican las dinámicas informales que dificultan su ejecución y se formulan recomendaciones para mejorar su gestión, de forma que se garantice el derecho fundamental a la educación. Justamente la corrupción que afecta la ejecución de los PAE impide que estos cumplan con el objetivo de asegurar la permanencia de los estudiantes en el sistema escolar y por esta misma razón, impiden satisfacer el derecho fundamental a la educación. Al analizar los graves actos de corrupción que afectan la ejecución de los PAE no resulta exagerado afirmar que los constantes ajustes a nivel legal y reglamentario son soluciones relativamente ineficientes en la medida en la que las prácticas

de corrupción persisten, se adaptan al contexto social, político y económico del país y a los retoques legislativos tan frecuentes en Colombia.

La Red Universitaria Anticorrupción Red UVA (2022) realizó un diagnóstico del PAE en general en Neiva, la veeduría, el control social y sobre las dinámicas de contratación del programa y el componente de infraestructura escolar. Encontrando déficit a nivel general en la prestación del servicio y el cumplimiento de los lineamientos propuestos por el MEN.

En una investigación realizada por Porto (2016), se analiza el impacto del PAE en el trabajo infantil en Colombia a través de varias técnicas de evaluación de impacto que incluyen emparejamiento simple, emparejamiento genético y emparejamiento con reducción de sesgo. En particular, se encontró que este programa disminuye la probabilidad de que los escolares trabajen alrededor de un 4%. Además, se explora que el trabajo infantil se reduce gracias a que el programa aumenta la seguridad alimentaria, lo que consecuentemente cambia las decisiones de los hogares y anula la carga laboral en los infantes. Son numerosos los avances en primera infancia llevados a cabo por el Estado, sin embargo, estos resultados sirven de base para construir un marco conceptual en el que se deben rescatar y promover las políticas públicas alimentarias en toda la edad escolar.

Según Sarmiento (2020), los programas de alimentación escolar tienen un enfoque social importante, es por esta razón que los procesos de contratación deben ser mejorados desde la planeación, ya que de aquí parte la correcta ejecución para lograr la entrega del complemento alimenticio al cliente final con índices de alta calidad. Este concluye que se requiere un acompañamiento más efectivo por parte de los actores que intervienen en la ejecución del PAE para que el presupuesto sea asignado de forma correcta, por eso es necesario que exista un comité evaluador, donde su función principal será el seguimiento y control a cada uno de los actores que participan en el PAE.

Se evidenció que no hay muchos estudios sobre el impacto del PAE frente a los hábitos de vida saludable, aunque López et al. (2021), en su estudio *Hábitos de vida saludable y su incidencia en los procesos de desarrollo y la educación infantil*, plantea que son de mucha importancia inculcar estos hábitos con el fin de prevenir a largo plazo enfermedades crónicas no transmisibles como la obesidad. Así mismo, Rios et al. (2020) evidencia la necesidad de utilizar el PAE como mecanismo de enseñanza y que se fortalecieran los conocimientos de

los estudiantes en temas de estilos de vida saludable, con el desarrollo del proyecto se identificaron falencias dentro de la implementación del PAE que no se habían tenido en cuenta; una de ellas es el rol que tiene la institución en el cumplimiento de los objetivos del PAE, que no es únicamente entregar alimentos a los estudiantes, sino concientizarlos de las ventajas de su consumo y cómo éste les permitirá mejorar el desempeño en las actividades cotidianas, evitando enfermedades.

Frente a la medición del impacto de los programas sociales tenemos, por ejemplo, a Arias y Torres (2017), quien evidencia en su estudio que el impacto social es un elemento fundamental en el desarrollo de la estrategia de las organizaciones y del contexto político, público y universitario. Para medir el impacto de un programa se busca que los objetivos de los mismos sean de beneficio para la comunidad entendiendo el impacto social como: un beneficio para la comunidad, realizar o implementar herramientas tecnológicas con fines sociales, la interacción con la comunidad, la retroalimentación de la comunidad frente a un proyecto y/o el cumplimiento de los objetivos del proyecto; aunado la Universidad Pontificia Comilla plantea que la medición es la identificación y cuantificación de métricas consensuadas con los grupos de interés nos permiten medir los cambios que experimentan, tanto las personas como su entorno, por causa de una actividad, proyecto, programa o política concreta, y en qué medida el agente contribuye a dichos cambios. Con ello se produce un aprendizaje que debe guiar la actuación de la organización y que determina la gestión de la intervención.

Sobre el impacto del PAE en cuanto a la calidad de vida de los estudiantes, afirma Velasco et al. (2019) que tiene un aspecto multidimensional y multifactorial que permite demostrar cómo se impacta no solo a nivel alimenticio a los estudiantes, sino en el desarrollo integral de su proceso de aprendizaje. Los hallazgos relevantes de esta investigación indican que tanto la inasistencia escolar como la ausencia o la mala calidad del PAE generan efectos negativos en cuanto a aumento de las condiciones de desigualdad, altos costos en seguridad para los más privilegiados, detrimento en las condiciones de salud para los estudiantes y su entorno.

Lo anterior llama la atención al enfocarse en la multidimensionalidad y multifactorialidad del programa para ampliar su vínculo con campos diversos que van desde

la sostenibilidad agropecuaria para reducir el volumen de alimentos viajeros (algunos de la canasta provienen del exterior); el consumo creciente por alimentos endémicos frente a las preocupaciones recientes por la ecología para reducir el desperdicio en la fase de distribución y preparación; pero también por considerar acciones impositivas a las bebidas azucaradas cada vez más globalizadas que destacan los esfuerzos cuidadosos de los menús.

2.3 Contexto Local

Existe ausencia de estudios relacionados al PAE en Villa Rica, Cauca, tanto en su zona urbana como rural, de ahí que es pertinente adelantar esta investigación e instar a otros estudiosos a adentrarse a este campo de investigación. Sin embargo, es posible mencionar que, a la luz de la experiencia laboral: se perciben debilidades en cuanto a la infraestructura, en especial en las zonas rurales que no cuentan con restaurantes adecuados y en condiciones técnicas pertinentes. En consecuencia, los servidores del PAE se ven obligados a recibir los alimentos en pasillos o salones de clase. Aparece en el panorama la escasa continuidad del programa, especialmente luego de los fines de semana o al retornar de las épocas de vacaciones, afectando la cobertura y regularidad del PAE.

Esto descompensa el esfuerzo en la institución por entregar alimentación balanceada. A la postre, tal intermitencia conlleva a que el efecto del manejo estricto de las minutas se pierda parcialmente. El recinto de consumo debe centrarse en la higiene; la disposición de vajillas y mobiliario pertinente, iluminación, decoración, servicio y complementos. El comedor será un recurso didáctico adicional y complementario de la escuela en materia de educación para la salud, tanto en lo relativo a la alimentación y nutrición, y hasta el manejo de los cubiertos, en la medida que se diseñen objetivos didácticos para el comedor.

3. Marco normativo

En cuanto a trayectoria reglamentaria, en el año 2020, en cumplimiento de lo establecido en artículo 189 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” (Congreso de la República de Colombia, 2019), aprobado por el Congreso de la República, se creó la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar: 'Alimentos para Aprender' (Ministerio de Educación Nacional , 2020); esta

estrategia apunta a promover la transparencia en la contratación, la eficiencia en la financiación, la ampliación de la cobertura, garantía de la continuidad, calidad e inocuidad de la alimentación escolar durante todo el calendario escolar, y proponer modelos de operación para fortalecer la territorialidad en esta materia.

El PAE es financiado a través del Sistema General de Participaciones (SGP), regalías, recursos propios, presupuesto general de la Nación, distribuidos anualmente por el Ministerio de Educación Nacional y otras fuentes. Estos recursos son redirigidos a entidades territoriales tanto certificadas como no certificadas para que ejecuten el programa. Para el departamento del Cauca, el PAE tiene como objeto suministrar un complemento alimentario que contribuya al acceso, la permanencia, la reducción del ausentismo y al bienestar en los establecimientos educativos durante el calendario escolar y en la jornada académica de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes registrados en la matrícula oficial desde educación preescolar hasta educación básica y media, fomentando hábitos alimentarios saludables y aportando al logro de las trayectorias educativas completas con resultados de calidad.

4. Metodología

4.1 Tipo de estudio

Este proyecto se basó en la metodología mixta, ya que utilizó elementos esenciales de las metodologías cuantitativas y cualitativas, examina la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, el diseño de la investigación fue flexible (Hernández-Sampieri et al., 2014).

La unidad de trabajo fue Villa Rica, que es un municipio colombiano situado al norte del departamento del Cauca, cuenta con 10 establecimientos educativos del sector oficial. Principalmente, lo que se hizo fue evaluar la incidencia del PAE y su relación con la promoción de hábitos alimentarios saludables en el municipio de Villa Rica (Cauca) para el año 2023. Para lo anterior, inicialmente se identificó la efectividad en la implementación del PAE en la población objetivo, haciendo un análisis de datos agregados de la información entregada por parte del municipio y departamento, teniendo en cuenta las siguientes variables:

1. La cantidad de estudiantes matriculados oficialmente en el municipio de Villa Rica para el año 2023, datos obtenidos del Sistema Integrado de Matrícula y porcentaje de deserción escolar; estas variables permiten realizar un comparativo entre el número de estudiantes matriculados y el número de estudiantes que efectivamente reciben el complemento alimentario. La falta de cobertura del programa limita la posibilidad de que el comedor escolar se consolide como un espacio donde se fomente la adopción de hábitos de vida saludables. Cuando un estudiante abandona la escuela, también pierde el acceso a espacios educativos donde se promueven valores, rutinas y conductas saludables, a través del PAE.
2. Estudiantes beneficiarios del programa; su importancia radica en que el acceso oportuno y continuo del PAE representa un elemento crítico en la implantación de los hábitos saludables, los cuales requieren constancia y repetición.
3. La financiación, que son los recursos comprometidos para la operación del PAE en el municipio de Villa Rica en la vigencia 2023, esta es una variable estructural, ya que es determinante para la viabilidad, implementación, continuidad y calidad del programa como estrategia de promoción de hábitos de vida saludables.
4. Cuáles fueron las actividades realizadas para el fomento de hábitos de vida saludables en el marco del programa de alimentación, esta variable busca identificar si el PAE cumple en el marco del objetivo de la promoción de hábitos de vida saludables.

4.2 Técnicas de recolección de información

La información cualitativa se recopiló mediante la revisión de los documentos oficiales con relación a la información durante el año 2023, información obtenida de las fuentes oficiales de las entidades territoriales (Departamento del Cauca y Municipio de Villa Rica). Posteriormente, se usaron métodos cualitativos a través de entrevistas semiestructuradas, con el fin de describir y analizar las problemáticas estructurales o fallas del PAE (PAE), especialmente en materia de hábitos de vida saludables; este fue un trabajo de campo en el que se realizaron:

1. Visita a las 5 instituciones educativas del municipio socializando el objetivo de la investigación y la metodología.
2. El diseño de los instrumentos que se emplearon para la recolección de la información: encuestas y guiones de entrevistas, para luego ser aplicados.

Doscientos (200) estudiantes beneficiados del PAE, de los grados de 4° y 5° para básica primaria y 6° a 11° para básica secundaria y media, de 5 sedes educativas: IE Simón Bolívar Sede principal, IE Senón Fabio Villegas Sede principal, IE Juan Ignacio Sede principal, IE La Primavera Sede principal e IE Chalo Sede principal, las sedes educativas se seleccionaron teniendo en cuenta criterios de representatividad geográfica (zonas urbanas y rurales), cobertura del Programa de Alimentación Escolar (PAE) y cantidad en la población estudiantil., con un muestreo de carácter no probabilístico por conveniencia, puesto que se aplicaron las entrevistas conforme a la asistencia de los beneficiarios a los establecimientos educativos. Las entrevistas permiten recoger o corroborar una información determinada sobre ciertos aspectos muy concretos a través de preguntas precisas, que permitirán reconocer la capacidad del programa PAE en el fomento de hábitos de vida saludables. A cada uno de los participantes se les entregó un consentimiento informado detallando los objetivos del estudio y sus alcances, así como el compromiso de voluntariedad, confidencialidad y anonimato.

Aunado a lo anterior, se aplicaron entrevistas semiestructuradas realizadas a 5 docentes 1 de cada una de las sedes seleccionadas, a los 5 rectores de los establecimientos educativos, a 5 integrantes del comité de alimentación escolar, 1 funcionario de la alcaldía municipal y 1 funcionario de la gobernación.

El combinar herramientas como encuestas estructuradas, entrevistas semiestructuradas y la revisión documental permitió realizar un análisis crítico y contrastado, alineado con los objetivos de la investigación y el enfoque mixto del estudio, ya que integra técnicas cuantitativas y cualitativas para obtener una visión integral del fenómeno estudiado.

Los datos obtenidos se tabularon en tablas donde se observan los patrones que permitieron evidenciar el cumplimiento del programa en sus objetivos y su funcionalidad, estas tablas están acompañadas de gráficos que ayudan en el análisis de la información.

