



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BUCARAMANGA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO**

Análisis del Programa de Alimentación Escolar como política pública para la permanencia  
escolar en los colegios públicos de Floridablanca

Para optar al grado de:  
**Magíster en Políticas Públicas y Desarrollo**

Presentado por:  
Sandra Milena González Román  
Roberto Carlos Chacón Rueda

Directora del Proyecto de Grado  
María Eugenia Bonilla Ovallos

Bucaramanga, Colombia, marzo, 20 de 2018

## **DEDICATORIA**

A Stefany, mi hija; a Orlando, mi esposo, por los días de paciencia y respeto a todo mi trabajo y dedicación; a mi padre que ya no está físicamente pero de seguro se alegrará con cada avance en mi vida; a mi madre, hermanos y sobrinos a quienes de una u otra manera quiero aportarles con los nuevos aprendizajes; a los estudiantes que han compartido aulas conmigo, a mis amigos y a la comunidad, a esa sociedad tan maltratada por las malas acciones políticas, todos han sido la fuente que me inspira e invita a realizar este trabajo.

*Sandra*

A Dios, por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud para lograr mis objetivos; a mi padre, Roberto Chacón, por su apoyo incondicional en todo este proceso; a mi madre, Flor María, por su apoyo en todo momento, sus consejos y oraciones; a mi novia, Patricia García, por su paciencia, dedicación y apoyo; a mi directora de tesis, Dra. María Eugenia Bonilla, por su gran apoyo y motivación para la culminación de este proyecto y; a mis compañeros de estudio que nos apoyamos mutuamente en nuestra formación profesional.

*Roberto*

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco infinitamente a Dios por darme la fortaleza de mantenerme de pie pese a todas las dificultades que se han presentado. Toda la vida estaré agradecida con la profesora María Eugenia Bonilla, por su dedicación, cumplimiento y apoyo, sin su orientación y aterrizaje este proyecto sería solo un deseo y no una realidad, mil gracias a ella que una vez más me enseñó que de las lecciones se aprende y se mejora, ella se convirtió un ejemplo de entrega y pude destacar otra vez cuál es la verdadera función de un docente, ella es un ejemplo. Agradezco a mi esposo por su paciencia y por soportar mis momentos de histeria y frustración, por estar a mi lado las veces que no quería hablar y solo lloraba de impotencia. A mi hija por sus palabras alentadoras y la admiración que siempre me demuestra. A mi familia que aunque sé que nunca comprendieron todo mi enredo y locura, me apoyaron, perdón porque me ausenté en ciertas reuniones familiares pero mi mayor deseo era culminar este proceso. A mi amiga Mónica por cubrirme en mis horarios laborales, por ser también una voz alentadora y ser mi apoyo anímico. A mí, por mi espíritu emprendedor y el deseo de aprender, tal vez pasé de antipática con muchas personas por no compartir agasajos y eventos pero mis horarios de clase y luego la culminación de este proyecto no lo permitían, han sido 2 años para mejorar, me siento feliz de capacitarme para aportar al mundo de la educación, siempre he pensado que el conocimiento nos hará libres, el verdadero objetivo es servir a la comunidad. Y por último, y muy importante, a mi compañero Roberto, la pieza clave en el trabajo, gracias por creer en mí y soportar los días de discusión, por soportar mi acoso académico, por las tazas de café y las largas horas debatiendo, por escuchar y comprender mi pasión por la educación.

***Sandra***

Agradezco a todas aquellas personas que, de alguna forma, son parte de la culminación de este proyecto; a mi compañera Sandra González, por su incansable dedicación y aporte; a nuestras familias por su apoyo y paciencia durante todo este largo proceso; a mis profesores a quienes les debo gran parte de mis conocimientos y; finalmente un eterno agradecimiento a esta prestigiosa Universidad, la cual abrió sus puertas a jóvenes como nosotros.

***Roberto***



## **LISTADO DE SIGLAS**

**CAE** Comité Alimentación Escolar

**CISAN** Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional

**CSA** Comité de Seguridad Alimentaria Mundial

**FAO** Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación

**ICBF** Instituto Colombiano Bienestar Familiar

**OSPS** Observatorio de Salud Pública de Santander

**OMS** Organización Mundial de la Salud

**PAE** Programa Alimentación Escolar

**SGP** Sistema General de Participación

**SISBEN** Sistema de Selección de Beneficiarios Para Programas Sociales

**MEN** Ministerio Educación Nacional

**MPS** Ministerio de Protección Social

## **LISTADO DE TABLAS**

Tabla 1. Aporte Nutricional PAE	29
Tabla 2. Distribución Macronutrientes Complemento Alimentario PAE	30
Tabla 3 Instituciones Educativas Públicas. Floridablanca, 2017.	37
Tabla 4 Muestra Instituciones Educativas Públicas. Floridablanca, 2017.	38
Tabla 5 Presupuesto PAE Floridablanca 2016-2018	41
Tabla 6 Cobertura PAE Floridablanca 2016	43
Tabla 7 Cobertura PAE Floridablanca 2017	44

## **TABLA DE CONTENIDO**

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO 1 NUTRICIÓN Y RENDIMIENTO ESCOLAR	12
CAPITULO 2. MARCO NORMATIVO Y JURÍDICO	18
Marco internacional	18
Marco Nacional	21
CAPÍTULO 3. EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE)	26
Criterios de focalización del programa	28
Complemento alimentario	29
Comité de Alimentación Escolar – CAE	30
Reconocimientos otorgados al PAE	31
Cuestionamientos sobre el PAE	32
CAPÍTULO 4. ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN	35
Tipo de investigación	35
Objetivos de la investigación	35
Objetivo general	35
Objetivos específicos	36
Técnicas de recolección de datos	36
Población	36
Muestra	37
Dimensiones de análisis	38
CAPÍTULO 5. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	41
Dimensión 1. Conocimiento del PAE	44
Dimensión 2. Implementación del PAE en la institución educativa.	48
Dimensión 3. Funcionalidad del Comité de Alimentación Escolar.	53

Dimensión 4. Retos que enfrenta el PAE en la institución educativa.	54
Dimensión 5. Oportunidades de mejora del PAE en la institución educativa.	55
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	57
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61
ANEXOS	65



## INTRODUCCIÓN

En las agendas políticas mundiales se ha promovido, como una meta de desarrollo, la erradicación de la pobreza y el hambre. Se ha elaborado una amplia legislación al respecto, a nivel internacional y al interior de los diversos países, pues hay consenso en que no es posible hablar de desarrollo sin superar estos dos flagelos que afectan el nivel de bienestar de la población que los padece y que estable círculos viciosos para el desarrollo. Actualmente, existe amplia evidencia que demuestra la relación estrecha entre nutrición y rendimiento educativo. Diversos estudios que se han realizado en el mundo y, desde luego, en Colombia apuntan a afirmar que la desnutrición en niños y niñas incide en el desarrollo cerebral y en su capacidad para integrar estímulos sensoriales, memorizar, procesar información, mantener la atención y resolver problemas, a lo que se añade una reducida habilidad para afrontar situaciones estresantes, todo lo cual puede repercutir negativamente en su desempeño escolar.

Además, es de conocimiento el amplio desarrollo normativo que a nivel internacional y nacional se ha generado a favor de la defensa de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes que, entre otras cosas, propugna por garantizar condiciones favorables para su crecimiento y desarrollo. Los diversos gobiernos del mundo, en asimétrica proporción, han promovido políticas públicas orientadas a proporcionar mínimos elementales para reducir el hambre y la desnutrición en este grupo, con objetivos secundarios de incidir en su rendimiento escolar y estimular su permanencia académica.

Colombia no ha sido ajeno a esos procesos. En 2011 se puso en marcha el Programa de Alimentación Escolar (PAE), que brinda un complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes de todo el territorio nacional, registrados en el Sistema de Matrícula -SIMAT- como estudiantes oficiales, financiados con recursos del Sistema General de Participaciones. Su objetivo es contribuir con la permanencia de los estudiantes en el sistema escolar y aportar, durante la jornada escolar, macronutrientes y los micronutrientes favorables para su rendimiento escolar.

Este programa que compromete un monto importante de recursos públicos a nivel nacional, alrededor de treinta y cinco mil millones de pesos \$35.000.000.000 anuales, es una apuesta valiosa para potenciar el sistema educativo colombiano, contribuir a la reducción del hambre e impulsar el desarrollo. Sin embargo, los elevados niveles de corrupción en el país han llevado a que casi en todos los departamentos el programa haya estado viciado de escándalos de diversa índole que ponen en tela de juicio su funcionalidad y efectividad.

Es por ello que la presente investigación se propone contrastar los lineamientos definidos para la implementación del PAE, con los conocimientos y la percepción, de la forma en que este programa se ha venido implementando, por parte de los rectores de las instituciones educativas beneficiarias del municipio de Floridablanca., . Para ello, es indispensable conocer la forma en que se ha implementado el PAE en el municipio, evaluar el grado de conocimiento de los rectores de las instituciones educativas beneficiarias sobre los lineamientos institucionales definidos para su implementación, identificar la forma en que ha operado el Comité de Alimentación Escolar y, definir los retos y oportunidades de mejora que enfrenta la implementación del PAE en el municipio de Floridablanca, según la percepción de los rectores. Para alcanzar dichos objetivos, se utilizó como técnica de recolección de información, la aplicación de entrevistas estructuradas a (8) rectores de colegios públicos del municipio de Floridablanca en los que se ha venido implementando el PAE.

Esta tesis se estructura en 6 apartados. En primer lugar, se presenta un soporte teórico que relaciona los niveles de nutrición con el rendimiento escolar. En segundo lugar, se describe el marco normativo internacional y nacional que aboga por la seguridad alimentaria y nutricional en el mundo y en Colombia. Luego, se presentan los pormenores y los lineamientos generales del PAE. Posteriormente, se presentan los aspectos metodológicos que soportan la investigación. En quinto lugar, se presentan los resultados derivados de la investigación y; finalmente, se esbozan algunas conclusiones y recomendaciones para mejorar la implementación del PAE en las instituciones educativas beneficiarias del municipio de Floridablanca.



## **CAPÍTULO 1: NUTRICIÓN Y RENDIMIENTO ESCOLAR**

En este capítulo se desarrolla el soporte teórico que enfatiza en la relación existente entre nutrición y rendimiento escolar, y se destaca la importancia de que los gobiernos nacionales y locales promuevan estrategias que garanticen que quienes acceden al sistema educativo cuenten con una alimentación básica garantizada, para mejorar el desempeño académico, reducir la deserción escolar y promover el desarrollo.

La relación entre desnutrición y rendimiento escolar ha sido tema de estudio durante las últimas décadas, y se ha convertido en punto de referencia para crear programas que beneficien y protejan a menores de edad de la desnutrición, estimulen su permanencia en las instituciones educativas y mejoren el desarrollo cognitivo y el rendimiento escolar de los niños, niñas y adolescentes. Desde luego, para comprender el impacto existente entre las variables anteriormente señaladas se requiere precisar conceptualmente que la nutrición se define:

“como la ingesta de alimentos en relación con las necesidades dietéticas del organismo, una buena nutrición, indica una dieta suficiente y equilibrada combinada con el ejercicio físico regular, esto es un elemento fundamental de la buena salud. Por su parte, una mala nutrición puede reducir la inmunidad, aumentar la vulnerabilidad a las enfermedades, alterar el desarrollo físico y mental, y reducir la productividad” (OMS, 2017, par.1).

En estudios realizados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se esgrimen conclusiones que involucran el desarrollo cognitivo con la buena, sana y balanceada alimentación. Así pues, indican que:

“la desnutrición crónica, identificada por el retraso en el crecimiento lineal o la talla baja de los niños, está asociada con menor desempeño escolar, así como con menor productividad y menor ingreso laboral en la vida adulta. La deficiencia de micronutrientes, según el documento faltó: “como el zinc” eleva el riesgo de sufrir de talla baja, mientras

que la de otros nutrientes como el hierro y el yodo afecta el desarrollo cognoscitivo y motor de los niños” (BID, 2012:1).

A partir de allí, es indudable la relevancia de la alimentación de los niños, niñas y adolescentes, puesto que la alimentación es la que proporciona la energía para que el cuerpo se mantenga en movimiento., De la misma forma, para quienes se encuentran en etapas de crecimiento y desarrollo es de gran vitalidad consumir raciones que aporten todos los nutrientes necesarios en cada una de las etapas de crecimiento, dado que la mala o ausencia de la ingesta de alimentos puede causar desnutrición, afectando su funcionalidad y causando daños irreversibles como los expuestos a continuación:

En la desnutrición severa los niños tienen un cerebro de menor volumen y peso, en los que las células de la corteza cerebral son de menor tamaño y con menor número de axones mielinizados, así como menor cantidad de sinapsis y alteraciones en el metabolismo de los neurotransmisores. Lo anterior explica su menor capacidad para integrar estímulos sensoriales, memorizar, procesar información, mantener la atención y resolver problemas, a lo que se añade una reducida habilidad para afrontar situaciones estresantes, todo ello puede repercutir negativamente en su desempeño escolar (...) A diferencia de la desnutrición crónica, la depleción de reservas de grasa subcutánea puede limitar la capacidad de aprendizaje, mediante un mecanismo similar al que ocurre cuando los sujetos ayunan. El ayuno da lugar a una menor concentración de la glucosa, que tiene como respuesta una disminución en la concentración de insulina y aumento del cortisol y los ácidos grasos libres. Como consecuencia se compromete la disponibilidad de glucosa para las neuronas, lo que puede dar lugar a una menor capacidad de las funciones cognitivas (atención y memoria de corto plazo) que pudiera traducirse negativamente en el rendimiento escolar. La reducción en las reservas de grasa puede contribuir al ausentismo escolar y a sus consecuencias (García, Padrón, Ortiz, Camacho & Vargas, 2005:124).

Con lo anteriormente expuesto se puede inferir que la inversión en nutrición es una necesidad y no una simple condición del derecho, puesto que la evidencia demuestra la importancia de la nutrición para el poder intelectual y educacional. Así pues, los programas de salud y nutrición escolar, las intervenciones en adolescentes y ayudas terapéuticas en algo funcionan y aportan al mejoramiento y rendimiento escolar. Sin embargo, debido a la falta de intervenciones más tempranas en su vida, muchas veces los niños y niñas ya entran al colegio con serios problemas de desnutrición y difícilmente la institución educativa, con su intervención a favor de la nutrición, logra suplir la necesidad de los niños de forma

óptima, pues como lo sostienen en Fernández & Pinedo (1988), “la dieta es uno de los componentes de los estilos de vida que ejerce una mayor influencia sobre la salud, determinando de forma decisiva el desarrollo físico y el crecimiento, la reproducción y el rendimiento físico e intelectual” (252).

