

1523

República de Colombia

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

Plan Nacional de Alimentación y Nutrición

INFORME SOBRE EL PLAN NACIONAL DE ALIMENTACION Y
NUTRICION (PAN)

Documento DNP 1.523-PAN
Bogotá, Noviembre 10, 1978

Circulación :
Miembros del Consejo Nacional de
Política Económica y Social -CONPES-

República de Colombia

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

Plan Nacional de Alimentación y Nutrición

INFORME SOBRE EL PLAN NACIONAL DE ALIMENTACION Y
NUTRICION (PAN)

Documento DNP 1.523-PAN
Bogotá, Noviembre 10, 1978

Circulación :
Miembros del Consejo Nacional de
Política Económica y Social -CONPES-

INFORME SOBRE EL PLAN NACIONAL DE ALIMENTACION Y NUTRICION (PAN)

I. OBJETO.

El propósito de este documento es informar al Consejo sobre los objetivos, metas y realizaciones del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, y presentar algunas recomendaciones para la buena marcha del Plan.

II. RESUMEN.

1. El Problema.

Entre los problemas sociales del país, los de la desnutrición infantil y los de carencia de servicios mínimos de acueducto, saneamiento ambiental, salud y educación básica para buena parte de la población son especialmente graves, particularmente en las áreas rurales y en zonas marginales urbanas. En la actualidad, 63 de cada 100 niños de esas zonas padecen algún grado de desnutrición y la cobertura de los servicios de acueducto y agua potable en el sector rural es inferior, respectivamente, al 50% y al 7%; también es muy baja la cobertura de los servicios de salud y de educación.

Esa situación no sólo es indeseable desde un punto de vista de equidad en la distribución de los beneficios del desarrollo sino que, muy probablemente, afecta en forma desfavorable la productividad económica general y la necesaria cohesión social.

No parece existir, dentro del proceso de desarrollo económico, ninguna tendencia al mejoramiento espontáneo de la situación en esos aspectos. Por otra parte, los esfuerzos realizados en el pasado por el Gobierno en forma aislada, como los de alimentación o salud, han sido poco exitosos. Ello se debe, sencillamente, a las inter-

2.

relaciones existentes entre nutrición, salud, sanidad ambiental y educación. Por ejemplo, una acción aislada en el área de alimentación infantil pierde casi toda su eficacia si la salud de los niños no les permite asimilar adecuadamente los alimentos, y no puede lucharse eficazmente contra las enfermedades mediante simples acciones curativas sin mejorar las condiciones ambientales y de higiene. Por otra parte, todo el proceso se dificulta, hasta hacerse casi imposible, si la población beneficiaria no tiene un nivel de educación mínima que le permita ayudarse más y mejor a sí misma. Ciertamente, no es fácil educar a niños desnutridos y enfermos, con bajo coeficiente de asistencia a la escuela y alto índice de deserción. En síntesis, el diagnóstico del problema ha llevado a concluir que la única forma eficaz de resolverlo es mediante un enfoque integral e intersectorial que comprenda acciones coordinadas de alimentación, atención en salud, educación y saneamiento ambiental.

2. El Plan .

Objetivos y Estrategia. El Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN) se creó para acabar con el círculo vicioso de desnutrición, enfermedad y analfabetismo. El núcleo del PAN es un conjunto de acciones integradas a nivel local: servicios de salud, acueducto, saneamiento ambiental, producción y distribución de alimentos y educación. Estas acciones están dirigidas hacia las personas más pobres y, en particular, los niños menores de 5 años y las madres embarazadas y en período de lactancia, en las zonas marginadas rurales y urbanas. Están apoyadas a nivel nacional por actividades de producción de alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo, investigación sobre tecnologías apropiadas para producción de alimentos en plantas y en parcelas de pancoger, educación nutricional por medios masivos y formación profesional.

Desde el punto de vista de los recursos utilizados, la estrategia del PAN está orientada hacia el desarrollo y el aprovechamiento sistemático de los recursos básicos, humanos (promotoras, auxiliares, maestros, prácticos agrícolas), físicos (puestos y centros de salud, escuelas primarias, acueductos rurales) y tecnológicos (filtros y tazas sanitarias, tecnología productiva para parcelas de pancoger), lo cual permite reducir al mínimo el costo social del programa.

Organización y Recursos. - Para realizar su tarea, el PAN cuenta con un organismo adscrito al CONPES, el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición, y con un grupo de coordinación, adscrito al Departamento Nacional de Planeación, junto con la participación activa de las siguientes entidades ejecutoras: ICBF, INS, SENA, ICA, CVC, IFI, IIT. Además, un grupo muy amplio de entidades públicas y privadas, como COLCIENCIAS y numerosas universidades, participan en el programa, mediante contratos de investigación o acuerdos de otro tipo, dentro de un gran esfuerzo nacional.