Finalmente, con el fin de proponer desde una perspectiva estratégica recomendaciones orientadas hacia la práctica de hábitos de vida saludables desde el PAE, se utilizó la metodología de planificación estratégica por escenarios y el análisis de la situación, o coyuntura. A partir del análisis de los datos obtenidos, se construyeron valoraciones y reflexiones, que permitieron llegar a una aproximación a la formulación de políticas públicas de alimentación escolar con enfoque en la promoción de hábitos de vida saludables.

Las recomendaciones se construyeron según la metodología propuesta por Corzo (2017), realizando un documento de análisis y sugerencias con el fin de influir en la toma de decisiones de política pública. Esto es un informe de hechos con una valoración y una interpretación del analista de política pública.

Se provee información relevante para la toma de decisiones, explicando por qué el problema es importante y por qué se necesita tomar una decisión, suministrando los hechos esenciales y la información de apoyo con sólida evidencia técnica y empírica, describiendo y recomendando un curso de acción claro.

El documento plantea el análisis de las soluciones a los problemas evidenciados en la investigación.

Para la obtención de los datos se solicitó la información: tasa de matrícula, inicio de atención, contratos, atención durante la vigencia del año 2023, esta se obtuvo de varias fuentes de manera presencial en las entidades involucradas; Alcaldía Municipal de Villa Rica y Secretaría de Educación Departamental.

5. RESULTADOS

En este apartado de resultados se exponen los elementos que permiten alcanzar el propósito fundamental de este proyecto, que es el de evaluar la incidencia del PAE en la práctica de hábitos de vida saludables en los escolares del municipio de Villa Rica durante la vigencia 2023. Los resultados obtenidos se presentan en función de los tres objetivos específicos propuestos para este proyecto.

El primer objetivo que se formuló corresponde a la identificación de la efectividad en la implementación del PAE en la población objetivo. Para responder a este propósito, se tuvo en cuenta la información recolectada de los documentos oficiales durante el año 2023, que fue obtenida de las fuentes oficiales de las entidades territoriales (Departamento del Cauca y Municipio de Villa Rica). Además, se aplicaron entrevistas semiestructuradas en 5 instituciones educativas a distintos actores, con el fin de indagar en la manera cómo se implementa el PAE y reconocer la capacidad del programa en el fomento de hábitos de vida saludables. Los datos obtenidos se tabularon en tablas y los resultados se graficaron.

Para el segundo objetivo, describir y analizar las problemáticas estructurales o fallas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), especialmente en materia de hábitos de vida saludables, se aplicó una encuesta a estudiantes, contiene diez preguntas relacionadas con la percepción que tienen sobre la calidad del comedor escolar, la frecuencia con la que asisten, las prácticas de higiene, los alimentos que consumen en el menú del comedor escolar, entre otras. Para ampliar la información, ver anexo 2.

Finalmente, con el propósito de dar cumplimiento al objetivo tres, que es proponer desde una perspectiva estratégica recomendaciones orientadas hacia la práctica de hábitos de vida saludables desde el PAE, se utilizó la metodología de planificación estratégica por escenarios y análisis de la situación. Esta metodología permitió consolidar valoraciones y reflexiones, que permitieron la aproximación a la formulación de políticas públicas de alimentación escolar con enfoque en la promoción de hábitos de vida saludables.

En cumplimiento del objetivo número uno, inicialmente fue complicado obtener los datos ya que en la Entidad Territorial Certificada, aún no se tienen completos los datos de ejecución del programa durante la anterior vigencia 2023, esto debido principalmente a que los operadores no han presentado los informes de ejecución de los últimos periodos de

prestación de servicio; por tanto, la entidad solo cuenta con una proyección de atención. Por parte de la entidad municipal no había una persona que fuese el directo responsable del proceso PAE, además de manejar cierto hermetismo con la información.

Con la información obtenida se tiene que:

Para la operatividad del programa se llevan a cabo unas etapas:

1. Planeación: En esta etapa se asignan los recursos para la financiación del PAE, se priorizan y focalizan los estudiantes y las sedes a atender, el tipo de complemento a entregar, la modalidad de atención.
2. Contratación: selección de operadores del programa
3. Ejecución: prestación del servicio a los beneficiarios entregando el complemento.
4. Seguimiento, monitoreo y control: verificación del cumplimiento de los objetivos y obligaciones contractuales.

Para el municipio de Villa Rica se llevaron a cabo así:

1. PLANEACIÓN

Para el municipio de Villa Rica se priorizan 1995 beneficiarios atendidos con el PAE con la modalidad preparada en sitio. Según el Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media - SIMAT el municipio cuenta con una población de 2697 niñas, niños, adolescentes y jóvenes matriculados en los establecimientos educativos, lo que evidencia que se dejaron sin atención 702 estudiantes. Lo que puede conllevar al ausentismo escolar por parte de esta población estudiantil al entender la alimentación escolar como una herramienta necesaria para que esta población acceda y permanezca en el sistema educativo.

Posteriormente, se establece la conformación de una bolsa común para financiar el PAE, compuesta por recursos provenientes de la nación y el municipio. Los recursos de la nación corresponden a las transferencias realizadas por el Ministerio de Educación Nacional - MEN al SGP y al CONPES 151, mientras que las fuentes provenientes de las entidades territoriales corresponden a regalías, recursos propios de la Entidades Territoriales Certificadas y/o del municipio y a otros fondos.

La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar- Alimentos para Aprender (UApA), entidad adscrita al MEN, establece los Lineamientos Técnicos – Administrativos, Estándares y Condiciones Mínimas para la prestación del servicio y ejecución del PAE a través de la Resolución No.00335 del 23 de diciembre de 2021 y que define en su TÍTULO II FINANCIACIÓN DEL PAE: Artículo 7. Fuentes de financiación del PAE. Constituyen fuentes de financiación del Programa de Alimentación Escolar, todos los recursos públicos del orden nacional y territorial, de destinación específica establecidos normativamente, así como los de libre destinación, que sean presupuestados para tal fin, los cuales concurrirán en una bolsa común cuya ejecución será coordinada entre las Entidades Territoriales Certificadas y Entidades Territoriales No Certificadas – ETnoC correspondientes. Parágrafo. Las entidades territoriales podrán cofinanciar el PAE a través de la inversión que para ello realicen organizaciones del sector privado, organismos de cooperación internacional, así como la inversión de excedentes financieros del sector solidario (cooperativas), las organizaciones no gubernamentales (ONG), las cajas de compensación o cualquier otra institución de carácter privado, siempre y cuando dicho presupuesto se maneje de forma independiente a los aportados por la Nación y las entidades territoriales. Artículo 8. Bolsa común de recursos. Es el esquema de planeación y ejecución articulada de recursos provenientes de las diferentes fuentes de financiamiento, definido y determinado por la norma vigente, que en desarrollo del principio de la corresponsabilidad, busca su aplicación eficiente y coordinada, con el fin de alcanzar los objetivos comunes del programa. Artículo 9. Conformación de la bolsa común en las Entidades Territoriales Certificadas.

Es el proceso de coordinación entre las gobernaciones y sus municipios no certificados para garantizar la adecuada focalización y atención de los beneficiarios, evitando de esta manera la existencia de dos operadores en una misma sede educativa, generando esquemas para el uso eficiente y coordinado de los recursos asignados por la nación y las entidades territoriales para la operación del PAE. Parágrafo primero: Para consolidar la bolsa común de recursos, las Entidades Territoriales Certificadas y No Certificadas deberán utilizar alguno de los siguientes mecanismos: a. Celebración de uno o varios convenios interadministrativos entre la Entidad Territorial Certificada y las Entidades Territoriales No Certificadas de su jurisdicción, con el consecuente ejercicio contractual de seguimiento a la ejecución hasta su liquidación. b. Realización de uno o varios acuerdos formales entre la Entidad Territorial

Certificada y las Entidades Territoriales no Certificadas de su jurisdicción, con el fin de determinar responsabilidades y transferencia de recursos para su ejecución; lo anterior, con la necesaria verificación del cumplimiento de lo acordado y teniendo en cuenta los presentes lineamientos. c. En dichos convenios o acuerdos se determinará si la ejecución queda a cargo de la ETC o de las ETnoC, o repartida por establecimientos o sedes a cargo de cada entidad. En todo caso debe quedar clara la responsabilidad de la interventoría, o la supervisión en el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico para los contratos de operación. Las Entidades Territoriales Certificadas, siendo las administradoras del servicio educativo en su territorio, tienen la responsabilidad del seguimiento y la verificación del cumplimiento del servicio de la alimentación escolar en sus establecimientos educativos, y consecuentemente, son responsables de la focalización, priorización, del reporte de información, del apoyo con el equipo técnico mínimo del PAE, de la aprobación de los menús y su concertación cuando deba realizarse. Parágrafo segundo.

Las entidades territoriales ejecutoras del PAE deberán cumplir con la planeación, las acciones, responsabilidades y obligaciones descritas en cada eje temático. En caso de ser contratada la operación del PAE por un municipio no certificado en educación, este articulará y coordinará acciones con la Entidad Territorial Certificada Departamental a la que pertenezca, en cuanto a la prestación del servicio de alimentación escolar, financiamiento de la operación, seguimiento y monitoreo. h) Que para la implementación del acuerdo entre las dos entidades y lo definido en el Decreto 1852 de 2015, Artículo 2.3.10.4.3. “No. 2. Garantizar que en una I.E. no existan dos operadores del servicio que realicen sus actividades de manera simultánea en el mismo lugar de preparación o de entrega de los alimentos, y que un mismo beneficiario no sea receptor de dos raciones en el mismo tiempo de consumo y el cumplimiento de lo establecido en la Resolución N°00335 de 2021 en su artículo 4. Criterios de priorización de sedes y grados. Estos definen el procedimiento para atender progresivamente la población beneficiaria; ejercicio técnico que debe adelantarse por el área de cobertura y el equipo PAE de las Entidades Territoriales Certificadas, y validado por el Comité Territorial de Planeación y Seguimiento del PAE, determinando las sedes y grados donde se implementará el PAE y el número de raciones asignado a cada establecimiento y sede.

Para dar cumplimiento a lo anterior, la Entidad Territorial Certificada y el municipio realizan un acuerdo en el marco de la conformación de Bolsa Común de Recursos para la prestación del PAE, vigencia 2023. El municipio de Villa Rica realiza directamente la ejecución de los recursos SGP -Alimentación Escolar realizándose la distribución de establecimientos y/o sedes educativas, para evitar la duplicidad de operado, quedando la atención de la siguiente manera:

Tabla 1.

Recursos para el PAE

ENTIDAD	FUENTE	APROPIACIÓN INICIAL	COMPROMISO 2024
ETnoC municipio de Villa Rica	SGP-Alimentación Escolar Recursos propios	\$ 106.157.523	\$ 106.157.520
ETC CAUCA	Giro de Recursos-UAPA vigencia 2024 (mínimo el asignado en la vigencia anterior)	\$ 25.399.187.758	\$ 274.199.310
ETC CAUCA	Recursos propios, Recursos del SGR, Recursos UAPA, otros recursos (para garantizar la atención hasta finalizar el calendario escolar.	\$ 27.566.146.244	\$ 580.106.982
TOTAL			\$960.463.812

Tabla 2.

Atención PAE por entidad

MODALIDAD DE ATENCIÓN	BENEF. A ATENDER EN EL MUNICIPIO	No DE BENEF. CON COMPLEMENTO	No BENEF. CON COMPLEMENTO TIPO ALMUERZO	BENEF. A ATENDER POR EL MUNICIPIO		BENEF. A ATENDER POR LA GOBERNACIÓN DEL CAUCA		
				CAJMT	CTA	CAJM/ T MAYORITARIA	CAJM/ T INDIGENA	CTA
RACIÓN PREPARADA EN SITIO- COMIDA CALIENTE TRANSPORTADA	2.152	1.802	350	204	0	1.598	0	350
PORCENTAJE	100%	83,74%	16,26%	9,48%		90,52%		

Es debido mencionar que este documento es una proyección de atención, ésta varía de acuerdo con la dinámica de matrícula durante la vigencia.

Tabla 3.

Establecimientos y sedes educativas atendidos por la entidad territorial certificada – ETC

ESTABLECIMIENTO	NOMBRE SEDES	ZONAS	CAJM-T	JU	TOTAL ATENCIÓN
I.E. LA PRIMAVERA ANTES (CENT EDUC LA PRIMAVERA)	LA PRIMAVERA (sede principal)	RURAL	231	0	231
I.E. JUAN IGNACIO	JUAN IGNACIO (sede principal)	RURAL	259	56	315
I.E.T. SENON FABIO VILLEGAS	SENON FABIO VILLEGAS (sede principal)	URBANA	276	167	443
I.E.T. SENON FABIO VILLEGAS	SAN FERNANDO	URBANA	48	0	48
I.E.T. SENON FABIO VILLEGAS	EL MUNDO INFANTIL	URBANA	154	0	154
I.E. TEC CCIAL SIMON BOLIVAR ANTES I.E. SIMON BOLIVAR	MARIA INMACULADA	URBANA	321	0	321
I.E. TEC CCIAL SIMON BOLIVAR ANTES I.E. SIMON BOLIVAR	SIMON BOLIVAR (SEDE PRINCIPAL)	URBANA	309	127	436

Tabla 4.