Es importante destacar que existe amplia evidencia que indica que la alimentación escolar –en particular los desayunos o las meriendas en la mañana– puede ayudar a los niños hambrientos a permanecer atentos, pero el alto costo de estos programas demanda que sean bastante focalizados y requiere de investigación adicional para mejorar su impacto sobre la desnutrición (Yukes, McGuire, Method & Sternberg, SF). De esta manera, vale la pena que los gobiernos impulsen estrategias para proteger a los menores de edad, pero también es indispensable que puedan monitorear los avances y los impactos que se derivan de los programas impulsados, con el objeto de garantizar su máxima incidencia y el uso eficiente de los recursos.

Ya se ha mencionado anteriormente que la nutrición se encuentra relacionada directamente con los procesos cognitivos de un estudiante y si bien este tema se ha abordado desde la parte pública y en algunos países las políticas educativas contemplan el suministro de porciones de alimentos a los estudiantes, es necesario conocer más a fondo si dichas porciones entregadas cumplen con toda la función nutricional y si estas inciden en el desempeño académico de los estudiantes y su motivación para permanecer en las aulas de clase.

Existe cierta relación inocua entre la nutrición y la educación. Un niño con hambre no cuenta con la motivación suficiente para estar en el aula de clase, se notará cansado, débil y distraído. Mientras tanto, la escuela le brindará las herramientas para que más adelante mejore su calidad de vida y pueda cortar el doloroso ciclo de pobreza, impidiendo que por factores económicos sus hijos asistan a estudiar con hambre. Aunque la escuela es un instrumento de cambio social e individual que aumenta las probabilidades de bienestar general, no generará el mismo impacto en quienes accedan a ésta en condiciones de perturbación o deserten del sistema por ausencia de garantía de los mínimos vitales.

Algunos estudios longitudinales sobre nutrición y crecimiento infantil, realizados en cuatro comunidades rurales de Guatemala, en los años 1969-1977, demostraron el efecto positivo de la suplementación alimentaria en el desarrollo físico y cognoscitivo del menor de 3 años. El suplemento nutricional o «atole» (grupo experimental) consistió en una mezcla de alto valor calórico y proteico que se suministró a las madres durante todo el embarazo y a los niños, con el objeto de evaluar su evolución (INCAP, 1995:4).

Otro estudio transversal, realizado entre 1988-1997 y aplicado a una muestra de 2,220 individuos y dirigido a evaluar los efectos que tuvo la mejoría de la nutrición en los primeros años de vida sobre sus condiciones actuales -físicas y de capacidad funcional- como adolescentes y adultos, concluyó que los cambios dietéticos, producidos por la suplementación alimentaria, dan la explicación más sólida a las diferencias positivas observadas en las pruebas de comportamiento, en los individuos que recibieron suplementación alimentaria durante los primeros años de vida (INCAP, 1998:10).

Otra investigación que puede destacarse es la de Carbajal (2016), denominada *Evaluación del rendimiento académico con la implementación de merienda escolar*. El trabajo mencionado se centró en un estudio de la efectividad de acciones, como la merienda escolar, realizadas en pro del mejoramiento de la calidad de educación principalmente en la población más desprotegida y de menos recursos económicos en Honduras. Las principales conclusiones del estudio fueron que: 1) la alimentación escolar contribuye a que los niños sean saludables y estén bien educados, pero su impacto depende de la disponibilidad de una educación de calidad; 2) la alimentación escolar ayuda a las familias a asegurarles una educación a sus hijos, especialmente a sus niñas, quienes a menudo tienen un menor acceso a educación; 3) los programas de alimentación escolar promueven el desarrollo del capital humano a largo plazo y ayudan a romper los ciclos intergeneracionales de pobreza y hambre y; 4) el buen rendimiento escolar determina a largo plazo la entrada segura al sector económico y productivo, lo que permite que las personas salgan del círculo de desigualdad y pobreza, por esta razón, se deberían asegurar las herramientas necesarias para lograr dicho rendimiento, teniendo en cuenta que el futuro está en la población joven.

Por su parte, en el estudio *Development Sequelae of early nutritional deficiencies: conclusive and probability judgements* de Pollit (2000), se concluyó que la malnutrición

proteico-calórica y la deficiencia de hierro afecta el desarrollo cerebral. De igual forma, las revistas científicas *Neuroscience* y *European Journal of Clinical Nutrition* se han ocupado del tema investigando los efectos de la alimentación sobre la cognición, la memoria, la atención y la inteligencia y han arrojado conclusiones en la misma dirección.

Sandra Restrepo Mesa (2003), realizó un estudio con el propósito de conocer las percepciones de escolares, padres y maestros frente a la alimentación y el estado nutricional del escolar en la Escuela Tomas Carrasquilla de la zona de Aranjuez de Medellín, Colombia. La investigadora encontró que en un medio con carencias y con alto grado de violencia social, se desarrollan diferentes estrategias de vida para afrontar la situación alimentaria tanto en el orden familiar como escolar, los niños que viven en estas circunstancias de precariedad, tienen diferencias en su estado nutricional marcadas por el cuidado y generan diferentes percepciones frente a la corporeidad y frente a la perspectiva de futuro del escolar.

El estudio mencionado arrojó las siguientes conclusiones:

- La poca capacitación a padres de familia y docentes, en temas de alimentación y nutrición, impiden que se fomente la práctica de una alimentación sana y su importancia el desarrollo de actividades escolares.
- Para los niños y niñas es importante la alimentación como necesidad básica, pues esto aporta a su crecimiento y desarrollo y para ellos es importante cómo son percibidos por sus compañeros, la apariencia puede ser un factor clave en el desarrollo social del educando.
- El restaurante escolar no se debe apreciar sólo como un lugar de alimentación, sino de aprendizaje pedagógico frente a hábitos y estilos saludables de vida.

Finalmente, para Ramírez (2014) quien realizó un estudio denominado *Estado nutricional y rendimiento académico en estudiantes de educación media de los colegios IPARM y Pío XII*, para establecer la relación entre el estado nutricional y el rendimiento académico de estudiantes de educación media (15 a 17 años), tomando mediciones de peso, talla, grasa corporal, masa muscular y los datos de las calificaciones de matemáticas y



lenguaje, así como los puntajes de las pruebas SABER, encontró que los estudiantes con grasa corporal y masa muscular normal obtuvieron mejores calificaciones.

De esta manera, podemos evidenciar que, durante décadas, el estudio sobre la desnutrición y la importancia en el acceso a la educación en los seres humanos han generado no solo grandes estudios sino políticas públicas y programas que buscan beneficiar a la población y mejorar la calidad de vida. Dentro de estas políticas surgen programas para atender y de paso cumplir con los derechos fundamentales de los seres humanos y cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en los que se encuentran fin de la pobreza, hambre cero, educación con calidad entre otros.

Finalmente, es importante aclarar que el desarrollo teórico y práctico de los conceptos de “seguridad alimentaria” y “seguridad nutricional”, vinculados tradicionalmente a la lucha contra el hambre y la malnutrición respectivamente, ha llevado a que, en la actualidad, exista un relativo consenso en que la expresión “seguridad alimentaria y nutricional” recoge de forma coherente los vínculos conceptuales de ambos términos y permite expresarlos como un único objetivo de desarrollo (CSA, 2012).

## **CAPÍTULO 2. MARCO NORMATIVO Y JURÍDICO**

Dentro del estudio y el análisis de los marcos jurídicos en materia de Seguridad Alimentaria y Nutrición, resulta conveniente analizar de dónde proviene esta definición, cuáles son los antecedentes históricos en el ámbito internacional y nacional y las diferentes organizaciones y entidades que se encargan de estos asuntos. En este capítulo lo que se pretende es dar a conocer el desarrollo que a través del tiempo ha presentado el tema de la seguridad alimentaria y la nutrición a nivel mundial inicialmente, para luego esbozar lo que en la normativa Colombiana se ha gestado para cumplir con este compromiso del desarrollo sostenible.

### **Marco internacional**

El origen de la seguridad alimentaria se remonta al 16 de octubre de 1945, cuando 42 países se reunieron en Quebec, Canadá, para crear la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Su objetivo era liberar a la humanidad del hambre y la malnutrición, y gestionar de forma eficaz el sistema alimentario mundial (Clay, 2002; Heidhues et al., 2004).

En consecuencia, el derecho a los alimentos se reconoció inicialmente en la Declaración de los Derechos Humanos en 1948, por parte de las Naciones Unidas. Desde ese momento se reconoció el derecho a la alimentación que posteriormente se denominó derecho a la seguridad alimentaria y nutrición; y se comenzó a incitar a los distintos países a garantizar una alimentación no solo de manera individual sino también colectiva, buscando que todas las personas pudieran acceder a esta de manera adecuada para lograr que los hombres, mujeres y niños gozaran de una vida saludable y activa.

Posterior a esta declaración se celebró el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el año 1966, el cual tiene como objetivo el reconocimiento de la dignidad humana, identificando a todos los miembros de la familia y sus derechos inalienables, indicando que:

*1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento (ONU, 1966:8).*

*2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan. (ONU, 1966:8).*

En 1974 se celebró la Conferencia Mundial de Alimentación en la cual se proclamó que "todos los hombres, mujeres y niños tienen derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales" (Lombana, sf: 10).

En 1983, la política alimentaria y nutricional se concentró en garantizar el acceso a los alimentos, lo que condujo a una definición basada en el equilibrio entre la demanda y el suministro de la ecuación de la seguridad alimentaria: "asegurar que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan" (FAO, 1983: pár.6).

Por su parte, en 1986, el Informe del Banco Mundial sobre la pobreza y el hambre se concentró en la dinámica temporal de la inseguridad alimentaria (Clay, 2002). Este informe hace una clasificación entre la inseguridad alimentaria crónica, que se asocia a los problemas de pobreza continua y a los bajos ingresos; y la inseguridad alimentaria transitoria, que se presenta en periodos de presión que se deben a los desastres naturales, las crisis económicas y el conflicto.

Posteriormente, en 1996 en Roma, se realizó la Cumbre Mundial sobre Alimentación, ante la preocupación de la persistencia de la desnutrición generalizada y la capacidad de la agricultura para cubrir necesidades futuras de alimentos. Allí se fijó como objetivo principal la erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en un plazo de un decenio, pero dicho objetivo no pudo ser cumplido por las falencias en la

formulación de políticas públicas claras en los diversos países y la insuficiente financiación para combatir el hambre en el mundo (FAO, 1996).

En esta Cumbre Mundial de Alimentos, se consideró que la "seguridad alimentaria se consigue cuando las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a alimentos seguros y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias con el fin de llevar una vida activa y sana" (FAO, 2016; párr.5). En concordancia con los conceptos que aporta la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el término de seguridad alimentaria engloba cuatro acepciones básicas: 1) disponibilidad física de los alimentos para todo el mundo, que depende del nivel de producción y de las existencias; 2) acceso a los alimentos que garantiza el diseño de políticas destinadas a alcanzar los objetivos de seguridad alimentaria; 3) uso de alimentos, es decir, la manera en que el cuerpo aprovecha los distintos nutrientes de los alimentos y 4) estabilidad del acceso a alimentos, esto es, que la disponibilidad a los alimentos seguros sea periódica, no puntual.

El objetivo primordial de la Cumbre fue el de renovar el compromiso mundial de eliminar el hambre y la malnutrición y garantizar la seguridad alimentaria sostenible para toda la población. Pero no solo se trató de la renovación de compromisos, sino también de hacer un estricto seguimiento a todas las medidas propuestas y lograr que estas se vieran reflejadas en acciones puestas en práctica, logrando de esta manera la disminución del número de personas con hambre, para lo cual se creó el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), encargado de la vigilancia y la evaluación de la seguridad alimentaria a nivel mundial.

En el año 2000 se celebró la Cumbre del Milenio en la que participaron 189 países que se comprometieron a fijar o establecer unos lineamientos en la búsqueda de alcanzar condiciones mínimas de bienestar de manera universal. Un año más tarde se presentó una Guía para la Aplicación de la Declaración del Milenio y se propuso en los capítulos III y IV, objetivos, metas e indicadores definidos como los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), entre los cuales se encuentra el de la erradicación de la pobreza extrema y el hambre a la mitad entre 1990 y 2015.

Para el 2010, la CEPAL en cuanto al tema de la superación del hambre realizó un análisis de 30 países, agrupándolos en: 1) países que alcanzaron la meta propuesta para el 2015; 2) países que tienen un avance superior al esperado para el tiempo transcurrido; 3) países que presentan avances inferiores a la proporción del tiempo transcurrido y; 4) países que no exhiben avances o experimentan deterioro. Dentro de esta clasificación Colombia se ubicó dentro del segundo grupo, donde se encuentran los países que han tenido un avance en cuanto a la superación del hambre y pueden llegar a cumplir la meta para el 2015.

### **Marco Nacional**

En Colombia, con la adopción de la ley 74 de 1998, se estableció el reconocimiento del derecho a la alimentación y la obligación del Estado de proteger a toda persona del hambre (Parte III, artículo 1). Desde ese momento, el país comenzó a adentrarse en un proceso de construcción basado en la protección y reconocimiento del derecho a una alimentación y a la eliminación del hambre dentro de la población, y recae sobre el Estado adoptar acciones, planes y programas, de acuerdo con el progreso que en esta materia se fuese presentando al implementar el Pacto, respetar sus lineamientos y buscar la cooperación y asistencia internacional.

De esta manera, el Estado colombiano está en la obligación de adoptar medidas orientadas a lograr la realización plena del derecho humano a la alimentación, asegurando niveles mínimos esenciales para que las personas estén protegidas contra el hambre. Para ello, el Estado debe adoptar medidas pensadas y orientadas a la protección del derecho a la seguridad alimentaria y garantizar el derecho a una alimentación; estas medidas pueden ser legislativas, administrativas o económicas. Deben utilizar el máximo posible de recursos de que dispongan, por lo que deben garantizar que aquellos recursos que pueden ser invertidos en este objetivo no sean desviados hacia otras áreas.