El costo total del programa en su primera etapa (1977-1981) será de \$6.100 millones (US\$150 millones), incluidos US\$31 millones de crédito externo, a los cuales se suman cerca de \$1.600 millones de aportes de la comunidad y de las entidades. De estos dineros, el 90% se gasta en el nivel regional y poco más del 1% corresponde a gastos de administración.

Metas. - Al final de su primera fase (1977-1981) el PAN, estará llegando con todas sus acciones a un área en donde residen millón y medio de personas — entre

las cuales se cuentan medio millón de niños menores de 5 años — en 11 departamentos. Otras 6.700.000 personas recibirán el beneficio de por lo menos una de las acciones del PAN.

Para 1981, en las áreas cubiertas de manera integral, todas las familias tendrán acceso a la atención primaria en salud junto con educación nutricional, y la tercera parte recibirá adicionalmente alimentos distribuidos por cupones. En el medio rural, donde los servicios de acueducto son hoy prácticamente inexistentes, los acueductos servirán en 1981 poco menos de la mitad de la población y una tercera parte de las familias estará explotando parcelas de pancoger con la ayuda del PAN.

3. Realizaciones.

En términos de cobertura global, al 30-VI-78 se había alcanzado la mitad de la meta para 1981, lo cual permite esperar que el PAN cumplirá sus objetivos antes de la fecha prevista. La mayor parte de las personas que sólo se beneficiarán de una o más intervenciones ya están cubiertas. En instalación de puestos y centros de salud y en capacitación, en junio de este año, se había logrado poco menos de la mitad de la meta final.

Medida en términos de la programación acumulada, la ejecución real alcanzó el 60%, con \$650 millones, lo cual es congruente con la ejecución presupuestal (giros por \$790 millones, sobre un total asignado de \$1.115 millones). Vale la pena destacar los muy buenos resultados logrados en atención primaria en salud, acueductos rurales y capacitación de personal, así como el apoyo de los medios masivos y la muy rápida progresión registrada últimamente en la ejecución de cupones. Preocupa en cambio

la baja utilización de los recursos externos AID y BIRF. En efecto, sólo ha sido desembolsado el 43% de los fondos AID apropiados para 1977 y 1978 y aún no ha habido ningún desembolso de crédito BIRF. Esta situación, de prolongarse, afectaría la ejecución de varios componentes: atención primaria, acueductos rurales, educación nutricional, control de calidad de alimentos, producción de alimentos (construcción de la nueva planta de Bienestarina de Cartago). La buena ejecución registrada hasta la fecha en algunos de estos componentes se ha logrado casi exclusivamente utilizando recursos ordinarios.

Para coordinar las anteriores acciones, el PAN ha creado mecanismos de coordinación regional que complementan y extienden la acción del Consejo Nacional de Nutrición (Comités Departamentales PAN)

A nivel nacional, el PAN está contribuyendo a la racionalización del gasto público en beneficio de la mayor cobertura posible para una misma inversión, v.g. mediante la armonización de los sistemas de información del Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura (OPSA), ICBF, INS y DANE, para su aprovechamiento dentro de un sistema nacional de vigilancia nutricional. Con criterio similar, el PAN está tratando de volver más eficiente la industria nacional de alimentos en términos de la calidad y del contenido nutricional de lo que ofrece al consumidor colombiano por cada peso gastado. Esta estrategia, aunque beneficia a la población colombiana en su conjunto, no ocasiona ningún costo incremental. El control de la propaganda comercial de alimentos complementa la estrategia y tampoco implica erogación nueva para el Estado.

Puede decirse que el PAN ha buscado sistemáticamente, dentro de cada sector, una mayor prioridad para el gasto que beneficia a la población más pobre. Así es como ha contribuído a hacer de la atención primaria una verdadera prioridad dentro del sector salud, al aumentar en dos terceras partes la cobertura humana y el número de unidades que esta atención habría tenido sin su concurso. El PAN está lográndo el mismo efecto con la producción de pancoger dentro del sector agropecuario, como lo demuestra el reciente establecimiento por la Caja Agraria de un crédito — verdaderamente de pancoger — desembolsable en especie y de bajo interés. Simultáneamente, el PAN ha empezado a tener un gran impacto dentro del sector educativo desde la comunidad hasta el nivel profesional.