Establecimientos y sedes educativas atendidas por el municipio de Villa Rica

ESTABLECIMIENTO	SEDES	ZONAS	CAJM-T	TOTAL ATENCIÓN
I.E. LA PRIMAVERA ANTES (CENT EDUC LA PRIMAVERA)	AGUA AZUL	RURAL	82	82
C.E. EL CHALO	CANTARITO	RURAL	22	22
C.E. EL CHALO	EL CHALO (sede principal)	RURAL	100	2100

Este acuerdo es firmado en enero del 2023; una vez que se tiene este acuerdo cada una de las entidades inicia el proceso precontractual y contractual del operador. Desde esta instancia se evidencia que los recursos son insuficientes para garantizar la cobertura del 100% de la población estudiantil; la gestión de los recursos a través de la bolsa común debe fortalecerse como principal mecanismo para asegurar los recursos necesarios. Se requieren inversiones especiales del nivel nacional, que vayan más allá de los recursos dispuestos en el Sistema General de Participaciones; adicionalmente el municipio cuenta con recursos propios que pueden designarse para la mejora de la focalización del programa.

2. CONTRATACIÓN

Una vez se surte el proceso de bolsa común cada entidad procede a realizar el proceso de contratación, para el caso de la Entidad Territorial Certificada se realiza mediante licitación pública en la que se ofertan 5 zonas de ejecución para los municipios Buenos Aires, Caldone, Caloto, Corinto, Guachené, Miranda, Padilla, Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Suárez y Villa Rica.

El municipio, por su parte adelanta un proceso de selección abreviada de mínima cuantía.

En el proceso contractual se tiene la siguiente información:

Tabla 5.

Cuadro Contractual

ETC	CUPOS COMPLETAMENTO	CUPOS ALMUERZO	OPERADOR	DIAS CONTRATADOS	VALOR DEL CONTRATO	INICIO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO
DEPARTAMENTO	2.152	1.802	ASOCIACIÓN DE PADRES DE FAMILIA DEL RESTAURANTE ESCOLAR DEL CENTRO DOCENTE RURAL MIXTO ALTO GRANDE	69	\$ 126.161.469	07 JUNIO 2023
MUNICIPIO	100%	83,74%	LOS RESTAURANTES ESCOLARES DEL MUNICIPIO DEL TAMBO	120	\$ 104.076.000	13 MARZO 2023

3. EJECUCIÓN

El inicio de la prestación del servicio para ambas entidades fue tardío, el municipio inició operación en el mes de junio y el departamento en el mes de mayo, lo que incumple con las condiciones establecidas por la norma que establece que debe garantizarse el servicio desde el primer día del calendario escolar. Aunado a lo anterior no se garantiza la prestación del servicio durante todo el calendario escolar el cual de acuerdo a resolución 12195- 11-2022 tiene 191 días de trabajo académico los cuales deberían ser atendidos en su totalidad con el programa, pero según la información obtenida por parte de la administración municipal en la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte, la atención efectiva por parte del municipio

para el año 2023 fue de 112 días por 176 beneficiarios y por parte del departamento fue de 120 días por 1821 raciones.

De acuerdo con la revisión documental que se realizó, dentro de las actividades contractuales establecidas no se evidencia que se exija el fomento de la práctica de hábitos saludables, por lo tanto, no se obliga al cumplimiento de este objetivo, tampoco se evidencia actividades realizadas por parte de los operadores en los informes presentados.

En el año 2022 no se presta el servicio PAE por parte del municipio, el proceso licitatorio se declaró desierto al no presentarse proponentes para la prestación del servicio.

4. SEGUIMIENTO, MONITOREO Y CONTROL

Desde la Entidad Territorial Certificada se realiza el seguimiento, monitoreo y control, teniendo en cuenta los documentos que certifican la entrega de insumos y alimentos para la preparación de los complementos alimentarios a los beneficiarios. La información la certifican los docentes encargados del PAE y el Rector o Director del establecimiento educativo. Aunado a lo anterior se realizan visitas de seguimiento en campo para el municipio de Villa Rica, para el año 2023 se tienen registradas 4 visitas.

Se evidencia negligencia en los procesos llevados a cabo por la institucionalidad, ya que para dar inicio a la prestación se cuentan con los recursos que puede que no sean suficientes para garantizar la atención del PAE durante todo el calendario, pero sí los necesarios para iniciar oportunamente, es decir, desde el primer día del calendario escolar, es debido mencionar que la capacidad institucional es una condición necesaria para la correcta operación del PAE.

Teniendo en cuenta lo anterior podemos involucrar el concepto de adultocentrismo, este es un término que ha sido ampliamente abordado en la literatura académica, como lo indica Rojas et al. (2023), se refiere a la tendencia a privilegiar y centrar la atención en los intereses, perspectivas y necesidades de las personas adultas, relegando a un segundo plano las voces y experiencias de la niñez. Esta actitud, arraigada en las estructuras sociales y culturales, puede perpetuar desigualdades y discriminación hacia los jóvenes en diferentes ámbitos de la sociedad (Stevens, 2020), es importante señalar que el adultocentrismo también puede estar vinculado con la teoría de la justicia intergeneracional, que aboga por la equidad en las

relaciones entre diferentes generaciones. Según autores como Truccone (2017) y Liebel, (2022), la justicia intergeneracional implica tener en cuenta los intereses y derechos de las generaciones futuras en la toma de decisiones actuales. En este sentido, el adultocentrismo puede socavar la justicia intergeneracional al priorizar los intereses de las generaciones actuales en detrimento de las futuras.

Rojas, et al (2023) también menciona que en el contexto de la administración pública, puede manifestarse de muchas maneras. Por ejemplo, puede haber políticas públicas que prioricen la protección de los derechos y la propiedad de los adultos, pero que descuiden la protección de los derechos y la seguridad de la niñez (Achoy, 2018; Heatley, 2022). También puede haber políticas públicas que no involucren adecuadamente a la niñez en el proceso de toma de decisiones, lo que puede llevar a una falta de comprensión de sus necesidades y perspectivas descontextualizadas de los problemas que aquejan a este grupo etario (Krauskopf, 1999).

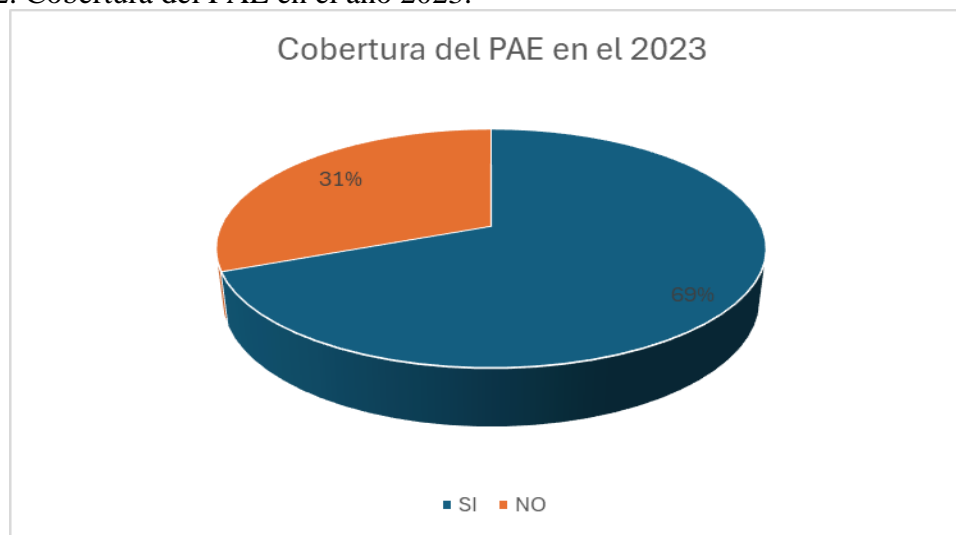
En este sentido se evidencia cómo no se da prioridad por parte de las entidades en el proceso de planeación y contratación del programa, a pesar de ser una estrategia tan importante y de alto impacto para lograr el acceso y la permanencia escolar en los establecimientos educativos, siendo la población objetivo los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del municipio.

Con respecto al segundo objetivo, se aplicó la encuesta a 200 estudiantes seleccionados al azar de las 5 instituciones educativas: IE Simón Bolívar Sede principal, IE Senón Fabio Villegas Sede principal, IE Juan Ignacio Sede principal, IE La Primavera Sede principal e IE Chalo Sede principal que hicieron parte del trabajo de investigación, 106 fueron estudiantes mujeres y 94 estudiantes hombres. Es pertinente recalcar que las preguntas realizadas se respondieron basados en la experiencia con el PAE del año 2023. Se realizó un trabajo de campo en las sedes educativas socializando las características de las encuestas con los estudiantes entre el 20 y 24 de mayo del 2024. Como primera medida se solicita autorización de manera verbal para el desarrollo de la actividad por parte de las directivas del establecimiento, una vez obtenida dicha autorización se aplican las encuestas. La selección de los grados se realiza aleatoria, es decir en un establecimiento pueden existir 3 grados terceros y se tomó uno de esos grados de manera aleatoria. El ejercicio se realizó dentro de

los salones de clases en la jornada de la mañana, se tuvo una aceptabilidad por parte de los estudiantes en el desarrollo de la actividad.

Sobre la pregunta “Durante el año 2023 tuvo la IE el Programa de Alimentación Escolar”.

Figura 2. Cobertura del PAE en el año 2023.



Fuente: Elaboración propia.

El 69% de los encuestados respondió que sí. De lo anterior se puede inducir que cierta parte de los 31% de los estudiantes no beneficiados con el Programa de Alimentación estudiaba en colegios que no tenían cobertura del PAE. Sin embargo, cotejando con las iniciativas ejecutadas por el gobierno nacional de turno que tenían por propósito aumentar la cobertura del PAE, especialmente en poblaciones con comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y población indígena es poco probable que, en Villa Rica, siendo una población que alberga un alto porcentaje de comunidades NARP, exista una institución educativa de carácter oficial sin cobertura PAE.

Para agregar, existen incongruencias entre la falta de cobertura y los compromisos desarrollados por el gobierno nacional, a pesar de que hubo un aumento presupuestal de 3.5 billones en 2022 a 4.35 billones para el año 2023, según la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (2023). Las fallas en cuanto a cobertura generan gran preocupación porque al no lograr el objetivo, se atrasa la promoción de entornos escolares saludables y el desarrollo socioemocional centrado en la alimentación saludable de los y las estudiantes.

La falta de cobertura ha sido tal a nivel nacional que un 21% de estudiantes matriculados no fueron beneficiados con el PAE así su sede estuviese priorizada con el programa. Lo anterior permite comprender que no es una realidad lejana que estudiantes no reciban alimentos por parte del PAE estando en una institución educativa beneficiaria. Otra hipótesis es que el 31% que aseguraron no haber recibido atención alimentaria por medio del PAE estuvo matriculados en instituciones educativas de carácter privado para el año lectivo 2023.

Ahora bien, dentro de las falencias encontradas, y que llamó la atención, es la del incumplimiento de los tiempos de ejecución del programa. De los 200 estudiantes encuestados, 152 aseguraron que empezaron a recibir el PAE en el mes de mayo, tres meses después de haber iniciado actividades académicas. Lo anterior tiene asidero en las múltiples trabas que presenta el proceso de adjudicación de contratos para operar el programa. Según los datos en materia financiera obtenidos inicialmente por parte de ambas entidades, los recursos para el PAE son asignados en la vigencia anterior, es decir, que por parte de la UApA se asignan los recursos a tiempo; quizás no son los suficientes para garantizar la prestación durante todo el año escolar pero sí los necesarios para que las entidades puedan iniciar los procesos de contratación desde el año inmediatamente anterior y de ésta manera garantizar la prestación del servicio desde el primer día del calendario escolar.

Para el año 2023, la Procuraduría llamó la atención a las gobernaciones del Cauca y Caquetá por las deficiencias en el servicio, especialmente en el inicio del segundo semestre escolar. Lo anterior obedece a una problemática interinstitucional generada por la falta de planeación y comunicación estratégica que impide que se cumplan los tiempos. A través de la Contraloría delegada para la Participación Ciudadana, la entidad ha realizado múltiples llamados de atención sobre los principios de planeación que deben cumplir las entidades territoriales, de acuerdo con la normatividad vigente, para garantizar la contratación oportuna del PAE en todo el territorio nacional, enfatizando en que la situación genera graves consecuencias en los estudiantes, quienes son considerados objetos de derecho (Semana, 29 de mayo de 2024).

Lo anterior permite asegurar que el interés superior de los NNAJ es el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus

derechos humanos y el Estado debe respetar, proteger y cumplir los componentes mínimos que conforman el derecho fundamental a la educación en todos los niveles del sistema. El incumplimiento del PAE no solo genera impactos negativos en la salud física y mental de los estudiantes, sino que aumenta las tasas de ausentismo y de deserción educativa porque el PAE para muchos estudiantes es una alternativa segura de recibir una o dos porciones alimentarias diarias, y para muchos padres es una alternativa para mitigar el costo de la canasta familiar.