La Constitución Política de 1991, no reconoce expresamente el derecho fundamental a la alimentación, mucho menos el de seguridad alimentaria y nutricional; pero en su artículo 44, se establece el derecho a la alimentación equilibrada como derecho fundamental de los niños. Sin embargo, es evidente que en la actualidad el país enfrenta grandes retos al respecto de la garantía de este derecho.

En 1996, a través del documento CONPES 2847 de 1996, se establece el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (1996-2005), cuyo objetivo era contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional en Colombia. Para el seguimiento de dicho documento se crea el Comité Nacional de Nutrición y Seguridad Alimentaria (CONSA), encabezado por el Gobierno Nacional y que operó hasta junio de 2009, ya que por medio del decreto 2055 de ese mismo año, se creó la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) .

Con la creación de este CONPES se buscó garantizar acciones encaminadas a tener una mejor aplicabilidad del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y, atacar los diferentes aspectos que inciden en una mala nutrición y alimentación, tratando que las intervenciones se ejecuten en forma integrada sobre la población más pobre. Para ello, se debe lograr un aporte coordinado de entidades del orden municipal, departamental y nacional, para que se optimice el gasto en alimentación y nutrición. Los objetivos puntuales establecidos en el CONPES 2847 fueron:

- 1. Mejorar las condiciones para el acceso a los alimentos en los hogares más pobres y vulnerables, mediante programas integrales de complementación alimentaria y de producción de autoconsumo.*
- 2. Garantizar un control de calidad de alimentos en términos de la inocuidad y la veracidad de su composición.*
- 3. Disminuir las deficiencias de micronutrientes, especialmente hierro y vitamina A, y eliminar los desórdenes por deficiencia de yodo.*
- 4. Mejorar las condiciones del medio ambiente, para lograr un adecuado aprovechamiento biológico de los alimentos.*
- 5. Promover la lactancia materna en forma exclusiva hasta los seis meses y con alimentación complementaria adecuada hasta los dos años de edad.*
- 6. Promover una cultura por una alimentación y estilos de vida saludables.*
- 7. Promover la investigación en las áreas de nutrición y alimentación en apoyo al desarrollo del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición.*
- 8. Fortalecer la capacidad técnica y gerencial del recurso humano para apoyar y garantizar el buen desarrollo del Plan. (ICBF, 1996:9).*

Por su parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006, denominado “Hacia un Estado comunitario”, liderado por el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, se incluyeron programas y proyectos a realizarse desde los distintos sectores, tendientes a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana. Para ello se desplegó una estrategia de manejo social del campo, que proponía una protección razonable para la producción nacional, en un marco de libre comercio y dentro de los acuerdos de la

Organización Mundial del Comercio, por su importancia para la defensa y generación de empleo y el logro del objetivo de seguridad alimentaria (González, 2016:24).

De la misma manera, mediante documento CONPES 91 de 2005, denominado “*Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015*” el país se comprometió, en el objetivo 1 a erradicar la pobreza extrema y el hambre a través de metas concretas como: i) reducir la desnutrición global en los niños menores de cinco años, el indicador pasará de 7% en 2005 a 3% en 2015 y; ii) mejorar el indicador de consumo de energía mínima; en el año 2000, el porcentaje de personas subnutridas era del orden del 13%, se esperaba que en el año 2015 este porcentaje se encuentre alrededor del 7,5% (ICBF, 2008:22).

Por su parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, *Estado Comunitario: desarrollo para todos*, vigente en el segundo mandato de Álvaro Uribe Vélez, se reconoció la importancia de formular una política de seguridad alimentaria y nutricional como una de las estrategias para lograr la garantía de los derechos fundamentales, económicos y sociales; el fortalecimiento del capital humano, de las condiciones regionales de desarrollo y paz, de la institucionalidad del Estado y de reducción de la pobreza.

Respecto a la lucha contra el hambre y la promoción de la seguridad alimentaria en el país, es importante destacar también el Documento Social CONPES 113 del año 2008, en cual se habla sobre la seguridad alimentaria y se refiere a la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, acceso y consumo oportuno de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas en condiciones que permitan el poder llevar una vida saludable y activa.

En el gobierno de Álvaro Uribe, también se destaca la promulgación de la Ley 1355 del 2009, conocida como la ley de la Obesidad, en la cual se define a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), como la máxima autoridad rectora de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia, estableciendo a sus integrantes y definiendo funciones. Algunas de las estrategias definidas en esta ley se orientaron a promover una alimentación balanceada y saludable, enfatizando en que en las

instituciones educativas públicas y privadas se implementara de un Programa de Educación Alimentaria que promoviera una alimentación balanceada y saludable.

En ese mismo año 2009, por medio del decreto 2055, se creó la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) y se definieron sus integrantes, funciones, funcionamiento de la secretaría técnica, actividades de la misma y periodicidad de reuniones, entre otros asuntos.

Dentro de la política adoptada para la implementación de la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia, creada el 31 de marzo de 2008, por medio del documento CONPES 113 de 2008, se resaltan uno ejes que la definen y conforman: 1) Disponibilidad de alimentos; 2) Acceso; 3) Consumo; 4) Aprovechamiento o utilización biológica de los alimentos y 5) Calidad e inocuidad de los alimentos.

En el plan de gobierno establecido por el presidente Juan Manuel Santo 2010-2014, denominado *‘Más empleo, menos pobreza y más seguridad’*, se dio un enfoque relevante a la seguridad alimentaria desde el sector agropecuario y desarrollo rural. De igual manera, lo que buscó fue garantizar la disponibilidad de alimentos prioritarios para la seguridad alimentaria, que estos tengan buena calidad y precios competitivos dentro del mercado, especialmente en los territorios con las mayores dificultades.

Dentro del PND se estableció que el organismo encargado de esta seguridad alimentaria sería la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN). Por medio de este organismo se promovería la garantía de los nutrientes necesarios en la disponibilidad de los alimentos, el fácil acceso a los mismos y la mejora en los hábitos de consumo de las familias. Un aspecto importante en el PND dentro de la política de seguridad alimentaria, fue que reglamentó la Ley de Obesidad, en la que se definen todos los criterios mínimos obligatorios que los restaurantes y tiendas escolares deben cumplir al momento de suministrar alimentos a sus estudiantes, dando prioridad a la venta de frutas, verduras y alimentos saludables que determinen el ICBF y MEN, como entes encargados y coordinadores de la estrategia. De la mano de estos dos organismos deberá estar el Ministerio de Protección Social (MPS) quien deberá idear una política



pública con estilos saludables y que considere se puedan aplicar en las instituciones educativas, impartidas por personal calificado.

Por su parte, en el Plan de Desarrollo establecido por el presidente Juan Manuel Santos 2014-2018, denominado '*Todos por un nuevo país*'; se continuó con la política de seguridad alimentaria a través de la protección y explotación del campo, viendo en este sector un modelo de crecimiento económico para el país. El Plan se enfocó en el concepto de Inseguridad alimentaria dentro de algunos grupos poblacionales, resaltando los más pobres y vulnerables que están ubicados en las zonas rurales de difícil acceso y perímetros urbanos de bastante pobreza.

Este Plan de Desarrollo, vigente actualmente, se encamina a buscar la reducción del hambre y la malnutrición de toda la población colombiana, evidenciándose que la situación alimentaria y nutricional es un determinante alto en los niveles de pobreza; desde allí se concluye que para el gobierno nacional es de suma importancia dar prioridad el desarrollo agropecuario y la seguridad alimentaria, siendo estos dos los principales elementos que impactan de manera positiva el estado nutricional de toda la población colombiana, en especial la más pobre y vulnerable. Por esta razón el gobierno por medio del Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), establece medidas para reducir el porcentaje de personas incapaces de satisfacer sus necesidades alimentarias y promueve el consumo de alimentos prioritarios con alto contenido de nutrientes, de igual manera se pretende fortalecer todos los sistemas de información acerca de seguridad alimentaria y nutricional e implementar mecanismos de vigilancia de la situación alimentaria de la población colombiana.

Lo anterior permite evidenciar los avances que el Estado colombiano ha venido presentando en materia de seguridad alimentaria y nutricional, que busca entrar en sintonía con los lineamientos internacionales y las metas establecidas en Objetivos de Desarrollo Sostenible.

### **CAPÍTULO 3. EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE)**

Según el Ministerio de Educación Nacional (MEN), el Programa de Alimentación Escolar PAE brinda un complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes de todo el territorio nacional, registrados en el Sistema de Matrícula -SIMAT- como estudiantes oficiales, financiados con recursos del Sistema General de Participaciones. Su objetivo fundamental es contribuir con la permanencia de los estudiantes en el sistema escolar y aportar, durante la jornada escolar, macronutrientes (carbohidratos, proteínas y grasas) y los micronutrientes (zinc, hierro, vitamina A y calcio) en los porcentajes que se definan para cada modalidad.

Este programa fundamentado en los decretos 2388 de 1979, que estableció competencias de los organismos y autoridades para la protección de la niñez; el decreto 1075 de 2015, por el cual se expidió el decreto único reglamentario del sector educativo; el decreto 1852 de 2015, que estableció los lineamientos del PAE; la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, que estableció como obligación del Estado diseñar y aplicar una estrategia para la prevención y control de la deserción escolar y; la ley 1450 de 2011, por medio de la cual se expidió el Plan de Desarrollo Nacional 2011-2014, denominado “Prosperidad para todos”, es una respuesta concreta del Estado colombiano para la lucha contra el hambre, que a su vez aspira a tener incidencia en el rendimiento escolar.

Pese a que este programa se encuentra en vigencia desde el año 1979, desde 1936 se remontan los intentos del gobierno colombiano por promover la alimentación en las instituciones educativas, cuando el Gobierno de López Pumarejo expidió el Decreto 219 con el que se asignó, con carácter permanente, recursos para los restaurantes escolares. Posteriormente, en 1941, bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional, se inició en Colombia la atención nutricional a los escolares en el sector público, con el Decreto No. 319 del 15 de febrero de 1941, el cual fija las pautas para la asignación de recursos destinados a la dotación y funcionamiento de los restaurantes escolares.

En 1968 se creó el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el cual asumió las funciones del Instituto Nacional de Nutrición, entre las cuales se encontraba la ejecución del Proyecto de Protección Nutricional y Educación Alimentaria en Escuelas Oficiales de Educación Primaria. A partir del año 2006, los objetivos del Programa de Alimentación Escolar se vinculan con el sistema educativo, y lo tienen como una herramienta para contribuir a incrementar la matrícula, reducir el ausentismo y mejorar la función cognitiva de los escolares. En el 2011, en vigencia de la Ley 1450 (Plan Nacional de Desarrollo Nacional 2010 - 2014), se estableció el PAE y se trasladó esta función del ICBF al Ministerio de Educación,. Esto se hizo para alcanzar las coberturas universales y para que desde el MEN se desarrollara la orientación, la ejecución y la articulación con las entidades territoriales, con la participación constante del ICBF y el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Dentro del nuevo esquema del PAE se promueve la corresponsabilidad con los recursos de la Nación, se impulsa la participación ciudadana y el trabajo conjunto de los diferentes actores que hacen parte del sistema educativo y a quienes les compete la protección de los menores de edad. Con el fin de llevar a cabo la articulación, el MEN definió el Lineamiento Técnico Administrativo para la prestación del servicio y la ejecución del Programa de Alimentación Escolar en el año 2013. Este documento fue actualizado teniendo en cuenta los aportes de las entidades territoriales, los operadores y demás actores. Finalmente, en 2015 el MEN expide Decreto 1852 para reglamentar la operación descentralizada total a partir del 2016

El documento *Enfoque del Programa de Alimentación Escolar*, creado desde el Ministerio de Educación Nacional, define el Programa de Alimentación Escolar – PAE, como una de las estrategias diseñadas para fortalecer la política de permanencia escolar del Ministerio de Educación Nacional- MEN, con la que 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 (MEN, 2017).

Así mismo, se destacan como objetivos específicos: 1) Contribuir con la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema escolar; 2) Promover la implementación de proyectos pedagógicos transversales en estilos de vida saludable; 3)

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; 4) Avanzar hacia una Colombia más educada (MEN, s.f. 4).

### **Criterios de focalización del programa**

En el PAE, la población objetivo son los niños, niñas y adolescentes de las áreas rurales y urbanas, de los diferentes grupos étnicos, registrados en el Sistema de Matrícula-SIMAT como estudiantes oficiales. Este servicio financiado con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) se presta durante el calendario escolar, que se encuentra definido por cada entidad territorial (departamento-municipio). Además, cuenta con criterios de focalización, es por esto que se tiene como prioridad la zona geográfica: urbana y rural, en cuanto a la vulnerabilidad atiende a la población de comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, raizales, gitanos), población víctima del conflicto armado, población con vulnerabilidad nutricional y socioeconómica según los puntos de corte del Sistema de Selección de Beneficiarios Para Programas Sociales - SISBEN.

En este sentido, la focalización se encuentra dividida en las siguientes dos etapas:

**a) Selección de las instituciones educativas:** tienen prioridad las instituciones educativas en el área rural, principalmente las que tienen un solo docente; instituciones educativas que atiendan exclusivamente comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, raizales, gitanos); instituciones educativas urbanas con alta concentración de población de estratos 1 y 2. Además, se prioriza en virtud del grado de escolaridad: instituciones educativas que prestan el nivel de educación preescolar; instituciones educativas que prestan el nivel de educación básica primaria; instituciones que imparten educación primaria a grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales, gitanos), una alta proporción de población víctima del conflicto armado o ambos.

**b) Selección de los beneficiarios:** en el área rural y para la población étnica, se debe cubrir el 100% de los escolares matriculados que se encuentren cursando preescolar y primaria; a los escolares víctimas del conflicto armado se les debe atender en su totalidad con

independencia de los grados en que estén matriculados; al interior de la institución educativa urbana, la asignación del complemento se hará cubriendo la totalidad de niños, niñas y adolescentes matriculados en cada grado, dando prelación a los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a comunidades étnicas, víctimas del conflicto armado, y clasificados con puntajes de SISBEN matriculados en grados inferiores hasta llegar a los superiores.

### **Complemento alimentario**

La complementación alimentaria se refiere al suministro diario que se le ofrece al estudiante durante el calendario escolar. Se contempla que esta sea de por lo menos una ración de alimentos al día. Los complementos alimentarios deben ser entregados en los establecimientos educativos para consumo inmediato, garantizando la existencia de condiciones de infraestructura y calidad en los procesos de compra, almacenamiento, producción y distribución de los mismos.

Los complementos se presentan en dos raciones, ración industrializada y ración preparada en el sitio de entrega, también ofrecen almuerzos.

**Tabla 1. Aporte Nutricional PAE**

<b>Tipo de aporte</b>	<b>Porcentaje</b>
Refrigerio	10 %
Desayuno, complemento alimentario jornada tarde y Desayuno industrializado para emergencias	20%
Refrigerio reforzado industrializado	25%
Almuerzo	30%

Elaboración propia, tomado de la guía de enfoque del programa de alimentación escolar (MEN, s.f 13).

El complemento alimentario que se suministre debe garantizar la ingesta adecuada de macronutrientes en la siguiente proporción:

**Tabla 2. Distribución Macronutrientes Complemento Alimentario PAE**

Macronutrientes	Porcentaje
Carbohidratos	55 – 65 %
Proteína	12 – 14%
Grasa	28 - 32 %

Elaboración propia, tomado de la guía de enfoque del programa de alimentación escolar (MEN, s.f 13).

Con respecto a la financiación se establece que contará con recursos de diferentes fuentes: 1) Se asignará el 0,5% del total de los recursos del SGP a favor de los distritos y municipios para programas de alimentación escolar y; 2) lo que asignen las entidades territoriales de recursos propios, recursos de libre inversión y de libre destinación y recursos de calidad educativa de la participación de educación del SGP.

#### **Comité de Alimentación Escolar – CAE**

La participación ciudadana es un factor importante para influir en los procesos, proyectos y programas que afectan la vida económica, política, social y cultural del país, para el caso del PAE, el MEN ha definido espacios mínimos de participación que deben promover las entidades territoriales, que son los Comités de Alimentación Escolar (CAE) y las Mesas Públicas. El CAE tiene como objetivo fomentar la participación ciudadana, el sentido de pertenencia y el control social durante la planeación y ejecución del PAE, para así optimizar su operatividad y contribuir a mejorar la atención de las niñas, niños y adolescentes beneficiarios del programa (MEN, s.f.:7).

Según la Guía para Conformación del Comité de Alimentación Escolar del PAE (MEN, s.f), el encargado de convocar y dirigir el comité debe ser rector o rectora de cada institución educativa beneficiaria del Programa. Este Comité deberá integrarse por el rector (a) o su delegado; 3 padres o madres de familia; el personero estudiantil o su suplente y; 2 niñas o niños titulares de derecho del Programa. Lo anterior resulta elemental para garantizar un ejercicio participativo y de control por parte de quienes conforman el comité y permite que los directos beneficiarios tengan voz y voto al interior de este.

En la Guía para Conformación del Comité de Alimentación Escolar del PAE, también se definen las funciones del Comité orientadas a: “1) Plantear acciones que permitan el mejoramiento de la operatividad del PAE en la institución educativa y socializarlas con la comunidad educativa; 2) Participar de la focalización de las niñas, niños y adolescentes titulares de derecho del PAE, según las directrices del Lineamiento Técnico Administrativo del Programa; 3) Ser parte activa en los espacios de participación ciudadana y control social PAE; 4) Socializar los resultados de la gestión hecha por el comité a la comunidad educativa al finalizar el año escolar y 5) Realizar seguimiento a aspectos operativos, logísticos, pedagógicos y otros que se consideren necesarios” (MEN, s.f.:8).

Al interior del Comité, la toma de decisiones se fundamenta en la votación, donde todos los participantes tienen voz y voto. No obstante, la vigencia del Comité es de un año escolar teniendo la posibilidad de continuar durante un periodo adicional, siempre que cuente con la aprobación de la comunidad educativa (MEN, s.f.: 5).

### **Reconocimientos otorgados al PAE**

En el marco del evento ‘Open Contracting Partnership’ que se realiza en Holanda, en el que se reúnen líderes e innovadores de gobiernos y organizaciones a nivel mundial para compartir experiencias sobre los procesos de compras públicas, la Alianza Internacional para las contrataciones Abiertas como modelo de transparencia exaltó el Programa de Alimentación Escolar (PAE) de Bogotá, por su voluntad de innovar y ser pionero en las compras públicas (El tiempo, 2017)

Desde el MEN, también se ha exaltado el PAE en el departamento Norte de Santander, por la implementación de la plataforma ‘Sispae’, que permite el monitoreo y control eficaz y en tiempo real, de las situaciones particulares que se pueden presentar en cada uno de los municipios. Esta herramienta consolida toda la información y evidencias fotográficas, demostrando una situación en particular de problema o fortaleza, para poder - en tiempo real- tomar las medidas necesarias para garantizar que la ración se entregue el día que es y cumpla con las especificaciones técnicas requeridas (Gobernación de Norte de Santander, 2017).

Otro programa que recibió reconocimiento como experiencia exitosa a nivel nacional por parte del Ministerio de Educación, fue el implementado en las instituciones educativas oficiales de la ciudad de Cali, en el marco del encuentro regional Plan de Alimentación Escolar-PAE 2014 (MEN, 2017).

Gracias al trabajo articulado con la Secretaría de Salud, en la implementación de estilos de vida saludable, el fomento de la participación ciudadana y el control social y la implementación del PAE, Medellín también fue reconocida por el MEN durante el Encuentro Regional PAE 2014 (Alcaldía de Medellín, 2017). Así mismo, la Gobernación de Antioquia reconoció el PAE municipal como experiencia exitosa en el entorno institucional, durante el segundo Encuentro Departamental de Experiencias en Seguridad Alimentaria y Nutricional.

La Fundación Corazones Responsables, la Fundación Colombiana del Corazón y la Sociedad Colombiana de Cardiología y Cirugía Cardiovascular, otorgaron el pasado viernes el primer puesto al PAE por sus estrategias sobre promoción de hábitos y estilos de vida saludable, indicando que no se puede ignorar la importancia de la implementación del Programa de Alimentación Escolar, en el servicio que ofrece y la oportunidad que brinda a los menores de edad de recibir una porción de alimentos, ya que muchos de estos viven en condiciones de pobreza y no cuentan con los recursos para poder acceder a una alimentación adecuada (El Mundo, 2015).

### **Cuestionamientos sobre el PAE**

El Programa de Alimentación Escolar es una estrategia que contiene componentes específicos para cumplir con el objeto de cumplir con su función misional, sin embargo, se ha convertido en el programa bandera de la corrupción en Colombia. Es importante, recordar que hasta el año 2011 este Programa estuvo en manos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), fecha a partir de la cual mediante la vigencia de la Ley 1450 de 2010 (Plan Nacional de Desarrollo Nacional 2010 - 2014), el presidente Juan Manuel



Santos, lo trasladó al Ministerio de Educación MEN, quien establece que los responsables de la contratación son las gobernaciones y los municipios.

En los últimos años se ha desatado un sin número de denuncias que dejan dos situaciones al descubierto, la Defensoría del Pueblo denuncia la primera en la que indica que el Estado no está cumpliendo con la garantías y, la segunda, existe una ola de corrupción frente a la contratación en diferentes gobernaciones y municipios. A esto se suma que, según estudios del ICBF, la operación del PAE cuesta al año 1,5 billones de pesos, mientras que el presupuesto asignado al programa en 2016 fue de 678.000 millones, es decir, que habría un déficit de cerca de 800.000 millones para dicho año (El tiempo, 2016).

Por otro lado en el Atlántico, la Secretaría de Salud tomó 210 muestras de los alimentos que les entregan a los estudiantes en 94 establecimientos educativos. Tras hacer los análisis respectivos, 158 fueron rechazadas porque arrojaron presencia de moho, levadura, coliformes totales, mesofilos aerobios y salmonella (El Espectador, 2015).

En el Chocó, el PAE es operado por Camawa, Catruc-Acirc y Fungescol, contratados por la Gobernación del departamento. Se ha evidenciado que en la mayoría de los municipios no hay condiciones para almacenar los alimentos, las manipuladoras de la comida no están entrenadas y no hay plata para verificar *in situ* si los operadores cumplen o no (El Espectador, 2015).

En la página de la Defensoría del Pueblo de Colombia se informa que en el departamento de La Guajira, la distribución y entrega de alimentos no se cumple en los tiempos indicados ni lugares establecidos. Los alimentos perecederos se dejan en el piso, no hay cocinas, los niños consumen su comida con cubiertos oxidados y los líquidos y jugos se sirven en baldes donde antes han lavado los traperos (DPC, 2017).

En el departamento de Bolívar, específicamente en la ciudad de Cartagena, se han evidenciado los mayores problemas en la implementación y destinación de los recursos asignados para el Programa de Alimentación Escolar, dentro de los que se destacan la adquisición de alimentos por encima de los costos normales, como por ejemplo la compra de pechugas de Pollo en \$40.000, huevos a \$900 pesos y la supuesta compra y

desaparición de casi una tonelada de panela, fueron el inicio de la revisión que dio lugar a la re-estructuración a dicho programa (El Espectador, 2017).

También, en el departamento de Santander se pueden mencionar algunos casos de corrupción que han desembocado en la medida de aseguramiento de funcionarios encargados del proceso, contratación y entrega de alimentos, y la adjudicación de contratos a operadores que no cuentan con la certificación necesaria para realizar dichas funciones, o que compran de porciones alimentarias a precios por encima del valor real (Vanguardia, 2017).

Los anteriores son algunos ejemplos que tienden a repetirse a lo largo y ancho del país. Frente a las críticas lanzadas al PAE se encuentra la falta de organización administrativa, financiera y de infraestructura, la ausencia de coordinación interinstitucional, la permanente vulneración de los derechos fundamentales de los niños, la corrupción en la asignación de los contratos, la funcionalidad de los CAES, entre otras.

## **CAPÍTULO 4. ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN**

En este capítulo se presentan los pormenores de la metodología que soporta la presente investigación, realizando aclaraciones sobre el tipo de investigación, los objetivos que esta persigue, la población y la muestra y, presentando las variables de análisis que orientaron la investigación.

### **Tipo de investigación**

Esta investigación hace uso del enfoque cualitativo, puesto que “estudia la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas” (Gómez, Flórez & Jiménez, 1999:32). En este sentido, la investigación pretende analizar la implementación del PAE en el municipio de Floridablanca, a través de las apreciaciones que al respecto presentan los rectores de las instituciones educativas.

En esta investigación cualitativa se utiliza para la recolección de información principalmente la técnica de la entrevista estructurada, puesto que pretende describir a partir de la información recolectada, la rutina, las situaciones problemáticas y los significados que frente a la implementación del PAE tienen los rectores de las instituciones educativas del municipio de Floridablanca.

### **Objetivos de la investigación**

#### **Objetivo general**

Contrastar los lineamientos definidos para la implementación del PAE, con los conocimientos y la percepción de los rectores de las instituciones educativas beneficiarias del municipio de Floridablanca, sobre la forma en que este programa se ha venido implementando.

### **Objetivos específicos**

- Conocer la forma en que se ha venido implementando el PAE en las instituciones educativas beneficiarias del municipio de Floridablanca.
- Evaluar el grado de conocimiento sobre los lineamientos institucionales definidos para la implementación del PAE, por parte de los rectores de las instituciones educativas beneficiarias del municipio de Floridablanca.
- Identificar la forma en que ha operado el Comité de Alimentación Escolar en las instituciones educativas beneficiarias del municipio de Floridablanca.
- Definir los retos y oportunidades de mejora que enfrenta la implementación del PAE en el municipio de Floridablanca, según la percepción de los rectores de las instituciones educativas beneficiarias.

### **Técnicas de recolección de datos**

La técnica utilizada para la recolección de información fue la entrevista semi-estructurada diseñada para ser aplicada a los rectores de las instituciones públicas de Floridablanca. Según Denzin y Lincoln (Citado en Vargas, 2005: 643), este tipo de entrevista es “una conversación, es el arte de realizar preguntas y escuchar respuestas y como técnica de recogida de datos, está fuertemente influenciada por las características personales del entrevistador”.

La entrevista se encuentra estructurada en cinco dimensiones orientadas e integrada por 28 preguntas (Ver anexo 1).

### **Población**

La investigación desarrollada tomó como escenario las instituciones públicas del municipio de Floridablanca. El municipio cuenta con 16 ciudadelas educativas, cada una de las cuales tiene diversas sedes, que dan un total de 61 colegios que prestan el servicio de preescolar, primaria y secundaria, a estratos 1, 2, 3 y 4. Cada ciudadela es dirigida por un

rector o rectora quien es el encargado de manejar cada una de las sedes adscritas a su institución. A continuación, se presenta una tabla que relaciona las instituciones educativas que en el año 2017, prestan servicios en el municipio de Floridablanca.

**Tabla 3 Instituciones Educativas Públicas. Floridablanca, 2017.**

#	Institución	Sedes	Sector	Descripción
1	Colegio José Elías Puyana	3	Urbana	Está ubicado en el casco urbano del Municipio se caracteriza por ser la institución con mejor puntaje en las pruebas saber
2	Gonzalo Jiménez Navas	3	Urbana	La institución atiende la población del barrio la Cumbre, su mayor característica es la atención a personas desplazadas y de invasión, es por ellos que tiene una constante salida e ingreso de estudiantes.
3	Colegio Ecológico	10	Rural	Es un colegio que atiende población rural.
4	Colegio Técnico Microempresarial el Carmen	5	Urbana	Se encuentra ubicado en el barrio el Carmen, cuenta con una sede rural y una de sus sedes se encuentra en riesgo de deslizamiento
5	Colegio Metropolitano del Sur	4	Urbana	Es el colegio pionero en la implementación de la jornada única en Floridablanca.
6	Instituto Madre del Buen Consejo	4	Urbana	La institución para este año se encuentra organizándose para implementar jornada única, atiende población de barrios estratos 1 y 2.
7	Instituto Agropecuario Gustavo Duarte Alemán	8	Rural	La institución se encuentra ubicada en el kilómetro 12 y atiende población rural
8	Colegio José Antonio Galán	2	Urbana	Se encuentra ubicado en el barrio el reposo su población es estrato 1 y 2
9	Instituto la cumbre	2	Urbana	Se encuentra ubicado en el barrio la Cumbre, atendiendo población estratos 1 y 2
10	Colegio Isidro Caballero	5	Urbana	Es una institución educativa ubicada en el barrio Villabel, con sedes pequeñas y poca población
11	Instituto Minca	3	Urbana	Es la institución que aunque pertenece a Floridablanca, limita con barrios de Bucaramanga, atendiendo población de diversos estratos.
12	Instituto Empresarial Gabriela Mistral	2	Urbana	Se encuentra ubicada en el casco urbano y cuenta con una sede ubicada en el barrio la Paz, recibe casi en un 90% población de estrato 1.
13	Instituto Rafael Pombo	1	Urbana	Es la única institución en Floridablanca recibe el Programa de Alimentación Escolar.
14	Colegio Gabriel García Márquez	2	Urbana	Se encuentra ubicado en el barrio Bucarica, y atiende población estratos 1, 2, y 3.
15	Instituto Integrado San Bernardo	3	Urbana	Es una institución educativa que solo recibe refrigerios, aunque su infraestructura fue entregada hace pocos años, en su construcción no tuvieron en cuenta el espacio para el comedor escolar.
16	Colegio Vicente Azuero	4	Urbana	Cuenta con una sede bastante amplia sin embargo no cuenta con un restaurante escolar en la sede principal, tiene una sede ubicada en la zona de Río frío.