Ante la urgencia de asegurar la continuidad de este programa esencial para miles de estudiantes en Colombia, se espera que las autoridades tomen las medidas necesarias para garantizar su adecuada financiación y ejecución en beneficio de los niños y jóvenes del país. Bajo el reconocimiento de la problemática, desde el Ministerio de Educación Nacional se realizó un compromiso público con la sociedad colombiana en la que se asegura que desde el 1 de enero de 2024 se va a trabajar por "garantizar que el Programa de Alimentación Escolar se ejecute desde el primer día, hasta el último del calendario escolar y que además se haga con transparencia" (Ministerio de Educación, 2024). Para hacer veeduría, se ha diseñado una estrategia que integra las Juntas de Acción Comunal y las Asociaciones de Padres, en los lugares más apartados del país para poder contratar la ejecución del PAE.

Figura 3. Mes en el que inició el comedor escolar en 2023.



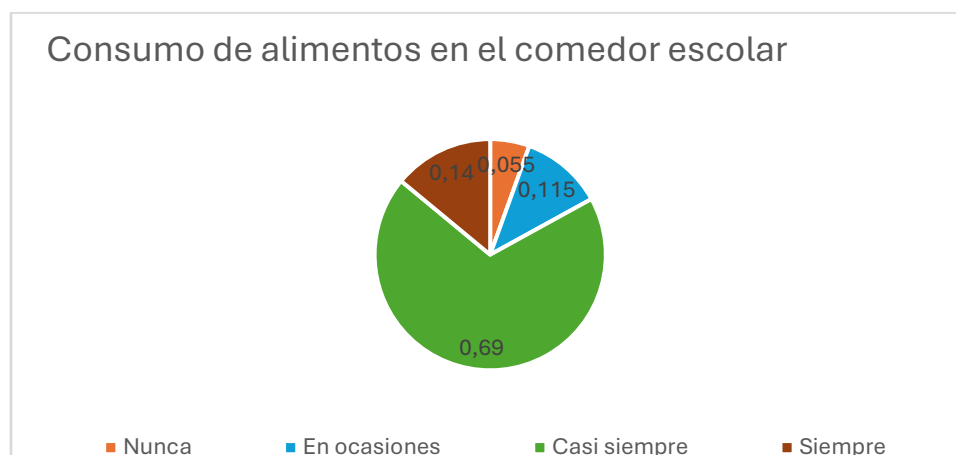
Fuente: Elaboración propia.

Para el año anterior la finalización del programa culminó en los tiempos estipulados por el Ministerio de Educación Nacional, siendo esto un indicio de progreso, puesto que en los años anteriores también se habían presentado irregularidades en las instituciones educativas de Villa Rica.

La inconsistencia en la prestación del servicio y la poca calidad del mismo generan percepciones en la comunidad educativa, especialmente en los estudiantes creando percepciones negativas sobre el comedor escolar. Se puede percibir porque dentro de la encuesta se destaca que los estudiantes asisten más por obligación que por gusto, y esto indica que probablemente la experiencia en el comedor comunitario no es la adecuada, si bien es cierto el objetivo principal del PAE es contribuir con el acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar y registrados en la matrícula oficial, fomentando estilos de vida saludables y mejorando su capacidad de aprendizaje, a través del suministro de un complemento alimenticio, no debe quedar de lado la necesidad de brindar una experiencia positiva a los estudiantes y que puedan sentirse atraídos por el comedor escolar y así cumplir con uno de los objetivos específicos del PAE y es promover estilos de vida saludable a través de la alimentación.

Es posible traer a colación la discusión conceptual alrededor del adultocentrismo, pues este concepto invita a reflexionar sobre la construcción de un comedor comunitario en el cual los estudiantes se sientan representados no solo desde lo que consumen (alimentos propios de la región, conocidos como productos de pancoger) sino también en lo que ven y sienten cuando están recibiendo sus alimentos. Una forma de que los estudiantes se apropien del espacio y aprendan sobre hábitos saludables e higiénicos puede ser por medio de expresiones artísticas (dibujos, pinturas, escritos, música y demás) que sean propuestas y construidas por ellos mismos, ese ejercicio promoverá la resignificación del espacio y generará más cercanía y gusto por el espacio.

Figura 4. Frecuencia del consumo de alimentos en el comedor escolar



Fuente: Elaboración propia.

Los datos indican que el 69% de los NNAJ asisten casi siempre y el 14% siempre al comedor escolar, lo cual confirma que PAE desempeña una importante función alimentaria y de acceso y permanencia en los establecimientos educativos, sin embargo, existe aún un 6% de estudiantes que nunca asisten al comedor, lo que demuestra la necesidad de mejorar las condiciones de prestación del servicio que pueda llevarse a cabo de una manera satisfactoria, para lo cual es necesario adecuar entre sí los diferentes elementos que hacen parte del programa: menú, atención a los beneficiarios, menaje, condiciones de infraestructura y demás.

Figura 5. Razón por la que acude al comedor escolar.



Fuente: Elaboración propia

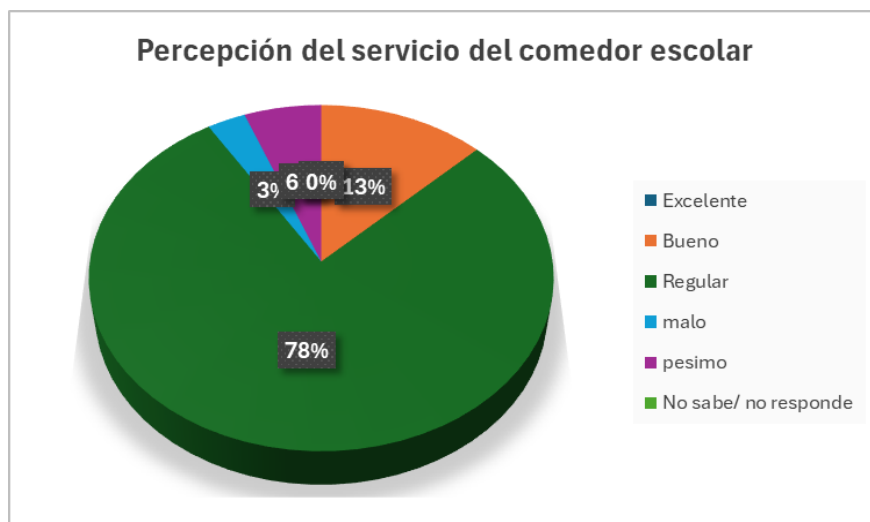
De aquellos que consumen alimentos, la principal razón es por no tener el dinero para comprar alimentos para ser consumidos durante la jornada escolar, lo que indica que el factor económico es el principal motivo por el cual los estudiantes acuden al comedor escolar. Lo anterior inyecta una importancia a la necesidad de que el servicio alimentario se desarrolle de manera constante y bajo los mejores estándares de calidad porque más del 80% de los estudiantes no tiene otra alternativa para alimentarse, puesto que sus padres no tienen la capacidad económica para brindar una alimentación constante o adecuada, y por otro lado, debido a sus ocupaciones laborales, se les dificulta brindar la alimentación a sus hijos.

No es erróneo decir que los estudiantes acuden al comedor escolar porque no tienen dinero para comprar, pero más allá de ello sería alentador saber que van al comedor escolar porque lo consideran agradable no solo desde la calidad de los alimentos sino los espacios y la infraestructura desarrollando así un vínculo significativo con los alimentos.

Otra de las razones de su asistencia al comedor escolar es porque los padres trabajan y se hace necesario consumir los alimentos ofrecidos en el comedor, lo que denota la afinidad de la familia con la escuela, en donde la alimentación juega un papel fundamental, ya que puede ser que los padres tomen el PAE como una ayuda en su responsabilidad de alimentación.

Ahora bien, a continuación, se exponen percepciones relacionadas con la calidad de la experiencia que tienen los estudiantes en el comedor escolar, esto puede estar relacionado con la poca satisfacción que tienen los estudiantes con el servicio prestado. El 80% respondió que desde su percepción el servicio prestado era regular, el 3% lo calificó como malo y el 3% como pésimo.

Figura 6. Percepción del servicio del comedor escolar



Fuente: Elaboración propia

La percepción puede estar relacionada con el sabor y la calidad de los alimentos, las condiciones de los utensilios en los que reciben los alimentos (platos, cubiertos, vasos y demás), la pertinencia en la infraestructura del espacio en cuanto a condiciones climáticas (espacios muy calurosos, con poca ventilación o, por el contrario, muy descubiertos). Otro elemento puede ser la logística implementada a la hora de recibir, el tiempo de espera o el tiempo que tengan para consumir los alimentos.

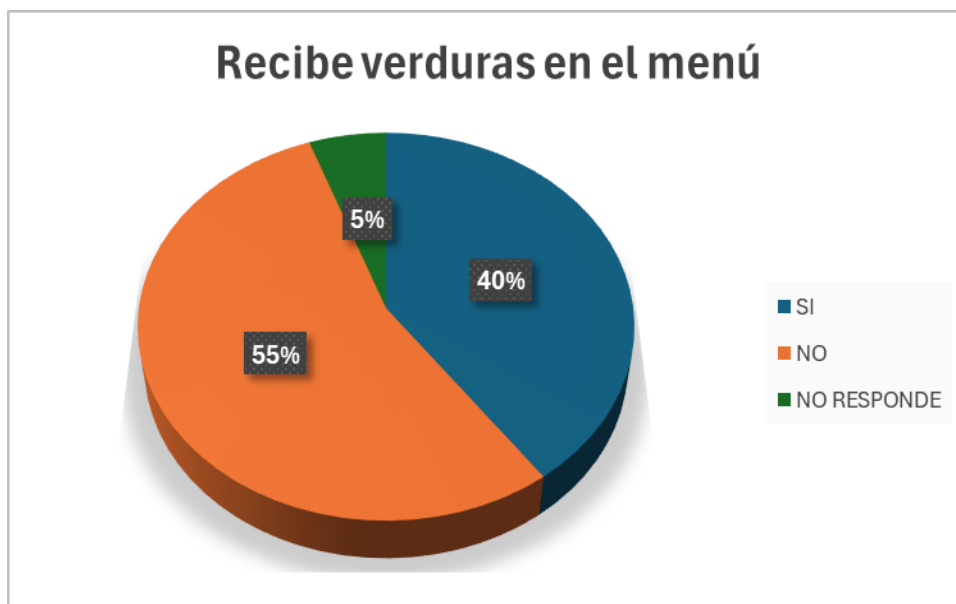
Ahora bien, es importante detenerse en el cumplimiento del PAE en cuanto a su propósito de implantar hábitos saludables por medio de la alimentación en los estudiantes, pero hay una gran desconexión frente a ello porque el 79% de los estudiantes no recibe fruta dentro del menú y en cuanto a las verduras solo el 40% las recibe. Lo anterior es un indicio de la imposibilidad de cumplir con este objetivo en las instituciones educativas de Villa Rica.

Figura 7. Las frutas son parte del menú del PAE.



Fuente: Elaboración propia

Figura 8. Las verduras son parte del menú del PAE



Fuente: Elaboración propia

De lo anterior también se puede analizar que, por la falta de verduras y frutas dentro del menú, se está faltando a la ingesta necesaria de estos componentes. En consecuencia, el desbalance alimentario promueve la aparición de Enfermedades No Transmisibles (ENT), también conocidas como enfermedades crónicas, suelen ser de larga duración y son el

resultado de una combinación de factores genéticos, fisiológicos, ambientales y de comportamiento.

Los principales tipos de Enfermedades No Transmisibles son las enfermedades cardiovasculares (como los infartos de miocardio y los accidentes cerebrovasculares), el cáncer, las enfermedades respiratorias crónicas (como la enfermedad pulmonar obstructiva crónica y el asma), la obesidad y la diabetes. Es adecuado indicar que la obesidad infantil ha escalado cada vez más a nivel país, crece exponencialmente; las estadísticas aseguran que el 5,2 por ciento de los menores de cinco años tiene sobrepeso de acuerdo con la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN).

Los factores van desde el sedentarismo hasta los ambientes alimenticios no sanos que el niño/a tiene en el hogar, pero también en la escuela, recordando que son dos espacios en los que el estudiante pasa la mayoría de su día. Frente al ámbito escolar, si la tienda escolar ofrece con la aceptación de las directivas de la institución educativa, comidas no nutritivas y bebidas azucaradas, eso será lo que predomine en la dieta escolar del menor y fuera de la escuela buscará continuar con esta práctica alimenticia. La misma situación sucede en el PAE. En definitiva, la construcción de ambientes alimenticios sanos desde la primera etapa educativa evita enfermedades como la obesidad y las que se derivan de ésta.