Elaboración propia.

## Muestra

Con el objeto de tener información representativa se había proyectado inicialmente realizar entrevistas estructuradas a los rectores de las 16 ciudadelas, pero sólo en ocho de ellas se pudo tener acceso y aplicar el instrumento de recolección de información. Las instituciones fueron seleccionadas por su ubicación en puntos estratégicos en el municipio

de Floridablanca frente a la condición socioeconómica de los estudiantes y la modalidad de ración que reciben del Programa de Alimentación Escolar PAE. A continuación se relacionan los colegios que participaron en la muestra.

**Tabla 4 Muestra Instituciones Educativas Públicas. Floridablanca, 2017.**

#	Institución	Sedes	Zona
1	Gonzalo Jiménez Navas	3	Urbana
2	Colegio Ecológico	10	Rural
3	Colegio Técnico Microempresarial el Carmen	5	Urbana
4	Colegio Metropolitano del Sur	4	Urbana
5	Instituto Madre del Buen Consejo	4	Urbana
6	Instituto Empresarial Gabriela Mistral	2	Urbana
7	Instituto Integrado San Bernardo	3	Urbana
8	Colegio Vicente Azuero	4	Urbana

Elaboración propia.

## Dimensiones de análisis

El análisis de la información se soportó en la definición de cinco dimensiones de análisis relacionadas a continuación:

**Dimensión 1. Conocimiento del programa.** Esta dimensión tiene como objetivo identificar el grado de conocimiento sobre los lineamientos del PAE, de los rectores de las instituciones educativas públicas en el municipio de Floridablanca.

**Dimensión 2. Implementación del PAE en la institución educativa.** Esta dimensión tiene como objetivo determinar la forma en que se ha venido implementando el Programa de Alimentación Escolar en las instituciones educativas Públicas del municipio de Floridablanca.

**Dimensión 3. Funcionalidad del Comité de Alimentación Escolar.** Esta dimensión tiene como objetivo conocer la funcionalidad del Comité de Alimentación Escolar en las instituciones educativas públicas del municipio de Floridablanca.

**Dimensión 4. Retos que enfrenta el PAE en la institución educativa.** Esta dimensión tiene como objetivo definir los retos que enfrenta la implementación del PAE,

según la apreciación de los rectores en las Instituciones Educativas públicas del municipio de Floridablanca.

**Dimensión 5. Oportunidades de mejora el PAE en la institución educativa.** Esta dimensión tiene como objetivo definir las oportunidades de mejora que enfrenta la implementación del PAE, según la apreciación de los rectores en las Instituciones Educativas públicas del municipio de Floridablanca.

A continuación se presentan las dimensiones y cada una de las preguntas que al respecto se formularon para indagar sobre cada una de ellas.

Dimensión	Preguntas
1. Conocimiento del programa	1. ¿Cuál es la función de la implementación del Programa de Alimentación Escolar – PAE en las Instituciones Educativas? 2. ¿Cuáles son los criterios de focalización del PAE para elegir las Instituciones Educativas beneficiarias del programa? 3. ¿Todas las Instituciones Educativas reciben el mismo tipo de aporte? 4. ¿Conoce cómo se realizan los procesos de contratación de los operadores responsables de llevar a cabo el PAE? 5. ¿Cuáles son las principales fortalezas del PAE en el municipio de Floridablanca? 6. ¿Cuáles son las principales debilidades del PAE en el municipio de Floridablanca?
2. Implementación del PAE en la institución educativa	7. ¿Cuál es la condición económica de los estudiantes vinculados a esta Institución Educativa? 8. ¿Desde qué año esta Institución Educativa es beneficiada por el PAE? 9. ¿Cuánto presupuesto anual se ha venido designando a su institución para la implementación del PAE? 10. ¿Cuál es el operario que presta el servicio del PAE en esta Institución Educativa y cómo fue seleccionado? 11. ¿Los estudiantes de esta institución cuentan con cobertura total o parcial del PAE? 12. ¿Cuántos niños y niñas se benefician del PAE en esta Institución Educativa y en qué grado de escolaridad se encuentran?, ¿este número se ha venido incrementando desde el inicio de la implementación del PAE? 13. ¿Existe algún proceso de caracterización de los niños y niñas frente a su condición nutricional en el colegio que permita identificar quién puede ser beneficiario y cómo el programa ha contribuido a reducir o mejorar la nutrición de los niños? 14. ¿Existe algún proceso de seguimiento del desarrollo y rendimiento académico de los estudiantes beneficiados del PAE en esta Institución Educativa? 15. ¿Desde la implementación del Programa de Alimentación Escolar en la institución se ha evidenciado disminución en la deserción escolar y mejoras en el rendimiento académico? 16. ¿Todos los estudiantes de preescolar de la institución son beneficiados del Programa de Alimentación Escolar? 17. ¿Qué se les ofrece a los estudiantes beneficiarios del PAE en esta institución? 18. ¿Cómo la institución determina lo que cada estudiante debe recibir? 19. ¿Se han presentado retrasos, inconsistencias o incumplimiento en el PAE en esta Institución Educativa?
3. Funcionalidad del Comité de Alimentación Escolar	20. ¿Quiénes conforman del CAE de la institución y cómo son elegidos? 21. ¿Cuáles son las funciones de los miembros del CAE? 22. ¿El CAE de la institución realiza algún tipo de informe? ¿Se puede tener acceso a ellos?
4. Retos que enfrenta el PAE en la institución educativa	23. ¿Cuál cree que es el mayor reto que enfrenta como rector frente a la implementación y control del PAE en su institución? 24. ¿Cuál cree usted que son las debilidades y fortalezas del PAE? 25. ¿Qué opina sobre las inconsistencias que se han presentado a nivel Nacional en la implementación del PAE?
5. Oportunidades de mejora el PAE	26. ¿Cómo cree que en términos generales podría mejorar el PAE en Colombia? 27. ¿Cómo considera que la implementación del PAE en la Institución podría mejorar? 28. ¿Cree que es necesario que todos los estudiantes sean beneficiarios del PAE en su institución? ¿Esto significaría algún cambio?





## CAPÍTULO 5. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

En este capítulo se presentan los resultados de la investigación, organizados a través de las dimensiones de análisis que fueron definidas en el apartado metodológico. No obstante, previamente se esbozan algunos aspectos relacionados con el PAE en el municipio de Floridablanca, Santander.

Según la secretaría de educación de Floridablanca, los recursos que se han invertido entre febrero de 2016 y marzo de 2018 en el municipio de Floridablanca para financiar el PAE son de \$12.765.562.844. Dichos recursos han permitido beneficiar anualmente a 12.630 estudiantes de los colegios oficiales del municipio en el 2016 y a 13.030 estudiantes en el 2017 y lo que va corrido del 2018. Los beneficiarios han sido el 100% de la jornada única, 100% de los estudiantes del sector rural y estudiantes en condición de vulnerabilidad del sector urbano.

**Tabla 5 Presupuesto PAE Floridablanca 2016-2018**

ITEM	VIGENCIA		
	2016	2017	2018
UBICACIÓN	Colegios oficiales de municipio de Floridablanca		
INVERSIÓN	\$ 5.228.576.900	\$ 6.235.864.683	\$ 1.301.121.261
FECHA DE INICIO	15 de febrero de 2016	16 de enero de 2017	22 de enero de 2018
FECHA DE TERMINACIÓN	25 de noviembre de 2016	24 de noviembre de 2017	07 de marzo de 2018
POBLACIÓN BENEFICIADA	12.630	13.030	13.030
TIPO DE POBLACIÓN	*100% de los estudiantes de jornada única *100% de los estudiantes del sector rural *Estudiante en condición vulnerable de la IE del sector urbano del municipio de Floridablanca		

Tabla suministrada por la secretaría de educación de Floridablanca.

Si se observa de manera discriminada la cobertura del PAE en las instituciones públicas del municipio de Floridablanca en el año 2016, teniendo en cuenta el tipo y el número de raciones, el número de beneficiados y la discriminación del nivel de escolaridad, es posible extraer las siguientes conclusiones:

- 1) En la mayoría de las ciudadelas del municipio se ha implementado el PAE y donde no se ha hecho (Rafael Pombo), han sido las condiciones de infraestructura y almacenamiento las que lo han impedido.
- 2) Las raciones que se han venido ofreciendo a los estudiantes han sido refrigerios industrializados, almuerzos o almuerzos industrializados.
- 3) Dentro del suministro alimenticio predominan los refrigerios industrializados, de los cuales se ofrecieron 8.327, seguidos de los almuerzos, de los cuales se ofrecieron 3.219 y de los almuerzos industrializados, de los cuales se ofrecieron 1.084
- 4) Dentro de los colegios en que más estudiantes en edades de 4 a 6 años, se lograron beneficiar con el PAE se destacan: el Instituto la Cumbre y el Colegio Técnico Microempresarial el Carmen, con 596 cada uno; el Instituto Madre del Buen Consejo con 533 estudiantes beneficiados y; los colegios Gonzalo Jiménez Navas e Instituto San Bernardo con 524 estudiantes beneficiados.
- 5) Dentro de los colegios que menos estudiantes lograron beneficiarse con el PAE se destacan el Colegio José Elías Puyana, con 7 estudiantes beneficiados; el Instituto Gabriela Mistral, con 31 estudiantes beneficiados; el Gabriel García Márquez, con 95 estudiantes beneficiados; el Colegio José Antonio Galán, con 120 estudiantes beneficiados y; el Instituto Agropecuario Gustavo Duarte Alemán.
- 6) En el 2016 un total de 1.838 niños y niñas de preescolar, fueron beneficiarios del PAE en el municipio de Floridablanca.
- 7) En el 2016 un total de 4.285 niños y niñas entre los 4 y 6 años de edad, fueron beneficiarios del PAE en el municipio de Floridablanca.

**Tabla 6 Cobertura PAE Floridablanca 2016**

institución publica	refrigerio industrializado	almuerzo	almuerzo e industrializado	número de estudiantes preescolar	estudiantes beneficiados en edad de 4 a 6 años
José Elías Puyana	N/A	90	N/A	179	7
Instituto Gabriela mistral	N/A	130	N/A	140	31
Instituto comunitario Minca	500	250	N/A	68	269
Gonzalo Jiménez Navas	1006	200	N/A	147	524
Gabriel García Márquez	246	N/A	N/A	85	95
Colegio Vicente Azuero	608	N/A	404	129	202
Inst. la Cumbre	648	500	N/A	140	596
Instituto Rafael Pombo	N/A	N/A	N/A	81	N/A
Colegio Ecológico	722	N/A	100	57	282
Instituto Agropecuario Gustavo Duarte Alemán	287	N/A	N/A	36	173
Instituto San Bernardo	1333	N/A	N/A	113	524
Instituto Madre del Buen Consejo	1342	N/A	150	113	533
José Antonio Galán	248	N/A	N/A	119	120
Colegio Isidro Caballero Delgado	N/A	486	N/A	111	0
Colegio Metropolitano del Sur	463	1508	N/A	174	333
Colegio Técnico Microempresarial el Carmen	924	55	430	146	596

Elaboración propia con datos entregados por la Secretaria de Educación de Floridablanca

Así mismo, si se observa de manera discriminada la cobertura del PAE en las instituciones públicas del municipio de Floridablanca en el año 2017, teniendo en cuenta el tipo y el número de raciones, el número de beneficiados y la discriminación del nivel de escolaridad, es posible extraer las siguientes conclusiones:

- 1) En la mayoría de las ciudadelas del municipio se ha implementado el PAE y donde no se ha hecho (Rafael Pombo), han sido las condiciones de infraestructura y almacenamiento las que lo han impedido
- 2) Las raciones que se han venido ofreciendo a los estudiantes han sido refrigerios industrializados, almuerzo preparado en sitio y desayunos preparados en sitios.
- 3) Dentro del suministro alimenticio predominan los refrigerios industrializados, de los cuales se ofrecieron 2,620, seguidos de los almuerzos preparado en sitio, de los cuales se ofrecieron 5,217 y de los desayunos preparados en sitio, de los cuales se ofrecieron 5,193.
- 4) Dentro de los colegios que más estudiantes lograron beneficiarse con el PAE se destacan, el Colegio Técnico Microempresarial el Carmen; el Colegio

Metropolitano del Sur; el Instituto Madre del Buen Consejo; el Instituto San Bernardo y el Instituto la Cumbre

- 5) Dentro de los colegios que menos estudiantes lograron beneficiarse con el PAE se destacan el Colegio José Elías Puyana; el Instituto Gabriela Mistral; el Colegio Gonzalo Jiménez Navas; el Gabriel García Márquez y; el Colegio Isidro Caballero Delgado.
- 6) En el 2017 un total de 1,898 niños y niñas de preescolar, fueron beneficiarios del PAE en el municipio de Floridablanca.
- 7) En el 2017 un total de 3,609 niños y niñas entre los 4 y 6 años de edad, fueron beneficiarios del PAE en el municipio de Floridablanca.

**Tabla 7 Cobertura PAE Floridablanca 2017**

INSTITUCIÓN PÚBLICA	REFRIGERIO INDUSTRIALIZADO	ALMUERZO PREPARADO EN SITIO	DESAYUNOS PREPARADOS EN SITIOS	NÚMERO DE ESTUDIANTES PREESCOLAR	ESTUDIANTES BENEFICIADOS EN EDAD DE 4 A 6 AÑOS
José Elías Puyana	N/A	190	N/A	181	7
Instituto Gabriela mistral	N/A	130	N/A	142	31
Instituto comunitario Minca	N/A	250	500	73	269
Gonzalo Jiménez Navas	N/A	654	552	110	70
Gabriel García Márquez	246	N/A	N/A	102	95
Colegio Vicente Azuero	377	404	231	140	202
Inst. la Cumbre	648	500	N/A	135	280
Instituto Rafael Pombo	N/A	N/A	N/A	73	N/A
Colegio Ecológico	54	126	668	53	250
Instituto Agropecuario Gustavo Duarte Alemán	N/A	74	287	38	173
Instituto San Bernardo	N/A	N/A	1333	117	542
Instituto Madre del Buen Consejo	882	210	400	98	523
José Antonio Galán	298	N/A	N/A	107	120
Colegio Isidro Caballero Delgado	N/A	686	N/A	129	60
Colegio Metropolitano del Sur	115	1508	298	170	455
Colegio Técnico Microempresarial el Carmen	N/A	485	924	140	532

Elaboración propia con datos entregados por la Secretaria de Educación de Floridablanca

### Dimensión 1. Conocimiento del PAE

Cuando se indagó a los rectores sobre cuál es la función de la implementación del PAE en las instituciones educativas, los rectores indicaron principalmente que este

Programa tiene como función brindar apoyo mediante un complemento alimenticio a los niños y niñas de estratos más bajos del país y del municipio. También indicaron que uno de los propósitos del Programa es lograr la permanencia de los estudiantes en las instituciones educativas y evitar la deserción escolar.

Para el rector José de Jesús Lozano, del Colegio Gonzalo Jiménez Navas, el PAE es *“la oportunidad que tienen los estudiantes de recibir un complemento alimenticio que los ayude a mejorar sus capacidades de atención y rendimiento dentro del proceso académico”*, afirmación que apoya la rectora Alba Lucía Delgado, del Colegio Técnico Microempresarial el Carmen, quien afirma que *“el programa busca proporcionar a los niños, al menos uno de los alimentos que necesitan durante el día para tener la energía y dar respuesta como ser humano a las actividades académicas”*.

Otro importante aporte es indicado por el docente orientador quien acompañó la entrevista del rector José María González, del colegio Vicente Azuero, por ser el encargado del Programa dentro de la institución, quien afirmó que *“la función es colaborarles a los padres de familia, mas no quitar la responsabilidad u obligación que tienen frente a la alimentación sana y balanceada de sus hijos”*.

Por su parte, ante la pregunta relacionada con los criterios de focalización del PAE para elegir a las instituciones educativas beneficiarias del Programa, se evidenció un desconocimiento por parte de los rectores sobre estos, haciendo referencia pocos de ellos al nivel socioeconómico de los niños. Para el caso del rector Jaime Hugo Pulido, del Colegio Ecológico, el criterio que prevalece es la ubicación rural de la institución, puesto que en su colegio ubicado en la zona rural del municipio de Floridablanca, la totalidad de estudiantes eran beneficiados. De la misma manera el rector Eduardo Casanova, de Colegio Metropolitano argumentó que por ser una institución de jornada única gozaban de la prioridad del programa. Un importante análisis o comentario lo realizó el rector Luis Alberto Rondón, del colegio San Bernardo, quien manifestó que no se podría afirmar claramente cuáles eran los criterios, porque existían colegios que atienden población de invasiones que no cuentan con la cobertura total del programa. Lo anterior es un grave indicativo para la utilización eficiente de los recursos, pues es importante que los rectores, cabeza visible del PAE en la institución, tengan claridad al respecto de este asunto evitando

que diversos estudiantes que no requieren este apoyo del estado se beneficien. Al mismo tiempo, da cuenta de una implantación del programa a nivel municipal que no se ajusta necesariamente a los criterios de focalización.

Frente a la pregunta sobre si todas las instituciones educativas reciben el mismo tipo de aporte, el análisis de las respuestas obtenidas permite concluir que los rectores no tienen el conocimiento acerca del aporte recibido en las instituciones, sin embargo, lo relacionan con los tipos de complementos ofrecidos por el programa que son: refrigerio industrializado, refrigerio en sitio y almuerzo hecho en sitio. Para el rector Jaime Hugo Pulido, del colegio Ecológico, las instituciones deben recibir el mismo aporte ya que estos mismos son per cápita y cada estudiante tiene su misma retribución, aunque no deja de lado que se debe tener en cuenta la población vulnerable, la situación socioeconómica y las dificultades familiares. Para la rectora Alba Lucia Delgado, del colegio el Carmen *“cada institución educativa recibe los aportes de acuerdo a su necesidad y diagnóstico realizado por el rector”*, concluyendo que es importante ajustarse al presupuesto que la administración municipal subsidia en ese momento.

Lo anterior denota una falta de transparencia y de rendición de cuentas por parte de la administración pública sobre la forma en que se implementa el PAE en el municipio, puesto que los rectores de los colegios desconocen las diferencias de los recursos que a cada institución se destinan y los criterios de focalización que explican dichas diferencias.

Con respecto a la pregunta que indagaba sobre el grado de conocimiento de los rectores sobre los procesos de contratación de los operadores responsables de llevar a cabo el PAE en su institución. Se concluye que no tienen conocimiento del procedimiento y lo atribuyen a una licitación pública, con lo expuesto anteriormente se puede establecer que el poco interés y el mismo desconocimiento por las contrataciones de los operadores abren una puerta para procesos poco transparentes y se determina como una necesidad relevante conocer y ser veedor de dichas contrataciones, teniendo en cuenta que la comunidad que los rectores representan son los beneficiados, es evidente la poca participación ciudadana en estas actividades.

Sobre las principales fortalezas del PAE en el municipio de Floridablanca, los rectores califican de manera muy positiva el cumplimiento del programa desde el primer día hasta el último día de clases. Y esto lo atribuyen a la administración actual a cargo del señor Alcalde Héctor Mantilla Rueda. Otra fortaleza según los rectores de los colegios Gonzalo Jiménez Navas y Madre del Buen Consejo, es la gran cobertura que manejan en estas instituciones y para el rector Luis Alberto Rondón, del Colegio San Bernardo, la fortaleza es ser un complemento nutricional para los estudiantes de estratos bajos.

Finalmente, con respecto a las principales debilidades del PAE en el municipio de Floridablanca, los rectores indicaron que estas se asocian más a la propia política de orden nacional que al nivel municipal, manifestando debilidades en la cobertura, en los menús que no son agradables al paladar de los estudiantes, tal como lo afirman los rectores de los colegios Gonzalo Jiménez Navas y Madre del Buen Consejo.

Otro punto a tener en cuenta lo plantea el rector del Colegio Ecológico quien asegura que *“a nivel nacional existen grandes dificultades frente a la provisión de personal idóneo y el pago que reciben que es muy bajo, lo cual repercute en las deficiencias de la prestación del servicio”*. Para la rectora Alba Lucia Delgado, del colegio el Carmen, la política debe replantearse frente al número de raciones que puede recibir un niño durante el día, ya que la norma, según la rectora, solo permite que el estudiante reciba una sola ración que sería refrigerio o almuerzo, lo cual es insuficiente para las necesidades que ellos presentan. El rector Eduardo Casanova, del Colegio Metropolitano, quien hace énfasis también en la política pública argumentando *“que no se lleva un control, ni se conoce claramente la condición en la que un estudiante inicia en la institución, accede al programa y cómo durante el mismo se mantiene sin tener en cuenta situaciones de enfermedades como anemia, debilidad, obesidad y sin embargo accede al mismo gramaje de alimentación determinado por la norma”*.

Para esta dimensión se concluye que los rectores no conocen literalmente los lineamientos del Programa de Alimentación Escolar e interpretan ajustando a las necesidades de su población, por ende desconocen el funcionamiento y los criterios de focalización, lo cual es un obstáculo para el uso eficiente de los recursos públicos. Al mismo tiempo se evidencia el desconocimiento de los rectores sobre la forma en que se

implementa el programa en el municipio, lo que denota una falta de transparencia y de rendición de cuentas por parte de la administración pública. Estos aspectos no son identificados por los rectores como obstáculos de la propia implementación a nivel municipal y todo lo que abogan en torno a los cuestionamientos del programa se remiten al orden nacional y a la concepción central del programa.

## **Dimensión 2. Implementación del PAE en la institución educativa.**

Cuando se indagó sobre la condición económica de los estudiantes vinculados a las instituciones educativas en las que se adelantó la investigación, la condición económica que predomina es de estratos 1 y 2, siendo menor la población de estratos 3 y 4, esto indica que las instituciones educativas no solo atienden población vulnerable y no es necesario mantener una cobertura total, se estaría destinando recursos a una población que no lo necesita y el PAE cambiaría sus componentes de focalización.

La entrevista también permitió evidenciar que los rectores afirman que en sus instituciones se está implementando el Programa desde el inicio del PAE, sin dar una fecha exacta, lo cual indica que no tienen conocimiento sobre las fechas exactas que han marcado cada paso del proceso de la política de alimentación. Este desconocimiento claro sobre el inicio del programa también representa un obstáculo para hacer procesos de veeduría a un programa que ha estado inmerso en tantos escándalos de corrupción y al que es tan complejo monitorear.

Los rectores de los colegios Gonzalo Jiménez Navas, Madre del Buen Consejo, Gabriela Mistral y San Bernardo, afirman que la instituciones se encontraban vinculadas con el servicio de restaurante escolar prestado por el ICBF desde hace mucho tiempo atrás.

Frente a la pregunta sobre el presupuesto anual que se ha venido designando a su institución para la implementación del PAE, en unanimidad los rectores manifestaron que desconocen el presupuesto designado para sus instituciones educativas. Este elemento incide de nuevo en la dificultad de realizar procesos de veeduría y lo poco transparente y abierto que implica la implementación del PAE a nivel municipal. Si ellos desconocen el



presupuesto asignado no pueden evidenciar si la ración alimentaria ofrecida podría ser de mayor calidad.

Cuando se indagó sobre el operario que presta el servicio del PAE en sus instituciones educativas y cómo fue el proceso de selección de dicho operario, se concluye que aunque el municipio les da a conocer y presenta al operador encargado del programa, los rectores no lo tienen presente y manifiestan desconocerlo, tal como lo afirma el rector Cesar Enrique Monsalve, del colegio Madre del Buen Consejo, *“nos envían obviamente la presentación de ellos, creo que para todos es igual, creo que se llama SEVAN algo así, pero el resto y respecto al contrato no me entero, ni pregunto, ni me tomo el trabajo de verificarlo”*. Nuevamente se destaca la poca apropiación en lo relacionado administrativamente del Programa de Alimentación Escolar y la poca importancia que dan a conocer y tener contacto directo con los operadores encargados, esto se hace fundamental para reconocer si los operadores son realmente empresas idóneas para entregar los alimentos y de ahí las condiciones en que llegan, lo cual puede ser poco funcional para la lucha contra la corrupción.

Frente a la indagación de si los estudiantes de la institución cuentan con cobertura total o parcial del PAE, se evidenció que en las instituciones predomina la cobertura parcial; sin embargo para los colegios Ecológico y Metropolitano, la cobertura es total por su condición de colegio rural y de jornada única. Para el colegio Gonzalo Jiménez Navas, el rector afirmó *“que por el momento la cobertura es total, pues preescolar tiene apoyo de la caja de compensación Comfenalco quien trae almuerzos, y para el resto de población la cubre el PAE”*. En el colegio Madre del Buen Consejo, el rector Cesar Enrique Monsalve manifestó tener un 80% de cobertura, sin embargo, el programa solo se implementa en 3 sedes de las 4 que tiene la institución.

En torno al número de niños y niñas que se benefician del PAE en cada una de las instituciones educativas y el grado de escolaridad en que se encuentran, se evidenció que los rectores no manejan cifras exactas, explicando que del 60% al 80% de la población estudiantil se beneficia del programa y que el incremento anual de beneficiarios es muy bajo. Ante esto se denota que no hay claridad en el procesos de focalización para elegir beneficiarios, no cuentan con un control y esto puede indicar que cualquier estudiante

puede recibir el beneficio sin importar su condición económica, también es evidente la falta de interés y se limitan a recibir el beneficio sin realizar un análisis que permita cumplir con los objetivos principales del Programa.

En el caso del colegio Metropolitano que cuenta con 3 sedes, pero solo una de ellas ofrece jornada única, la implementación del PAE es total, en otras instituciones como el colegio Gonzalo Jiménez Navas se indica que se está “atendiendo un promedio de 800 refrigerios y 600 almuerzos en la sede principal, estamos trabajando 130 refrigerios en la sede C, más cerca de 200 que maneja Comfenalco, se presta el servicio todos los días y el crecimiento fluctúa dependiendo de la población como la tengamos, se puede redistribuir a las sedes de acuerdo a la solicitud que tenga de cobertura”. En el colegio San Bernardo el rector Luis Alberto Rondón afirmó que: “se atiende desde preescolar hasta noveno grado, el número de refrigerios es fijo desde el 2014, la institución recibe 1333”.

Frente a la pregunta ¿existe algún proceso de caracterización de los niños y niñas frente a su condición nutricional en el colegio que permita identificar quién puede ser beneficiario y cómo el programa ha contribuido a reducir o mejorar la nutrición de los niños?, los rectores coinciden en que no se tiene ningún tipo de caracterización en la institución que permita conocer la condición nutricional. Lo anterior implica que no existen mecanismos que permitan monitorear el impacto del PAE en la condición de la población beneficiaria para realizar ajustes al programa.

Sobre si existe algún proceso de seguimiento del desarrollo y rendimiento académico de los estudiantes beneficiados del PAE en la institución educativa, los rectores afirman que no existe ningún instrumento de medición y lo atribuyen a que no existe correlación alguna entre rendimiento escolar y alimentación. El rector Rodolfo Elquin Blanco, del Instituto empresarial Gabriela Mistral expresa: *“yo considero realmente que este tipo de actividad o programa es más bien de un cierto de asistencialismo a gente que tiene deficiencias económicas o laborales o familias muy humildes y que de una u otra forma se les ayuda a que sus niños tengan una alimentación y que puedan estudiar, pero eso no quiere decir que el que recibió almuerzo es mejor estudiante, es posible que eso no suceda”*.