Con respecto a la salud de los estudiantes, también se considera necesario preguntar por los hábitos y prácticas de higiene antes de ingerir los alimentos, el lavado de manos es un ejercicio crucial para prevenir enfermedades relacionadas con el riesgo de infecciones y hace parte de las recomendaciones en la lucha contra la resistencia antimicrobiana (RAM), una de las 10 principales amenazas para la salud pública a las que se enfrenta la humanidad (Organización Panamericana de la Salud, 2021). Es adecuado traer a colación un estudio sobre la importancia del lavado de manos desarrollado en Cuba en donde se considera una de las acciones más económicas y fáciles de prevenir enfermedades que pueden ser mortales, de ahí que en el mundo las campañas a nivel mundial sobre la higiene de las manos sean tan populares, desde la primera campaña mundial se disminuyó la morbimortalidad en la población hospitalaria mediante la promoción del lavado de manos.

En este orden de ideas, al realizar una adecuada higiene de las manos, se mejora la salud de millones de personas y se ofrece una atención más segura a los pacientes. Esta acción

sigue siendo la medida primordial para reducir la incidencia y la propagación de enfermedades transmisibles. Ahora bien, ligado al contexto del PAE; es necesario que al momento de consumir los alimentos, el lavado de manos sea una costumbre motivada por los docentes y que luego sea apropiada por los estudiantes. Dentro de los resultados de la encuesta se encontró que un pequeño porcentaje recurre al lavado de manos antes de comer.

La ausencia o limitada presencia de elementos indispensables para una buena alimentación, tales como las frutas y las verduras, no solo genera predisposición a adquirir ENT sino a tener dificultades a la hora de construir hábitos saludables en donde los y las estudiantes sean cercanos a estos tipos de alimentos y los hagan parte de su dieta. Cuando se habla de desnutrición es imprescindible preguntar por la categoría.

Aunque no es una variable inmóvil, pensar en desnutrición lleva a relacionarla con la pobreza que se manifiesta, en lo que respecta a desnutrición, como higiene deficiente, dificultades para satisfacer las necesidades básicas, oportunidad de habitar una vivienda con condiciones dignas, dificultades para acceder a servicios básicos (energía, acueducto, gas entre otros). Estas y otras condiciones conllevan a un número mayor en la incidencia de diarreas y otras infecciones directamente vinculadas con la desnutrición.

En suma, la situación de pobreza dificulta la compra de alimentos de alto valor nutricional y se sabe que cuanto menor es el ingreso familiar, mayor es el consumo de productos altos en carbohidratos. Esto ha provocado extremos de malnutrición, obesidad ligada, por un lado, a carencias de micronutrientes y exceso de alimentos fuente de carbohidratos, y por otro, a la desnutrición vinculada a la carencia de todo tipo de alimentos, dando paso al ya conocido círculo vicioso de la desnutrición.

Una situación común para América Latina son las altas cifras de desnutrición proteínico-calórica, es la más grave, y la que generaría daños irreparables que no podrían corregir ningún plan de desarrollo. Esta problemática ha ganado importancia dentro de los organismos internacionales, comunidad científica, técnicos, políticos y agencias de desarrollo.

Si la escuela no genera alternativas a las realidades de la mayoría de los estudiantes en cuanto a las condiciones socioeconómicas, lo que se está haciendo es perpetuar los anillos de miseria y generar las condiciones para aumentar la brecha social, y la distancia entre calidad

de vida en la ruralidad y la urbanidad. Así las cosas, será una labor difícil lograr que los estudiantes reconozcan qué es una dieta saludable y la importancia que representa para su desarrollo. Si bien esta tarea no recae completamente en la institución educativa, debe tener un papel preponderante y construir un trabajo mancomunado con los padres de familia y/o acudientes.

Para finalizar, para mejorar la problemática descrita que se inserta dentro de los problemas estructurales del país, es vital la inserción de un enfoque sistémico, como un todo coherente, en donde las políticas, los planes, programas y proyectos alimentario-nutricionales estén en diálogo constante con las políticas y planes nacionales de desarrollo, tanto a nivel sectorial como multisectorial, lo anterior para hacerle frente al uso irracional de los recursos, la ineficiencia e ineficacia social de los programas y la tendencia a gastar y no invertir en nutrición y salud, de combatir la pobreza y en el nulo o escaso impacto en el desarrollo social y económico del país.

Las falencias a nivel nutricional, el escaso conocimiento sobre hábitos de vida saludable y nutrición adecuada, la ausencia de verduras y frutas están insertos en unas problemáticas educativas, culturales y socioeconómicas. Están enmarcadas en un contexto impactado por el conflicto armado y el cultivo ilícito de coca y marihuana, lo que ha generado el desplazamiento de tierras, la limitada productividad de la tierra y la poca ocupación de la tierra para los cultivos de pancoger.

Aunque son problemáticas estructurales y algunas históricas, mejorar esas condiciones no será posible si no existe la decisión política de lograrlo. Esto plantea la necesidad de elegir una estrategia adecuada, hacer una correcta asignación de recursos, al igual que los instrumentos correspondientes e implementar la decisión. Esto no desvirtúa el aseverar que la desnutrición constituye una manifestación del subdesarrollo, ya que, a pesar del retraso económico y social, se puede llegar a mejorar transitoriamente la situación nutricional de una parte importante de la población.

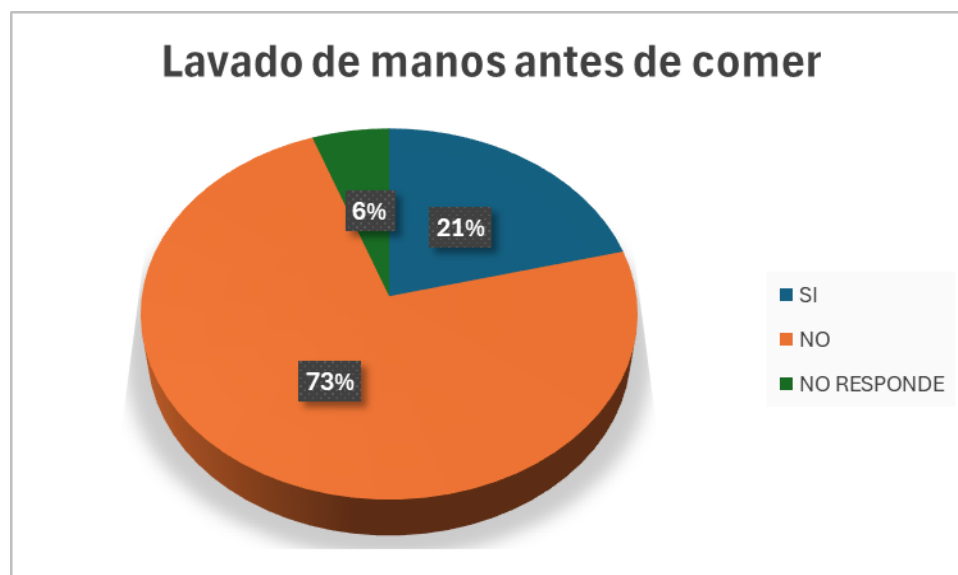
Figura 9. Reconocimiento de un plato saludable



Fuente: Elaboración propia

Para construir hábitos saludables, no solo desde la ingesta de alimentos, es vital generar un entorno saludable que incluya como punto esencial el lavado de las manos. En tal sentido, la ausencia de esta práctica y la falta de instrucción por parte de los docentes es una falencia que impacta de manera negativa el cumplimiento del propósito del PAE en Colombia.

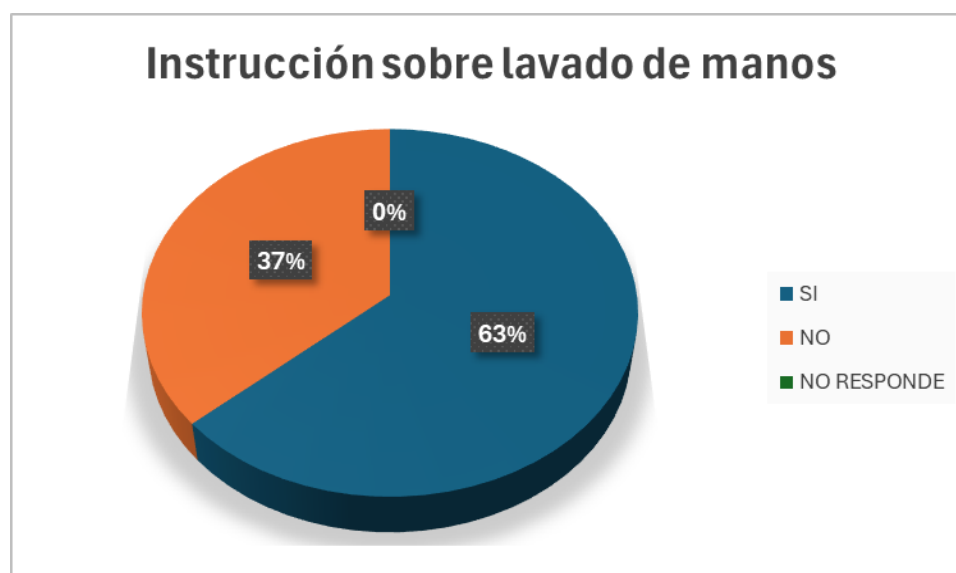
Figura 10. Lavado de manos antes de comer.



Fuente: Elaboración propia

Ahondando en la instrucción que reciben los estudiantes, se encuentra que los docentes si les han enseñado cómo se deben lavar las manos, pero no hay una apropiación de la enseñanza por parte de los estudiantes, lo que deriva en la ausencia de la práctica del lavado. Para ello, se deben implementar estrategias de apropiación del lavado de manos y velar porque los estudiantes realicen esta importante labor que no solo evita enfermedades, sino que mejora los hábitos alimenticios de los estudiantes en su diario vivir.

Figura 11. Instrucción sobre lavado de manos



Fuente: Elaboración propia

La segunda meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 6 insta a la comunidad mundial a: “De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad”. El lavado de manos es uno de los componentes más importantes de la higiene. Sin embargo, muchos entornos escolares carecen de instalaciones para practicar el lavado, lo que dificulta se realice esta acción.

El 70% de los estudiantes no se lava las manos antes de consumir los alimentos, lo que podría favorecer el desarrollo de enfermedades. El lavado de manos es un hábito indispensable en el campo de la salud; sin embargo, es preciso reflexionar sobre la promoción del lavado de manos en un contexto en el cual el agua potable y en acueducto es limitado. Villa Rica es un municipio que no cuenta con un servicio de acueducto constante, lo que

dificulta que los estudiantes tengan acceso ilimitado al agua, generando de este modo un notable obstáculo para promover el lavado de manos. Una vez más se demuestra cómo las problemáticas de tipo estructural y externas al PAE son cruciales para identificar las múltiples fallas que tiene el programa en su funcionamiento. Es por ello que se considera que los avances deben ser estructurales y multiescalares para lograr mejores resultados dentro de las instituciones educativas.

De los resultados obtenidos es importante mencionar que, de los encuestados, de aquellos que consumen alimentos, el 8.99% sabe qué es un alimento saludable. Lo que indica que el PAE no está funcionando como estrategia de promoción de hábitos saludables en el caso particular de los alimentos.

De las entrevistas realizadas a los diferentes rectores, docentes y administrativos actores del PAE, se evidencia un gran desconocimiento del programa, no se tiene claro cuál es el objetivo de este. Todos los entrevistados comparten la opinión de que la prestación del servicio en las sedes educativas no es de calidad, y que es insuficiente ya que no se atiende al 100% de los estudiantes, aun teniendo en cuenta las particularidades de necesidad en el municipio. Además, desconocen el proceso de seguimiento y monitoreo que se le debe hacer al programa, mencionan que solo verifican que los estudiantes reciban el complemento preparado. Frente a las estrategias de hábitos de vida saludables, se evidencia que no se aplica en las sedes educativas por parte del programa, manifestando que el programa solo se ha basado en la entrega de alimentos a los beneficiarios y no hay una retroalimentación por parte de los encargados de las instituciones.

Rectores, docentes y administrativos recomiendan que el programa sea entregado a todos los estudiantes desde el grado cero (0) hasta el grado once (11), desde el primer y hasta el último día del calendario escolar, cumpliendo con los objetivos, entregando alimentos de calidad y de manera oportuna, de forma que no se vea afectada la prestación del servicio; su consideración frente a los menús ofertados es que si cumplen con los usos y costumbres, ya que ofertan los alimentos que se consumen en la región.

De acuerdo con lo anterior, se puede identificar que el programa en el municipio no ha sido implementado de manera efectiva, tomando como referencia de efectividad en primera medida la oportunidad en la prestación del servicio, es decir, que se garantice la entrega de

los complementos a los beneficiarios desde el primer día del calendario escolar, para el caso del municipio, no se inicia de manera oportuna por ninguna de las entidades territoriales; casi 65 días. Lo que conlleva a que no se implementen los hábitos de vida saludables y no se contribuya al acceso y a la permanencia de la educación.

Como segunda medida está el desarrollo de actividades que fomenten los hábitos de vida saludables en el marco del programa, según los resultados obtenidos, se tiene que no se realizan por parte de ninguno de los actores del programa en los establecimientos.