Frente a la pregunta de que si la implementación del Programa de Alimentación Escolar en la institución ha incidido en la disminución en la deserción escolar y en mejoras en el rendimiento académico, los rectores afirman que no existe relación alguna entre el PAE y la disminución de la deserción escolar y mejoras en el rendimiento académico, tal como lo afirma el rector Rodolfo Elquin del Instituto Empresarial Gabriel Mistral, *“la alimentación no tiene que ver con la permanencia de los estudiantes ni con el desempeño académico la verdad son cosas distintas”*. Claramente la percepción de los rectores frente a la no relación entre alimentación y procesos académicos permite determinar que los objetivos del PAE no se están cumpliendo y no se puede considerar como una estrategia que para lograr la permanencia y mejorar el rendimiento académico de los estudiantes, también que no se cuenta con evidencias o herramientas que demuestren lo contrario.

Otro dato relevante en las respuestas de los rectores es la no existencia de un instrumento que pueda medir este impacto, como lo expresa el rector Luis Alberto Rondón del Colegio San Bernardo *“la verdad no se tiene relación ninguna pero si sería importante tener alguna herramienta que pueda medir esas variables”*.

Frente a la pregunta si ¿todos los estudiantes de preescolar de la institución son beneficiados del PAE?, en la mayoría de las instituciones la cobertura es total para el grado preescolar, sin embargo, en el colegio Gonzalo Jiménez Navas existe un procedimiento diferente a las otras instituciones *“el preescolar está a cargo de Comfenalco, el PAE los contempla dentro de su presupuesto, mas sin embargo, como el colegio tiene el apoyo de Comfenalco los trabaja aparte y lo que no recibe preescolar lo puede estar recibiendo los grados superiores”*. Las respuestas también permitieron evidenciar que en los colegios Madre del Buen Consejo y Vicente Azuero hay dos grupos de preescolar que no están beneficiados por el programa de alimentación escolar.

En torno a lo que se les ofrece a los estudiantes beneficiarios del PAE en estas instituciones educativas, se evidencia que no todos los colegios manejan el mismo tipo de ración, unos reciben solo almuerzo, otros refrigerios y otros los dos. No se pudo establecer con claridad cuál era la caracterización que definía lo que cada colegio brinda.

Respecto a la pregunta sobre ¿cómo la institución determina lo que cada estudiante debe recibir?, no existe un mecanismo por parte de las instituciones que pueda determinar lo que cada estudiante recibe, solo se enfocan en dos respuestas: la primera, es que el operador es quien asigna lo que se debe entregar y; la segunda, que lo hacen mediante la observación de la necesidad del estudiante y a criterio propio del rector y los docentes, tal como se evidencia con la respuesta del rector del colegio Madre del Buen Consejo, Cesar Enrique Monsalve: *“yo personalmente voy al salón les explico en que consiste el PAE y les explico que el programa tiene para la sede principal tantos cupos y que no es suficiente para todos y entonces que necesitamos hacer una priorización y que ellos son los primeros beneficiarios por edad, entonces: ¿quiénes quieren recibir la alimentación del PAE y cuál le beneficia más refrigerio o almuerzo? y dependiendo de eso yo le entrego un ficho que es de control y voy marcando en los listados que ficho le entregué a cada uno de los estudiantes”*.

Frente a la pregunta si se han presentado retrasos, inconsistencias o incumplimiento en el PAE en esta Institución Educativa por parte de los operarios, los rectores manifestaron que durante los dos últimos años correspondientes a la administración actual no se han presentado retrasos.

En esta dimensión se concluye que las instituciones educativas atienden un gran número de población de estratos 1 y 2, sin embargo, la focalización y la entrega del alimento no es direccionada de la mejor manera y se está entregando a estudiantes que no necesitan el beneficio, dejando a un lado a aquellos que realmente lo requieren, limitando a los niños y niñas solo a recibir una ración diaria; la política ni las instituciones educativas cuentan con un modelo o herramienta que permitan medir, relacionar, o realizar un seguimiento a cada uno de los beneficiarios y el impacto del programa en el rendimiento académico y la deserción escolar. El hecho de que los rectores desconozcan este impacto es un indicativo del fracaso del programa. Además, que no tenga conocimiento de los recursos que se destinan a su institución y que no tengan claro quién es el operario, ni pueden intervenir en lo que se ofrece, lesiona la veeduría y adaptación del programa.

### **Dimensión 3. Funcionalidad del Comité de Alimentación Escolar.**

El conjunto de preguntas orientadas a conocer la funcionalidad de los Comités de Alimentación Escolar (CAE), permitieron evidenciar que los rectores tienen conocimiento sobre el Comité pero no conocen los lineamientos establecidos por el CAE. Para conformarlo no tienen claridad en torno a cuántos son los integrantes y cuáles deben ser las características específicas de las personas que lo integran. Una vez más se debe mencionar que hay poco interés en los administrativos por hacer una veeduría significativa a todos los procesos concernientes al programa, si el comité se conforma con las personas como lo indica los lineamientos y se hicieran las reuniones establecidas esto podría mejorar no solo el servicio sino garantizar que el refrigerio o almuerzo llegue a la persona que realmente lo necesita.

Por su parte, los rectores de las instituciones educativas conocen las funciones que deben desempeñar los miembros del CAE, dentro de las que destacan la veeduría del proceso, la recepción de quejas y reclamos. Como lo manifiesta el rector del colegio San Bernardo, Luis Alberto Rondón *“sería el de vigilar que los alimentos que se entregan sea de la calidad requerida y que los insumos se entreguen en las cantidades exigidas y coordinar la asepsia y por último proponer mejoras”*. Se evidencia que los rectores le dan relevancia a la veeduría frente a la calidad de los productos pero dejan ver claramente que no tienen conocimiento sobre las funciones exactas del CAE, como participar en la focalización de las niñas, niños y adolescentes titulares de derecho del PAE, según las directrices del Lineamiento Técnico Administrativo del Programa, función muy importante que garantiza el beneficio a la población vulnerable y el buen manejo de los recursos. Otra función importante es la de ser parte activa en los espacios de participación ciudadana y control social PAE, que claramente no se da.

Frente a la pregunta de si el CAE de la institución realiza algún tipo de informe y en caso tal si se puede acceder a ellos, los rectores de las instituciones coinciden en que se realiza no un informe sino un acta de las reuniones, que no se realizan con la regularidad requerida por los lineamientos y en cuanto al acceso de dichas actas la mayoría manifiesta que reposan en la institución y otros como el caso del rector del Colegio Gonzalo Jiménez

Navas, José de Jesús Lozano expresaron *“el informe guárdemelo para nosotros”*. Ante las respuestas se puede concluir que no se realizan las reuniones con la periodicidad establecida en los lineamientos, tampoco realizan un informe detallado que permita evidenciar el proceso de seguimiento al PAE por parte de la institución. Como simple percepción se podría afirmar que no se tiene acceso a dichos informes que se identifican como actas.

Respecto a esta dimensión se concluye que todas las instituciones manifiestan tener el Comité de Alimentación Escolar- CAE, pero no está conformado de acuerdo con los lineamientos por el Ministerio de Educación Nacional – MEN y tampoco tienen claridad frente a las funciones, esto afecta directamente la focalización, no garantiza que los beneficiarios sean realmente los que necesitan el servicio.

#### **Dimensión 4. Retos que enfrenta el PAE en la institución educativa.**

Cuando se indagó a los rectores sobre cuál creían era el mayor reto que enfrenta la implementación y control del PAE en su institución, ellos manifiestan un mismo reto, en este caso el mejoramiento de infraestructura del restaurante escolar y de esta manera aumentar la capacidad de atención, eso si se tiene en cuenta que los restaurantes escolares cuentan con una capacidad de atención entre 30 a 50 estudiantes y la población estudiantil de estos colegios supera los 600 estudiantes, lo que hace que los estudiantes deban consumir los alimentos en áreas dispersas de la institución, tal como lo afirma el rector del colegio Gonzalo Jiménez Navas: *“el principal reto es la infraestructura, no tenemos una infraestructura acorde para tener un servicio eficiente, tenemos sitios donde se prepara la alimentación pero a los muchachos les toca sentarse muchas veces en el suelo porque no tenemos donde ubicarlos. Son cerca de 600 almuerzos que tenemos que entregar en una hora, la capacidad que tiene el restaurante son solo para 30 puestos”*.

En torno a las debilidades y fortalezas del PAE, los rectores hicieron referencia en su totalidad a la infraestructura, ya que no cuentan con los espacios adecuados para la prestación del servicio de una manera cómoda. Como segunda debilidad y no menos relevante, se refirieron al control y manejo del programa, como lo manifestó el rector del Colegio Madre del Buen Consejo, *“llevar el control de ese programa, lo más desgastante*

*es eso y sin embargo, por más que uno esté encima de ellos no deja de haber inconvenientes y lo otro es que todo el mundo está encima del programa, y gran parte de las quejas que uno recibe de los padres de familia es sobre el programa de alimentación escolar , que por qué mi hijo no está, que por qué entregaron eso, que lo que se entregó estaba vencido, porque uno revisa dos o tres pero no se puede poner a revisar los más de mil refrigerios que llegan, entonces eso es un problema, bueno hay quejas por todo”.*

Frente a lo que opinan sobre las inconsistencias que se han presentado a nivel Nacional en la implementación del PAE, los rectores de las instituciones educativas visualizan dos situaciones: la primera, la corrupción que está presente por la falta de mecanismos de control que permitan verificar y hacer un proceso claro y equitativo de la política y; la segunda, la falta de inversión para el programa.

En esta dimensión se concluye que el mayor reto que enfrentan los rectores en el municipio de Floridablanca es la adecuación y mejoras en la infraestructura para prestar un servicio cómodo y amplio. Así mismo cuestionan la complejidad de llevar a cabo mecanismos de control idóneo sobre el programa que es mucho más demandante en escenarios amplios de corrupción.

#### **Dimensión 5. Oportunidades de mejora el PAE en la institución educativa.**

Frente a la pregunta sobre cómo creen que en términos generales se podría mejorar el PAE en Colombia, los rectores afirmaron que para mejorar el programa es importante revisar y analizar el presupuesto, garantizar su financiación y esto permitiría que existiera una cobertura total y así el programa sería más equitativo. Ellos abogan por ampliar la cobertura pero no enfatizan en otros elementos que también son claves para el éxito del programa.

Con respecto a cómo consideran que la implementación del PAE en su institución educativa podría mejorar, los rectores concuerdan con la necesidad de mejorar la infraestructura, desconociendo otros elementos claves en la implementación y en el marco contextual que ha venido acompañando al programa a nivel nacional y local.

Finalmente, frente a la pregunta si creen que es necesario que todos los estudiantes recibieran el beneficio del PAE en su institución y si eso significaría algún cambio, los rectores establecieron como prioridad que el programa se debe implementar solo a las personas que realmente lo necesitan, siendo esto un tema de difícil manejo en las instituciones, y en cuanto a que si esto significaría algún cambio, manifestaron que no tendría un mayor impacto en la educación, como lo expresó Eduardo Casanova, rector colegio Metropolitano, *“yo pienso que hay gente que no lo necesita, entrar a determinar quién sí y quién no es medio complicado y también pienso que básicamente se hace un gran esfuerzo frente a la alimentación, pero no hemos mirado si realmente el problema de retención y desempeño de los chicos es de la alimentación o es de otras variables”*.

Con respecto a esta dimensión se concluye que para mejorar el servicio los rectores enfatizan en la mejora de la infraestructura y una cobertura total y de esta manera que haya equidad. Sin embargo, es importante destacar que consideran debe ofrecerse al total de la población que lo requiera, lo cual es complejo de determinar por parte de las instituciones. Además, no destacan claramente el impacto que tiene este programa en términos de rendimiento escolar y de deserción.



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Tras la realización de esta investigación es posible afirmar que existe un amplio desarrollo teórico que evidencia la relación existente entre nutrición y rendimiento educativo. Así mismo, es posible evidenciar los esfuerzos que a nivel internacional y nacional se han venido gestando en términos normativos para promover la seguridad alimentaria y nutricional en el mundo y en Colombia. Sin embargo, es evidente que la lucha contra el hambre enfrenta aún grandes retos y sus estragos se somatizan en diversas dimensiones del desarrollo social y humano.

En Colombia, el objetivo de garantizar la alimentación de los más vulnerables y de aquellos que deben tener prioridad en la atención por parte del Estado, los niños, niñas y adolescentes, se ha centrado entre otras cosas, en mejorar los niveles de nutrición de quienes se encuentran en el sistema de educación público, con el objeto de mejorar su rendimiento estudiantil y reducir los niveles de deserción escolar por causas económicas. Este esfuerzo se materializa en lo que actualmente se conoce como Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Este Programa, claro en sus objetivos y lineamientos ha sido objeto de múltiples cuestionamientos relacionados con la corrupción en la asignación de los contratos de los operarios y su mala implementación, que ha entorpecido la obtención de los objetivos establecidos. En el municipio de Floridablanca, Santander, donde se centró esta investigación, pudo recolectarse información que apunta a identificar serias dificultades en su implementación.

En primer lugar se destacan los obstáculos para hacer un ejercicio de control político sobre el Programa, pues los datos al respecto del presupuesto y los operarios del programa no son de acceso fácil y público. Además, la cadena de actores del programa desconoce estos pormenores también, lo que evidencia la poca transparencia y los procesos

de rendición de cuentas y evaluación de acciones de manera participativa que permitan mejoras continuas.

Partiendo de las entrevistas realizadas a los rectores de los colegios se encontró que la focalización de la ayuda, que es una herramienta fundamental para el éxito del Programa, no se está haciendo de manera correcta y metódica para impactar a la población que realmente lo necesita. Ello, en parte, porque las máximas autoridades de los colegios, desconocen los lineamientos del Programa y consideran que la ayuda debe ofrecerse a toda la población estudiantil. Esta poca rigurosidad para aplicar los criterios de focalización desembocan en un uso poco eficiente de los recursos escasos de que dispone el Programa.

Otro grave problema en la forma en que se implementa el Programa radica en la forma en que se conforman y operan los Comités de Alimentación Escolar, puesto que no cumplen con su función de veedores y no tienen claras sus demás funciones para garantizar el éxito del Programa. Además, se destaca la ausencia de mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación del Programa, puesto que se desconoce el efecto que el acceso a la alimentación escolar genera en los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del PAE, lo cual impide saber a ciencia cierta si existe correlación entre mejores niveles de nutrición, rendimiento escolar y deserción.

Finalmente, es importante señalar que el municipio de Floridablanca debe poner en marcha acciones que rescaten el sentido último del Programa, evitando al máximo que la ausencia de evidencia frente a su funcionalidad promueva su desmonte, perjudicando a quienes más necesidad tienen. Para ello, como recomendación de esta tesis se derivan las siguientes:

- Crear una herramienta que facilite el control y seguimiento a cada uno de los niños y niñas beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar frente a la permanencia, rendimiento escolar y situación nutricional.
- Realizar un proceso de focalización estricta que permita que el alimento llegue a las personas que realmente lo necesitan y de esta manera no sean beneficiados solo con una ración.

- Promover el buen funcionamiento de los Comités de Alimentación Escolar, con el objeto de que sirvan como veedores y garantes del buen funcionamiento del Programa y del cumplimiento por parte de los operarios de sus compromisos.
- Desarrollar campañas que involucren a padres de familia sobre su responsabilidad y el uso honesto del Programa de Alimentación Escolar, como mecanismos de refuerzo de procesos de control.
- Realizar desde el ente territorial visitas periódicas no solo para ver el funcionamiento y revisar que los complementos estén en buenas condiciones sino que los niños que son beneficiados puedan expresar sus inquietudes y se evidencie que si realmente tienen acceso a lo contratado.
- Crear comedores en los barrios más afectados por la pobreza y que sean ellos los encargados de distribuirlos y no las instituciones educativas, esto permitiría que estas instituciones se dediquen específicamente a la academia y los recursos invertidos en el programa se puedan destinar a otras necesidades en las instituciones como la entrega de libros y bibliotecas.
- Desde la administración pública es necesario crear una metodología más dinámica donde los rectores puedan conocer detalladamente la inversión y los operadores, no basta con tener en algunos colegios la cuantía pegada en una pared si no se sabe con exactitud a que se tiene derecho como beneficiario.
- La administración también puede apoyar el proceso de focalización, no es pertinente dejarlo solo como responsabilidad a los rectores, en un municipio pequeño un censo bien organizado por institución podría traer más beneficios y menos gasto público.
- En la rendición de cuentas es indispensable que asista el CAE, para ello se debe tener rigurosidad en la petición de asistencia de las personas convocadas, tal como lo hacen otros programas, el no asistir a la reuniones periódicas se pierde el beneficio.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Organización de las Naciones Unidas (ONU). Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- Alcaldía de Medellín. (2 de junio de 2015). *Programa de Alimentación Escolar (PAE) de la Alcaldía de Medellín recibe reconocimiento del Ministerio de Educación*. Recuperado de <http://medellin.edu.co/sala-de-prensa/285-programa-de-alimentacion-escolar-pae-de-la-alcaldia-de-medellin-recibe-reconocimiento-del-ministerio-de-educacion>
- Alcaldía Municipal de Floridablanca. (2016). *Plan de desarrollo municipal de Floridablanca “Ahora puedes más” 2016 – 2019*. Floridablanca: Alcaldía Municipal de Floridablanca.
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). (1986). *Resumen del informe sobre el desarrollo mundial*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Recuperado de <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/563241468779110125/pdf/34785010spanish.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (14 de octubre de 2009). Ley por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención [Ley 1355 de 2009]. DO: 47.502.
- Constitución Política de Colombia [Const.] (1991). Artículo 44 [Título II]. Recuperado de <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-2/articulo-44>
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. Todos por un nuevo país*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP). Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%20%20internet.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014. Más empleo, menos pobreza y más seguridad*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP). Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010. Planificación para la revolución ciudadana*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP). Recuperado de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/Plan-Nacional-Desarrollo-2007-2010.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2007). CONPES SOCIAL 113. *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP). Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA%20Y%20NUTRICIONAL.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2005). *CONPES SOCIAL 91. Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos del Milenio – 2015*. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social. Departamento Nacional

de Planeación (DNP). Recuperado de [http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2005/Conpes\\_0091\\_2005.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2005/Conpes_0091_2005.pdf)

\_\_\_\_\_. (2003). *Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006. Hacia un Estado comunitario*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf>

\_\_\_\_\_. (1996). *CONPES SOCIAL 2847*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

El PAE debe reestructurarse o suspenderse si es necesario: Contralor General. (23 de noviembre de 2017). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/el-pae-debe-reestructurarse-o-suspenderse-si-es-necesario-contralor-general-articulo-724720>

Fernández-Criquet, J. & Pinedo, A. (2016). Alimentación, nutrición y salud pública. En: G. Piédrola et al (Eds.). *Medicina Preventiva y Salud Pública*. Barcelona: Salvat editores SA.

García, M. G., Padrón, J. A., Ortiz-Hernández, L., Camacho, M. M. & Vargas, R. (2005). Efecto de la nutrición sobre el desempeño académico de los escolares. *Revista Mexicana de Pediatría*, 72(3), 117 – 125. Recuperado de <http://www.medigraphic.com/pdfs/pediat/sp-2005/sp053d.pdf>

González, L. Z. (2015). *Gobernanza y seguridad alimentaria en el Estado Colombiano* (tesis de maestría). Universidad Santo Tomás de Aquino, Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/1678/Lydagonzalez2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Hernán, C. (1997). Nutrición infantil y rendimiento escolar. *Colombia Médica*, 28(2), 92 – 98. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/283/28328208/>

INEI: Cinco regiones tienen a más de 20% de su población de niños con desnutrición crónica. (3 de marzo de 2017). *Gestión*. Recuperado de <https://gestion.pe/economia/inei-cinco-regiones-20-poblacion-ninos-desnutricion-cronica-129976>

Jukes, M., McGuire, J., Meted, F. & Sternberg, R. (2002). Nutrición y Educación. En *Nutrición: La Base para el Desarrollo*. Ginebra: Comité Permanente de Nutrición de las Naciones Unidas (UNSCN). Recuperado de [https://www.unscn.org/web/archives\\_resources/files/Brief1-12SP.pdf](https://www.unscn.org/web/archives_resources/files/Brief1-12SP.pdf)

Lombana, I. N. (2015). *Del régimen jurídico de la seguridad alimentaria y nutricional: un estudio comparado en Latinoamérica como derecho fundamental* (tesis de pregrado). Universidad Católica de Colombia, Bogotá, Colombia. Recuperado de <https://www.um.es/documents/378246/2964900/Normas+APA+Sexta+Edici%C3%B3n.pdf/27f8511d-95b6-4096-8d3e-f8492f61c6dc>

Martorell, R. & Scrimshaw, N. S. (1995). The effects of improved nutrition in early childhood: the Institute of Nutrition of Central America and Panama (INCAP) follow-up study. *Journal of Nutrition*.

Ministerio de Educación de Colombia. (8 de abril de 2015). *Programa de Alimentación Escolar PAE en Cali recibió reconocimiento del Ministerio de Educación*. Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-350228.html>

- \_\_\_\_\_. (s. f.). *Enfoque del Programa de Alimentación Escolar*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Recuperado de [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-323866\\_archivo\\_pdf\\_enfoque\\_PAE.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-323866_archivo_pdf_enfoque_PAE.pdf)
- Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. (21 de noviembre de 2017). *Gobierno presenta Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia (ENSIN) 2015*. Recuperado de <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/Prensa1/Comunicado%2021-nov.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2016). *Análisis de situación en salud (ASIS). Colombia, 2016*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/asis-colombia-2016.pdf>
- \_\_\_\_\_. (s. f.). *Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN)*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/encuesta-nacional-de-situacion-nutricional-ensin.aspx>
- Morales, C. (20 de agosto de 2015). El fracaso del Programa de Alimentación Escolar. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/opinion/el-fracaso-del-programa-de-alimentacion-escolar-columna-580473>
- Morón, C. & Schejtman, A. (1997). Situación de la seguridad alimentaria en América Latina. En C. Morón, I. Zacarías & S. de Pablo (Eds.), *Producción y manejo de datos de composición química de alimentos en nutrición*. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Dirección de Alimentación y Nutrición Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/010/ah833s/AH833S00.htm#Contents>
- Neufeld, L., Rubio, M. & Gutiérrez, M. (2012). *Nutrición en Colombia II. Actualización del estado nutricional con implicaciones de política*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Recuperado de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5932/28May2013%20NT%20nut.pdf?sequence=1>
- Observatorio de Salud Pública de Santander. (2016). *Indicadores básicos. Situación de salud en Santander*. Observatorio de Salud Pública de Santander. Recuperado de [https://web.observatorio.co/publicaciones/indicadores\\_basicos\\_de\\_salud\\_2016.pdf](https://web.observatorio.co/publicaciones/indicadores_basicos_de_salud_2016.pdf)
- Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia (OSAN). (s. f.). *CISAN*. Recuperado de <http://www.osancolombia.gov.co/CISAN>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2000). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas (ONU).

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (s. f.). *Cumbre Mundial sobre la alimentación*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Recuperado de [http://www.fao.org/wfs/index\\_es.htm](http://www.fao.org/wfs/index_es.htm)
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (s. f.). *Nutrición*. Organización Mundial de la Salud (OMS). Recuperado de <http://www.who.int/topics/nutrition/es/>
- PAE de Medellín, entre reconocimientos y denuncias. (22 de diciembre de 2016). *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.com/portal/pagina.general.impresion.php?idx=252545>
- Pollit, E., Gorman, K. S., Engle, P. L., Rivera, J. A. & Martorell, R. (1995). Nutrition in early life and the fulfillment of intellectual potential. *Journal of Nutrition*.
- Presidente de la República de Colombia. (2009). Decreto por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CISAN [Decreto 2055 de 2009].
- Programa de Alimentación Escolar de Bogotá fue reconocido en Holanda. (28 de noviembre de 2017). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/bogota/programa-de-alimentacion-escolar-de-bogota-obtuvo-reconocimiento-internacional-156150>
- Ramírez, D. A. (2014). *Estado nutricional y rendimiento académico en estudiantes de educación media de los colegios IPARM (Universidad Nacional de Colombia-sede Bogotá) y Pío XII (Municipio de Guatavita)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia (UN). Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/45372/1/41519910.2014.pdf>
- Rey, O. I. (19 de noviembre de 2017). Este lunes sigue imputación de cargos por irregularidades en PAE Santander. *Vanguardia Liberal*. Recuperado de <http://www.vanguardia.com/politica/416190-este-lunes-sigue-imputacion-de-cargos-por-irregularidades-en-pae-santander>
- Rodríguez, G., Gil, J. & García, E. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Granada: Ediciones Aljibe.
- Uribe, N. (11 de septiembre de 2017). Por su monitoreo, el PAE recibe exaltación del Ministerio de Educación. *Gobernación de Norte de Santander*. Recuperado de <http://nortedesantander.gov.co/en-us/Noticias-Gobernaci%C3%B3n-Norte-de-Santander-en-US/ArticleID/10040>



## ANEXOS

### Anexo 1 Encuesta Estructurada para rectores

Entrevista semi-estructurada para Rectores de Instituciones Educativas del municipio de Floridablanca.

Entrevistador (a): \_\_\_\_\_ Fecha: \_\_\_\_\_

El presente instrumento forma parte del trabajo de investigación denominado: “Análisis del Programa de Alimentación Escolar como Política Pública para la Permanencia Escolar en los Colegios Públicos de Floridablanca”. La información suministrada es de carácter confidencial y con fines estrictamente académicos para el desarrollo del trabajo de investigación.

#### **Dimensión 1. Conocimiento del PAE**

1. ¿Cuál es la función de la implementación del Programa de Alimentación Escolar – PAE en las Instituciones Educativas?
2. ¿Cuáles son los criterios de focalización del PAE para elegir las Instituciones Educativas beneficiarias del programa?
3. ¿Todas las Instituciones Educativas reciben el mismo tipo de aporte?
4. ¿Conoce cómo se realizan los procesos de contratación de los operadores responsables de llevar a cabo el PAE?
5. ¿Cuáles son las principales fortalezas del PAE en el municipio de Floridablanca?
6. ¿Cuáles son las principales debilidades del PAE en el municipio de Floridablanca?

#### **Dimensión 2. Implementación del PAE en la institución educativa.**

7. ¿Cuál es la condición económica de los estudiantes vinculados a esta Institución Educativa?
8. ¿Desde qué año esta Institución Educativa es beneficiada por el PAE?
9. ¿Cuánto presupuesto anual se ha venido designando a su institución para la implementación del PAE?
10. ¿Cuál es el operario que presta el servicio del PAE en esta Institución Educativa y cómo fue seleccionado?
11. ¿Los estudiantes de esta institución cuentan con cobertura total o parcial del PAE?
12. ¿Cuántos niños y niñas se benefician del PAE en esta Institución Educativa y en qué grado de escolaridad se encuentran?, ¿este número se ha venido incrementando desde el inicio de la implementación del PAE?
13. ¿Existe algún proceso de caracterización de los niños y niñas frente a su condición nutricional en el colegio que permita identificar quién puede ser beneficiario y cómo el programa ha contribuido a reducir o mejorar la nutrición de los niños?
14. ¿Existe algún proceso de seguimiento del desarrollo y rendimiento académico de los estudiantes beneficiados del PAE en esta Institución Educativa?
15. ¿Desde la implementación del Programa de Alimentación Escolar en la institución se ha evidenciado disminución en la deserción escolar y mejoras en el rendimiento académico?
16. ¿Todos los estudiantes de preescolar de la institución son beneficiados del Programa de Alimentación Escolar?
17. ¿Qué se les ofrece a los estudiantes beneficiarios del PAE en esta institución?
18. ¿Cómo la institución determina lo que cada estudiante debe recibir?
19. ¿Se han presentado retrasos, inconsistencias o incumplimiento en el PAE en esta Institución Educativa?

#### **Dimensión 3. Funcionalidad del Comité de Alimentación Escolar.**

20. ¿Quiénes conforman del CAE de la institución y cómo son elegidos?
21. ¿Cuáles son las funciones de los miembros del CAE?
22. ¿El CAE de la institución realiza algún tipo de informe? ¿se puede tener acceso a ellos?

#### **Dimensión 4. Retos que enfrenta el PAE en la institución educativa.**

23. ¿Cuál cree que es el mayor reto que enfrenta como rector frente a la implementación y control del PAE en su institución?
24. ¿Cuál cree usted que son las debilidades y fortalezas del PAE?

25. ¿Qué opina sobre las inconsistencias que se han presentado a nivel Nacional en la implementación del PAE?

**Dimensión 5. Oportunidades de mejora el PAE en la institución educativa.**

26. ¿Cómo cree que en términos generales podría mejorar el PAE en Colombia?

27. ¿Cómo considera que la implementación del PAE en la Institución podría mejorar?

28. ¿Cree que es necesario que todos los estudiantes sean beneficiarios del PAE en su institución? ¿esto significaría algún cambio?