Con respecto a la responsabilidad por parte de las entidades en este tema, se establece que son directamente responsables, ya que desde el proceso contractual no se establecen de manera clara obligaciones al operador en el marco de la generación de estrategias de alimentación saludable; así mismo, desde las entidades tampoco se tienen implementadas estas estrategias. Es necesario mencionar que el PAE está establecido para favorecer los estilos de vida saludable que impacten en la capacidad de aprendizaje de los estudiantes. Hoy existe suficiente evidencia del incremento en la prevalencia e incidencia de Enfermedades Crónicas No Transmisibles (ENT) tanto en población adulta como en infantil, las cuales se encuentran asociadas con estilos de vida no saludables como una alimentación inadecuada y poca actividad física. El aumento de la obesidad infantil, asociada con diversas alteraciones metabólicas, como las dislipidemias, la diabetes e hipertensión, son los principales ejemplos.

Los resultados demuestran el vacío que existe en la implementación de hábitos de vida saludables desde el PAE, la mayoría de escolares desconoce hasta los términos fundamentales, no practican las variables que conforman los estilos de vida saludables, el lavado de manos y el consumo de alimentos saludables en el restaurante escolar. Por tanto resulta fundamental enfocar las actividades de educación y promoción por medio del programa en los establecimientos educativos, aunar esfuerzos y las capacidades institucionales en el logro de este objetivo.

Así mismo, se evidencia el desconocimiento por parte de los escolares sobre los hábitos como el lavado de manos; por tanto, es importante implementar estrategias de educación que apunten a mejorar el conocimiento de los mismos. Tener conocimientos y habilidades en materia de higiene de manos es fundamental, puesto que es uno de los pilares de la prevención y control de enfermedades transmisibles por alimentos. Los hallazgos ponen también en

conocimiento que las sedes educativas no cuentan con las instalaciones para el lavado de manos en el área de comedor, lo que evidencia la necesidad de proporcionar espacios que garanticen las condiciones para el desarrollo de tan importante actividad.

Previamente se identificó la efectividad en la implementación del PAE, en este capítulo se describen y analizan las problemáticas estructurales o fallas del PAE, especialmente en materia de hábitos de vida saludables.

Según la información recolectada, las principales fallas de la implementación del PAE en el municipio de Villa Rica son:

1. La planeación del programa y sus responsables:

La asignación de los recursos por parte de la Nación a través del sistema general de participaciones es insuficiente, a pesar de que el programa se rige bajo el principio de cofinanciación, según el cual la Nación y las entidades territoriales deben aportar los recursos para la implementación. Los recursos no alcanzan a financiar el 100% del programa; en el caso de la Entidad Territorial Certificada con los recursos que se tienen no se focalizan los estudiantes de los grados sexto (6o) y noveno (9o) del municipio. Los recursos utilizados por parte del departamento corresponden a SGP y regalías. Lo anterior evidencia que en el asunto de la financiación existe un desequilibrio entre el nivel central y las entidades territoriales, pues es claro que los recursos asignados y apropiados son insuficientes.

Frente a la responsabilidad por parte del municipio, es evidente que no se prioriza al programa como una estrategia de permanencia, ya que el municipio cuenta con los recursos propios que permiten cofinanciar el programa. Según la información obtenida para el año 2023, el municipio no aportó de sus recursos propios para la ejecución del programa, solo utilizó los girados por el sistema general de participaciones, los cuales no eran suficientes para cubrir los 195 días del calendario escolar.

Aún en la zona urbana son notables las necesidades por parte de la población estudiantil, la cual manifiesta en un 80% que el consumo del complemento

alimentario obedece a la no tenencia de recursos económicos para la compra de otros alimentos durante la jornada escolar.

Según lo anterior se podría establecer que existe una incapacidad institucional desde el nivel central hasta el nivel territorial para la planeación y ejecución del PAE, teniendo en cuenta que no se hace una asignación a partir de las particularidades de los territorios, es decir el gobierno nacional debe priorizar los territorios con mayor necesidad, teniendo en cuenta las características socioeconómicas, así mismo el municipio no contribuye a la implementación efectiva del programa desde el punto de vista financiero ya que como lo indica Ramírez 2022; el municipio de Villarrica – Cauca, en sus 20 años de vida administrativa ha logrado que su presupuesto general crezca en un 34%, en el año 1999 inicia con \$ 8.000 millones y en la actualidad su presupuesto está en \$ 23.000 millones; un promedio de crecimiento anual del 1.8%.

Los recursos del Sistema General de Participación y los recursos propios de los cuales, el Impuesto de Industria y Comercio aporta la mayor parte del ingreso, lo que indica que si se cuenta con los recursos, en este estudio también se ha identificado que el municipio de Villa Rica no cuenta con una política o sistema financiero que le permita proyectar la inversión a mediano plazo. Ello conlleva a pequeñas inversiones que terminan por la fragmentación del presupuesto, lo que impide satisfacer las necesidades de los habitantes que demandan grandes obras en materia de agua potable, saneamiento básico, infraestructura educativa, salud e inversión social.

No hay cobertura del 100% de los estudiantes, lo que conlleva a vulnerar la permanencia de los escolares en las instituciones educativas, cerca de 898 estudiantes no fueron atendidos, lo que corresponde al 30% del total de la población estudiantil, siendo los más afectados los estudiantes de la zona urbana, mayoritariamente afrodescendientes, para quienes la alimentación es una garantía de permanencia.

El inicio de la prestación del servicio es tardío teniendo en cuenta que el calendario académico del año 2023 inició desde el 23 de enero, pero la prestación del servicio según los escolares y datos oficiales inició en el mes de mayo para el caso de los

atendidos por la Entidad Territorial Certificada, y en el mes de junio para el caso de los atendidos por el municipio, dejando sin atención al 100% de los estudiantes durante 65 días. Según las actas de inicio aportadas por cada una de las entidades en la plataforma de contratación SECOP los procesos precontractuales para el caso del municipio se realizan de manera tardía iniciando el proceso el 28 de marzo del 2023, lo anterior denota que la entidad está haciendo caso omiso a las directrices establecidas por la UApA frente al proceso de planeación del PAE, según este ente rector a partir de septiembre, las entidades territoriales cuentan con cuatro meses para adelantar todas las acciones y/o procesos que permitan materializar lo planeado y garantizar el inicio oportuno del PAE en la siguiente vigencia y la continuidad de la operación durante la vigencia; las Entidades Territoriales Certificadas y Entidades Terroitoriales No Certificadas, deben garantizar la prestación del PAE de manera oportuna, con calidad y durante la totalidad del calendario académico, sin afectar las coberturas vigentes y propendiendo por avanzar progresivamente hacia la universalidad; pero más allá del cumplimiento de la norma se encuentra el factor social en donde se estaría vulnerando el derecho a la educación, ya que no prestar el servicio puede incurrir en ausentismo y malas prácticas alimentarias al tener que los estudiantes recurrir a la obtención de alimentos ultra procesados, según sentencia T-457 de 2018, las autoridades tienen el deber de resolver de manera prevalente las solicitudes de los niños, niñas y adolescentes.

2. Los vacíos jurídicos en la contratación del programa.

Existen vacíos contractuales, en ninguno de los contratos establecidos se establecen obligaciones en el marco de los hábitos de vida saludables de manera clara, por tanto no hay un método que permita evaluar el cumplimiento de dicha obligación, lo que denota un incumplimiento en este aspecto del objeto del programa, varios autores abordan las posibles fallas que tienen los procesos de contratación en el país, Guarín (2013) menciona que “para subsanar o mitigar en alguna medida las mencionadas debilidades en los procesos de contratación estatal en Colombia, se requiere en gran parte de la voluntad política de nuestros dirigentes para la implementación de estrategias o alternativas que impliquen la fijación de normas de juego claras y

precisas, de tal forma que se limite la subjetividad en la interpretación, así como la discrecionalidad o buena voluntad para aplicarlas”.

Resulta indispensable que los marcos jurídicos en materia de alimentación escolar contribuyan al cumplimiento por parte de los Estados de sus obligaciones en materia de derechos humanos y que sean una herramienta efectiva para garantizar el conjunto de derechos de los que es titular la población infantil, como el derecho a la alimentación, el derecho a la educación, el derecho a la salud y el derecho a la seguridad social, entre otros (FAO, 2016).

3. Seguimiento y acompañamiento por parte de todos los actores del programa.

Se evidencian fallas desde la consolidación de la bolsa común, es decir, este proceso no se enmarca en mejorar las condiciones de prestación del programa en el municipio, solo se realiza para determinar quién ejecuta los recursos asignados; daría mejores resultados si se buscaran los mecanismos que permitieran la mejora de la ejecución del programa en todos los aspectos.

La UApA en los lineamientos técnicos y administrativos, define cada uno de los actores y sus responsabilidades en el marco del programa, entre tantas responsabilidades, las Entidades Territoriales Certificadas tienen la responsabilidad de planificar, articular y hacer seguimiento del PAE en los territorios; gestionar recursos de diferentes fuentes para aportar al PAE, y articular el programa con los planes y estrategias locales; realizar la contratación y el seguimiento de los operadores; promover espacios para la participación ciudadana y el control social; seleccionar y priorizar los establecimientos educativos a los que debe llegar el PAE; y socializar el PAE con los Rectores, pero en el municipio no existe tal articulación, es tanto que la Entidad Territorial Certificada no tiene mayor conocimiento de la ejecución realizada por parte de los municipios, frente a la socialización del PAE no se realizó en el municipio para la vigencia 2023, lo que desencadena en el desconocimiento evidenciado por parte de los rectores, docentes y administrativos. Esto impide realizar una evaluación objetiva del proceso de implementación del programa.

El seguimiento, monitoreo y control del programa no se realiza de manera exhaustiva, no hay comunicación directa entre los supervisores de los contratos y la comunidad educativa, solo se basan en los registros de entrega de los complementos. Una gran cantidad de estudiantes califica el servicio del PAE como "regular", con quejas sobre la calidad de los alimentos y las condiciones en las que son servidos (platos, cubiertos, etc.). Esto refleja una desconexión entre los objetivos del PAE y su implementación, ya que el servicio no genera una experiencia agradable ni promueve de manera efectiva hábitos alimenticios saludables.

En cuanto al control y seguimiento a la aplicación de estrategias de hábitos de vida saludables, este es insuficiente, se carece de una línea base que permita establecer los parámetros de evaluación. Además desde los lineamientos no se establecen indicadores, esto impide realizar una evaluación objetiva del proceso de implementación del programa en hábitos de vida saludables. Aunque el programa está destinado a fomentar hábitos saludables, una parte significativa de los estudiantes reporta que no reciben frutas ni verduras en sus raciones. Esto genera un desbalance nutricional que podría fomentar la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles, como la obesidad y la diabetes.

El PAE como estrategia de acceso y permanencia a la educación en Colombia es muy útil, pero como se ejecuta en los territorios, resulta ser útil para algunos, teniendo en cuenta que las políticas públicas son un instrumento de transformación de la sociedad. Desde la perspectiva del PAE implementado en el municipio de Villa Rica, se evidencia que frente a la implementación de hábitos saludables no existe tal transformación; los diferentes actores del programa manifiestan su desconocimiento en las estrategias implementadas para dar cumplimiento a este objetivo propuesto. Teniendo en cuenta que el Estado debe propender por el cumplimiento de sus fines esenciales, se tienen entonces que cada gobierno utiliza estrategias o mecanismos en aras de garantizar y lograr el correcto funcionamiento del Estado, de acuerdo a la realidad social, económica y política que se presente, utilizando para el caso en concreto políticas públicas que permitan el mejoramiento del Estado en general y su correcto funcionamiento.

Al realizar la evaluación del programa de alimentación escolar en este aspecto puede considerarse que la planificación del programa en el municipio no es la mejor y por ende, la ejecución de la misma no es como se plantea en los objetivos. Las necesidades territoriales son amplias, las condiciones socioeconómicas no son las mejores por tanto el PAE constituye una estrategia de gran importancia en la educación, la educación en hábitos de vida saludables contribuye de cierto modo en la mejora de la calidad de vida de los estudiantes, previniendo enfermedades y favoreciendo el rendimiento escolar.

La corresponsabilidad implica que el Estado requiere la ayuda de otros actores para desarrollar de manera adecuada el PAE y por ello, cada uno debe actuar de manera responsable con sus roles y obligaciones, pero en este caso no se ha garantizado el cumplimiento de esta obligación por parte de las entidades, se podría pensar que para el estado el PAE como estrategia de promoción en hábitos de vida saludable no es útil, es decir no existe una visualización de la aplicación de estos en los comedores escolares; es notable la falta articulación entre las entidades responsables desde el orden nacional, departamental con la local, estas entidades que no han definido conjuntamente las acciones y estrategias reales de acción, recursos y directrices que se enmarquen en el cumplimiento de esta actividad.

El proceso de implementación de estrategias de promoción de estilos de vida saludable desde el PAE para el municipio se ha quedado en el papel y se puede decir, que en este aspecto es un fracaso, es decir existe una falla en el programa. Según McConnell (2015) las fallas relacionadas con las políticas públicas pueden ocurrir en al menos tres ámbitos de la acción pública: durante el proceso orientado a producir políticas públicas, en los programas e instrumentos que llevan las políticas a la práctica, o en la arena política. Varios criterios se pueden aplicar para determinar la falla en las políticas a lo largo de su proceso, sus instrumentos y de las políticas. La falla en el proceso se determina cuando la política no logra superar alguna de las fases que caracterizan su proceso (fallas en la definición de la agenda, en la formulación; en la toma de decisiones, en la implementación, en la evaluación, etc.); para este caso, la falla está en la implementación y evaluación del programa.

Determinar la existencia de fallas en las políticas públicas, entender sus causas y los factores que contribuyen a su configuración es una gran oportunidad de aprendizaje y mejora;

por tanto, es debido proponer desde una perspectiva estratégica las siguientes recomendaciones orientadas hacia la práctica de hábitos de vida saludables desde el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en las diferentes etapas del programa: planeación, ejecución, seguimiento, monitoreo y control.

PLANEACIÓN

1. Incluir el programa PAE como una estrategia de permanencia para el 100% de la población estudiantil. Las condiciones socioeconómicas evidencian la necesidad de incluir el PAE en los planes de desarrollo con una cobertura universal. Las entidades territoriales deben dejar dentro de su presupuesto los recursos de financiación del programa, a partir de la información sobre las instituciones educativas y la población beneficiaria, estimar los recursos y sus fuentes, utilizar de los recursos propios para la sostenibilidad operativa del programa, garantizando que el PAE esté disponible desde el primer día del año escolar hasta el último.
2. Dar una correcta aplicación de las directrices del Decreto 1082 de 2015 y la Ley 80 de 1993 en la contratación del PAE en los años venideros, teniendo en cuenta que se pueden dar algunos cambios en las mismas; estos cambios se esperan en cuanto a la cobertura y alcance del programa, para llegar a la meta de no dejar a ningún estudiante sin ración.
3. Planificar de forma coordinada la revisión de las condiciones y obligaciones del operador, incluir dentro de las obligaciones actividades de educación alimentaria que enseñen a los estudiantes sobre nutrición, el valor de una dieta balanceada y la importancia de incorporar alimentos saludables en sus comidas diarias, y el hábito del lavado de manos.
4. Sistematizar las actas y registros que permitan la evaluación, como el seguimiento y monitoreo de los resultados alcanzados en la ejecución del PAE, dentro de los establecimientos educativos, manteniendo su archivo físico como digital, con los respaldos o copias en lugar seguro. Lo anterior elaborando indicadores de gestión para la evaluación de la eficacia en la ejecución del PAE,

atendiendo al contexto educativo, así como al desempeño de cada uno de los actores involucrados dentro del mismo.

EJECUCIÓN

1. Promover la educación alimentaria desde el comedor escolar asegurando que los complementos incluyan alimentos ricos en micronutrientes, especialmente frutas y verduras, como parte fundamental de los menús escolares. Esto ayudará a construir hábitos alimenticios más saludables desde temprana edad.
2. Capacitar a docentes, rectores y comunidad educativa sobre temas de salud y nutrición, integrando el aprendizaje práctico en áreas como la creación de huertos escolares, lo que permitirá a los estudiantes estar más conectados con los alimentos que consumen.
3. Realizar campañas educativas sobre la importancia del lavado de manos antes de cada comida y asegurar que los estudiantes tengan acceso constante a agua potable y jabón en los comedores escolares.
4. Mejorar la infraestructura de los comedores escolares, especialmente en las zonas rurales, para que sean espacios dignos donde los estudiantes puedan consumir sus alimentos en condiciones óptimas de higiene y confort.

SEGUIMIENTO, MONITOREO Y CONTROL

1. Crear sistemas de monitoreo y evaluación más rigurosos para asegurar que los operadores cumplan con los estándares de calidad en la entrega de alimentos y con los objetivos del PAE, incluyendo la promoción de hábitos saludables.
2. Implementar auditorías periódicas y fortalecer la participación de los comités de alimentación escolar, padres de familia y veedurías ciudadanas en el monitoreo del programa para aumentar la transparencia.

CONCLUSIONES

Dentro de las conclusiones más relevantes relacionadas con el primer objetivo específico, la identificación de la efectividad en la implementación del PAE en la población objetivo, se encuentran las siguientes: la implementación del PAE en Villa Rica, Cauca, enfrenta serios desafíos que limitan su efectividad en la población objetivo. Estos desafíos los presenta el Programa en las diferentes etapas: *planeación, contratación, ejecución y seguimiento, monitoreo y control*. En la *planeación* se evidencia que los recursos son insuficientes para garantizar la cobertura del 100% de la población estudiantil. El PAE no logró una implementación completamente efectiva en Villa Rica. De los 2697 estudiantes matriculados, solo 1995 fueron priorizados para recibir alimentación escolar, lo cual deja sin atención a 702 estudiantes. Esta exclusión pone en entredicho la equidad y cobertura del programa, elementos fundamentales para garantizar su efectividad. La gestión de los recursos a través de la bolsa común debe fortalecerse como principal mecanismo para asegurar los recursos necesarios. Se requieren inversiones especiales de nivel nacional, que vayan más allá de los recursos dispuestos en el Sistema General de Participaciones, adicionalmente, el municipio cuenta con recursos propios que pueden designarse para la mejora del programa.

Con respecto a la *contratación*, el municipio de Villa Rica, Cauca, por su parte adelanta un proceso de selección abreviada de mínima cuantía. En relación con la *ejecución*, el inicio de la prestación del servicio para ambas entidades fue tardío, el municipio inició operación en el mes de junio y el departamento en el mes de mayo, lo que incumple con las condiciones establecidas por la norma que establece que debe garantizarse el servicio desde el primer día del calendario escolar. Aunado a lo anterior no se garantiza la prestación del servicio durante todo el calendario escolar el cual de acuerdo con la resolución 12195-11-2022 tiene 191 días de trabajo académico, los cuales deberían ser atendidos en su totalidad con el programa y no se evidencia que se exija el fomento de la práctica de hábitos saludables; por lo tanto, no se obliga al cumplimiento de este objetivo. Tampoco se evidencian actividades realizadas por parte de los operadores en los informes presentados.

Finalmente, con respecto al *seguimiento, monitoreo y control*, se evidencia negligencia en los procesos llevados a cabo por la institucionalidad, ya que para dar inicio a la prestación se cuentan con los recursos que puede que no sean suficientes para garantizar la atención del

PAE durante todo el calendario, pero sí los necesarios para iniciar oportunamente, es decir, desde el primer día del calendario escolar. Es debido mencionar que la capacidad institucional es una condición necesaria para la correcta operación del PAE.

Es importante mencionar que, si bien hubo implementación, esta no fue oportuna, integral ni estable.

Algunas de las conclusiones centrales del estudio, relacionadas con el objetivo específico dos, están asociadas con las problemáticas estructurales o fallas del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Dentro de las problemáticas estructurales encontradas se tienen las siguientes: la cobertura insuficiente, los retrasos en la prestación del servicio, la falta de estrategias y actividades en el marco de la implementación de hábitos de vida saludables, la falta de articulación entre las entidades responsables, lo que reduce el impacto positivo del Programa. Además, la falta de control y seguimiento adecuados refuerza estas deficiencias, afectando tanto la calidad del servicio como la percepción de los estudiantes. Uno de los hallazgos más relevantes fue que el 76% de los estudiantes comenzó a recibir el servicio en mayo, es decir, tres meses después del inicio de clases. Este retraso se relaciona con demoras en los procesos de contratación por parte de las entidades responsables.

El análisis realizado desde el enfoque de la administración pública permitió comprender que el PAE presenta una desconexión entre los objetivos del programa en términos de fomento de hábitos de vida saludables y las acciones de las entidades responsables de la implementación, no se le da la importancia necesaria a este tema, lo que conlleva a que la población beneficiaria nunca será impactada por el programa en estos términos. Si bien cumple parcialmente su función de entregar un complemento alimentario, aún no logra consolidarse como una herramienta efectiva para promover hábitos saludables.

Con respecto a las conclusiones del tercer objetivo específico, como lo fue, proponer desde una perspectiva estratégica recomendaciones basadas en los resultados obtenidos en la evaluación del PAE, orientadas hacia la práctica de hábitos de vida saludables entre los beneficiarios del programa., para la que se utilizó una metodología de planificación estratégica por escenarios y análisis de la situación, primero se plantea que es vital la inserción de un enfoque sistémico, como un todo coherente, en donde las políticas, los planes, programas y proyectos alimentario-nutricionales estén en diálogo constante con las políticas

y planes nacionales de desarrollo, tanto a nivel sectorial como multisectorial, lo anterior para hacerle frente al uso irracional de los recursos, la ineficiencia e ineficacia social de los programas y la tendencia a gastar y no invertir en nutrición y salud, de combatir la pobreza y en el nulo o escaso impacto en el desarrollo social y económico del país. Para construir hábitos saludables, no solo desde la ingesta de alimentos, es vital generar un entorno saludable que incluya como punto esencial el lavado de las manos. En tal sentido, la ausencia de esta práctica y la falta de instrucción por parte de los docentes es una falencia que impacta de manera negativa el cumplimiento del propósito del PAE en Colombia. Además, se hace necesario promover la educación alimentaria desde el comedor escolar, asegurando que los complementos incluyan alimentos ricos en micronutrientes, especialmente frutas y verduras, como parte fundamental de los menús escolares, al igual que capacitar a docentes, rectores y comunidad educativa sobre temas de salud y nutrición, integrando el aprendizaje práctico en áreas como la creación de huertos escolares, lo que permitirá a los estudiantes estar más conectados con los alimentos que consumen.

Referencias

Arias-Hernández, J y Torres-Naranjo, M. (2017). Modelo de medición de impacto para los proyectos sociales de la Facultad de Ingeniería en la Universidad Católica de Colombia. Bogotá: Universidad Católica de Colombia

Astigarraga, E. (2016) "Prospectiva Estratégica: orígenes, conceptos clave e introducción a su práctica." ICAP- Revista Centroamericana de Administración Pública (71) 13-29 Diciembre 2016. Tomado de: file:///C:/Users/Persona/Downloads/Prospectiva_Estrategica_Origenypracticass_Eneko_Astigarraga_ICAP_71-2016.pdf

Baltán, C. (2013). Impactos políticos y sociales de la Ley Páez en el norte del departamento del Cauca. 1995 – 2010. (Tesis de pregrado para la obtención del título de Politóloga). Universidad del Cauca.

Barrera – Rojas, Miguel & Saavedra, Eleazar & Calderón, Citalli & Marín, Lázaro (2023) COVID-19 y adultcentrismo en las políticas públicas en la Península de Yucatán, México. Revista Humanismo y Cambio Social. Tomado de: https://www.researchgate.net/publication/374707399_COVID-19_y_adultocentrismo_en_la_politica_publica_de_la_Peninsula_de_Yucatan_Mexico

Corzo J, (2017) Diseño de Políticas Públicas. IEEXE editorial.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2017) Ficha técnica. Tomado: <https://sitios.dane.gov.co/cnpv/app/views/informacion/fichas/19743.pdf>

Del Castillo S. (2018). El programa de alimentación escolar: robo de recursos a los más necesitados. Tomado de: <http://obssan.unal.edu.co/wordpress/el-programa-de-alimentacion-escolar-robo-de-recursos-a-los-mas-necesitados/>

Food Research & Action center 2019 School Meals are Essential for Student Health and Learning. Tomado de: https://frac.org/wp-content/uploads/School-Meals-are-Essential-Health-and-Learning_FNL.pdf

FAO. (2016) Los marcos jurídicos en materia de alimentación escolar. El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Tomado de <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/8dd9e71d-18bc-4eb3-b260-821106d51ab5/content>

Ferreira, F., & Robalino, D. (2010). Social protection in Latin America: achievements and limitations. Policy Research Working Paper 5305. World Bank. <https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-5305>

Instituto Nacional de Salud. (2023). Informe de Evento Primer Semestre Desnutrición Aguda en Menores de 5 Años. Bogotá, Colombia.

García, M. C. B. (2013). Prácticas productivas-ecosistémicas y representaciones ambientales alrededor de la finca tradicional en los campesinos afronortecaucanos en el municipio de Villa Rica (Departamento del Cauca)

Guarín, L. H (2013) Vacíos en los procesos de contratación pública en Colombia

GCNF (2021) Encuesta estatal de programas de comidas escolares - India 2020 julio 2021 Afiliación: Instituto de Investigación de Nutrición Infantil. Tomado de: <https://gcnf.org/wp-content/uploads/2021/05/State-Survey-of-School-Meal-Programs-in-India-Report-with-Annexes.pdf>

Gobernación del Cauca. (2021). Anexo técnico 1 especificaciones técnicas para la ejecución del programa de alimentación escolar-PAE en establecimiento de población mayoritaria de los 41 municipios no certificados en educación de la ETC- CAUCA

González, S. M. & Chacón, R. C. (2018). Análisis del Programa de Alimentación Escolar como política pública para la permanencia escolar en los colegios públicos de Floridablanca. tomado de: <http://hdl.handle.net/20.500.12749/2190>.

Guevara, JL & Lesmes, AM (2021). Evaluación de los mecanismos de control del programa de alimentación escolar implementados el municipio de Villavicencio [Tesis de especialización, Universidad EAN]. tomado de: <http://hdl.handle.net/10882/11399>.

Hernández Sampieri, R., Fernández, C., & Baptista, M. d. (2014). Metodología de la Investigación Sexta Edición. Ciudad de México: McGrawHill. Tomado de: <https://academia.utp.edu.co/grupobasicoclinicayaplicadas/files/2013/06/Metodolog%C3%ADa-de-la-Investigaci%C3%B3n.pdf>

Holland, P. W. & Rubin, D. B. (1988). Causal Inference in Retrospective Studies. Evaluation Review. tomado de: <https://doi.org/10.1177/0193841X8801200301>

Liria R. (2012) Consecuencias de la obesidad en el niño y el adolescente: Un problema que requiere atención. Rev Peru Med Exp Salud Pública. 29 (3): 357-360 tomado de <http://www.scielo.org.co/pdf/sun/v33n3/2011-7531-sun-33-03-00419.pdf>

López, A. Z. M., Ávila, Á. D. P. S., Murillo, J. S., & Orinoquía, V. R. (2021). Hábitos de vida saludable y su incidencia en los procesos de desarrollo y la educación infantil. Tomado de: <https://repository.uniminuto.edu/server/api/core/bitstreams/9445e946-a86d-4636-bcae-0392f890f4bb/content>

Niño-Bautista, L., Gamboa-Delgado, E. M., & Serrano-Mantilla, T. (2019). Percepción de satisfacción entre beneficiarios del programa de alimentación escolar en Bucaramanga-Colombia. Revista de la Universidad Industrial de Santander. Salud, 51(3), 240-250.

Mayorga, J. (2019). Cumplimiento del programa de alimentación escolar (PAE) para la niñez y adolescencia en los departamentos de Cundinamarca, Antioquía, Atlántico y Valle del Cauca entre los años 2016 y 2017. tomado de: <http://hdl.handle.net/10554/49084>.

Maza-Ávila, F. J., Caneda-Bermejo, M. C., & Vivas-Castillo, A. C. (2022). Hábitos alimenticios y sus efectos en la salud de los estudiantes universitarios. Una Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional (PSAN). (2007). Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA%20Y%20NUTRICIONAL.pdf>

McConnell, Allan (2015), “What is Policy Failure? A Primer to Help Navigate the Maze”, en Public Policy and Administration, Vol. 30 Nos. 3-4, pp. 221-242, <http://dx.doi.org/10.1177/0952076714565416>

Ministerio de Educación Nacional. (2023). Enfoque del programa De alimentación escolar.

Tomado de: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-235135_archivo_pdf_enfoque_PAE.pdf

Organización Panamericana de la Salud (2021). La higiene de manos salva vidas. Tomado de: <https://www.paho.org/es/noticias/17-11-2021-higiene-manos-salva-vidas>

Pedrerros, Y. A. & Díaz, L. M. (2017). La corrupción en los contratos de alimentación escolar en Colombia y su impacto en el desarrollo de los niños [Universidad La Gran Colombia]. tomado de: <http://hdl.handle.net/11396/4782>.Sarmiento, LN (2020)

Pinilla Jiménez, Beatriz Elena. 2020. Interpretación del Programa de Alimentación Escolar desde la percepción social en la Ciudadela del Norte, Municipio de Manizales (2014 - 2019) Tomado de: <https://ridum.umanizales.edu.co/xmlui/handle/20.500.12746/4393>

Porto, I. (2016). Impacto del programa de alimentación escolar en el trabajo infantil: Una aproximación desde la toma de decisiones familiares. Repositorio Universidad del Rosario.

Ramírez Ramos, A. (2022). Programa de Alimentación Escolar y Objetivos de Desarrollo Sostenible: análisis en la ciudad de Bogotá de 2016 a 2019. Universidad Santo Tomás.

Red Universitaria Anticorrupción – RedUva. (2022). Diagnóstico sobre el Programa de Alimentación Escolar - PAE en Neiva Centro de Investigaciones.

Ríos, L. & Hortua, L. A. (2020). Análisis de la línea de estilos de vida saludables del PAE en los estudiantes de primaria del Colegio San Pedro Claver IED en el 2019. Repositorio Institucional UNAD. Tomado de:
<https://repository.unad.edu.co/handle/10596/3439>.

Rojas, M. Á. B., Saavedra, E. S. G., Calderón, C. L. O., & Marín, L. (2023). COVID-19 y adultocentrismo en la política pública de la Península de Yucatán, México. *Revista Humanismo y Cambio Social: revista electrónica de humanidades y ciencias sociales*, (21), 55-70.

Sarmiento Rodríguez L, (2020). Análisis de los Programas de Alimentación Escolar en Colombia (2015 - 2019). tomado de:
<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/37176/SarmientoRodr%C3%A1DguezLauraNathaly2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Seymour J, Stollenwerk Cavallaro A, Wharemate-Keung L, Ching S, Jackson J. Nutrient-Level Evaluation of Meals Provided on the Government-Funded School Lunch Program in New Zealand. *Nutrients*. 2022 Nov 30;14(23):5087. doi: 10.3390/nu14235087. PMID: 36501117; PMCID: PMC9741039. Tomado de:
<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/36501117/>

Sara E. Del Castillo. 2018. La alimentación de los niños y niñas ha quedado a merced de intereses privados que se benefician de la complicidad de funcionarios públicos y la negligencia de los entes de control. Tomado de: <https://razonpublica.com/el-programa-de-alimentacion-escolar-robo-de-recursos-a-los-mas-necesitados/#:~:text=Como%20dec%C3%ADa%20un%20funcionario%20que%20hace%20su,sin%20que%20sea%20alcanzado%20por%20la%20corrupci%C3%B3n.>

Shrimpton, R., Victora, C., de Onis, M., Lima, R., Blossner, M., & Clugston, G. (2001). Worldwide Timing of Growth Faltering: Implications for Nutritional Interventions. *PEDIATRICS*, 107(5), e75-e75. doi: 10.1542/peds.107.5.e75. Tomado de <https://publications.aap.org/pediatrics/article-abstract/107/5/e75/66121/Worldwide-Timing-of-Growth-Faltering-Implications>

SECOPI <https://www.contratos.gov.co/consultas/resultadoListaProcesos.jsp#>

Urquiza, S, Ballesteros, G. (2021) Universidad Pontificia, Propuestas para la medición y gestión del impacto social en búsqueda de un lenguaje común Tomado de <https://www.comillas.edu/documentos/catedras/impactosocial/propuestas-para-la-medicion-y-gestion-del-impacto-social.pdf>

Valenti, G; Flores, U. (2009). Ciencias sociales y políticas públicas. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 71, pp. 167-191.

Vásquez, Jorge Daniel (2013). *Adultocentrismo y juventud: Aproximaciones foucaulteanas* Sophia, Universidad Politécnica Salesiana. Colección de Filosofía de la Educación, núm. 15, 2013, pp. 217-234

Velasco, O. Ronero F & Guío F. (2019). El Programa de Alimentación Escolar más allá de educar y nutrir. Caso Sogamoso, Boyaca. Colombia. Redalyc. Tomado de [:https://www.redalyc.org/journal/356/35660459009/html/](https://www.redalyc.org/journal/356/35660459009/html/)

Viasus Pérez, S. M. El programa de alimentación escolar y la garantía del derecho fundamental a la educación en Colombia: marco jurídico, practicas informales y oportunidades de mejora. Tomado de:

<https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/62864>

ANEXOS

Anexo 1. Preguntas orientadoras entrevista semi-estructurada _ Rectores y Docentes



ENCUESTA PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
MAESTRIA EN ADMNISTACION PUBLICA -CETAP POPAYAN

Nombre del proyecto:	Incidencia del programa de alimentación escolar (PAE) en el municipio de Villa Rica, Cauca		
Datos del entrevistado:	Nombre:		
	Entidad y cargo:	Telefono fijo y/o celular:	
Nombre del entrevistador			
Fecha:		Horario de la entrevista:	

Este cuestionario tiene por objetivo recopilar información de la investigación orientada a la Descripción y análisis de las problemáticas estructurales o fallas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), especialmente en materia de hábitos de vida saludable en el municipio de Villa Rica, su participación en la investigación es completamente voluntaria

- 1 Qué entiende usted por PAE?
- 2 Sabe cuál es el objetivo del programa ?
- 3 Se presta un servicio de calidad y suficientes en la IE?
- 4 Conoce ud del proceso de seguimiento y monitoreo que se le hace al programa en la IE?
- 5 Sabe cuales son las estrategias del programa frente a los habitos de vida saludables?
- 6 Se aplican estrategias o actividades de habitos de vida saludables en la IE?
- 7 Que recomendaciones haría ud frente al programa
- 8 Considera que los menus ofrecidos por el programa son de acuerdo a los usos y costumbres

Anexo 2. Encuesta Programa Alimentación Escolar _ Estudiantes

		ENCUESTA PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR	
<p>Estimado estudiante, el siguiente cuestionario es parte de una investigación orientada a la Descripción y análisis de las problemáticas estructurales o fallas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), especialmente en materia de hábitos de vida saludables. Te agradecemos por la valiosa colaboración que prestas a este estudio, su participación en la investigación es</p>			
FECHA: _____			
INSTITUCION EDUCATIVA _____			
GRADO _____		HOMBRE <input type="checkbox"/> MUJER <input type="checkbox"/>	
1 Durante el año 2023 tuvo la IE el Programa de alimentación Escolar			
SI <input type="checkbox"/>		NO <input type="checkbox"/>	
2 en que mes inició y en que mes finalizó			
Inició		Finalizó	
Enero	Julio	Enero	Julio
Febrero	Agosto	Febrero	Agosto
Marzo	Septiembre	Marzo	Septiembre
Abril	Octubre	Abril	Octubre
Mayo	Noviembre	Mayo	Noviembre
Junio	Diciembre	Junio	Diciembre
3 Consumes los alimentos del comedor escolar			
Nunca	<input type="checkbox"/>	Casi siempre	<input type="checkbox"/>
En ocasiones	<input type="checkbox"/>	Siempre	<input type="checkbox"/>
4 Cuál es la principal razón por la que asites al comedor escolar			
No tengo dinero para comprar	<input type="checkbox"/>	Mis padres trabajan y es necesario que coma en el comedor	<input type="checkbox"/>
la comida es agradable	<input type="checkbox"/>	otra	<input type="checkbox"/>
5 Qué opina sobre el servicio de comedor escolar			
Excelente	<input type="checkbox"/>	malo	<input type="checkbox"/>
Bueno	<input type="checkbox"/>	pesimo	<input type="checkbox"/>
Regular	<input type="checkbox"/>	No sabe/ no responde	<input type="checkbox"/>
6 En el menú te ofrecen verduras			
SI	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>
7 En el menú te ofrecen Frutas			
SI	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>
8 Antes de consumir los alimentos en el comdeor escolar te lavas las manos			
SI	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>
9 Te han enseñado como lavarte las manos			
SI	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>
10 Sabes que es un plato saludable			
SI	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>

Anexo 3. Encuesta Programa Alimentación Escolar _ Administrativos



ENCUESTA PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
MAESTRIA EN ADMNISTACION PUBLICA -CETAP POPAYAN

Nombre del proyecto:	Incidencia del programa de alimentación escolar (PAE) en el municipio de Villa Rica, Cauca		
Datos del entrevistado:	Nombre:		
	Entidad y cargo:	Teléfono fijo y/o celular:	
Nombre del entrevistador			
Fecha:		Horario de la entrevista:	

Este cuestionario tiene por objetivo recopilar información de la investigación orientada a la Descripción y análisis de las problemáticas estructurales o fallas del Programa de Alimentación Escolar (PAE), especialmente en materia de hábitos de vida saludable en el municipio de Villa Rica, su participación en la investigación es completamente voluntaria

1 Qué entiende usted por PAE?

2 Sabe cuál es el objetivo del programa ?

3 Qué estrategias se han llevado a cabo en la implementación del PAE en la prestación de servicios en los comedores escolares del municipio?

4 Cuales son los procesos de seguimiento y monitoreo que se le hace al programa en la IE?

5 Sabe cuales son las estrategias del programa frente a los hábitos de vida saludables?

6 Conoce si se aplican estrategias o actividades de hábitos de vida saludables en la IE?



ENCUESTA PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR
MAESTRIA EN ADMNISTACION PUBLICA -CETAP POPAYAN

Nombre del proyecto:	Incidencia del programa de alimentación escolar (PAE) en el municipio de Villa Rica, Cauca		
Datos del entrevistado:	Nombre:		
	Entidad y cargo:	Teléfono fijo y/o celular:	
Nombre del entrevistador			
Fecha:		Horario de la entrevista:	

7 En caso de ser positiva la respuesta, mencionar las estrategias y acciones aplicadas

8 Cuáles son las debilidades y fortalezas que enfrenta la implementación del Programa de Alimentación Escolar en la prestación de servicios en los comedores

9 Considera que los menús ofrecidos por el programa son de acuerdo a los usos y costumbres