Finalmente, el PAN se ha afirmado como una estrategia de desarrollo regional y urbano, no sólo por sus inversiones en la infraestructura física y social de la región, sino también por su fortalecimiento de la red de comercialización de alimentos hasta el nivel minorista e, inclusive, de la industria regional. De la misma manera, a nivel nacional, la sustitución gradual de la ayuda alimentaria externa lleva el fortalecimiento de la agricultura e industria nacionales.

4. Principales Recomendaciones.

El PAN ha sido bastante exitoso — probablemente el más exitoso de los varios planes de nutrición actualmente en marcha en América Latina — y desde ahora constituye un ejemplo para muchos países, como lo demuestran las numerosas solicitudes de asistencia técnica que llegan a la Dirección del Programa. Sin embargo,

importa asegurar este éxito, y darle carácter permanente, mediante la solución de algunas limitaciones importantes en los campos de a) Crédito externo; b) Coordinación Interinstitucional; y c) Crédito para Parcelas de Pancoger.

Crédito Externo.- La utilización de crédito externo ha sido demasiado baja. Es necesario acelerar, por parte de las respectivas entidades competentes, tanto las solicitudes de reembolso con destino al BIRF en salud, acueductos y educación como la elaboración de los pliegos de condiciones para las licitaciones de equipo, en acueductos y control de calidad, y el montaje de la nueva planta de Cartago.

Coordinación Interinstitucional.- La experiencia ha mostrado la necesidad de fortalecer y extender los mecanismos del PAN, para permitirle cumplir mejor sus funciones de coordinación interinstitucional y de marco general de referencia para las entidades y los programas vinculados a la alimentación y nutrición. El fortalecimiento debe incluir bases jurídicas más sólidas para el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición y para los Comités Departamentales, así como su integración con otros mecanismos de coordinación, particularmente del ICBF, y la redefinición de algunas responsabilidades. Si este Consejo lo tiene a su bien, el DNP y el ICBF elaborarán una propuesta que recoga en términos jurídicos el conjunto de estas medidas para su adopción por el Gobierno Nacional, previa consideración por las entidades competentes.

Pancoger.- La apertura reciente, por parte de la Caja Agraria, de un crédito especial de pancoger para las familias rurales más pobres representa un extraordinario adelanto del Gobierno y del PAN. Con miras a respaldar duraderamente la

producción de pancoger, se solicita ahora la aprobación del CONPES para que dicho crédito pueda ser redescontado por el Banco de la República apenas las condiciones monetarias lo permitan.

III. ANTECEDENTES.

Este es el cuarto documento sobre el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN) que se presenta ante el CONPES durante el último año.

El primero fue presentado el 16-IX-77 con miras a informar al CONPES sobre el desarrollo del PAN durante el primer semestre de 1976. Sobre la base de esta información, el Consejo resolvió centralizar en el presupuesto del Ministerio de Hacienda, a partir de 1979, el conjunto de los dineros asignados al PAN. Esta decisión fue ratificada por el CONPES en su sesión del 23-VI-78. Para los recursos de crédito externo BIRF, se determinó que la misma modalidad entraría en vigor a partir del presente año. Por otra parte, se acordó que la Caja Agraria facilitaría crédito, dentro del PAN, con destino a los usufructuarios de pancoger.

El segundo documento, presentado el 14-X-77, planteó las necesidades financieras de PRONENCA, como componente del PAN, durante el quinquenio 1978-1982, así como las alternativas existentes, incluida la extensión de la ayuda alimentaria externa. El CONPES ratificó conjuntamente la política de desmonte de dicha ayuda y las metas de PRONENCA, y en consecuencia resolvió establecer un plan de financiación a 5 años, por más de \$2.300 millones, junto con la ampliación gradual de la comunidad en el costo de los alimentos y algunas otras normas de adecuación básica.

El tercer documento, de fecha 12-V-78, tuvo por objeto informar al Consejo sobre los desarrollos ocurridos durante el período 1975-77, analizar los problemas pendientes, recomendar soluciones de corto plazo y plantear escogencias de política en el mediano plazo. Sobre la base de este documento se tomaron algunas decisiones importantes :

- Generales : Respaldo más directo de los jefes de las entidades participantes en el PAN, mayor delegación de funciones en el nivel regional, mayor coordinación intrasectorial y compromiso de apoyar con suficientes recursos de funcionamiento la participación de cada entidad dentro del PAN.
- Atención Primaria en Salud : Mayor prioridad para el nivel de atención primaria dentro del Sistema Nacional de Salud, con énfasis en los aspectos preventivos y en la mayor responsabilización efectiva de los agentes para médicos, apoyo financiero del Presupuesto Nacional al funcionamiento del nivel primario para 1979.
- Acueductos : Adecuación del proceso de programación y licitación, presupuestación separada de las necesidades de funcionamiento, revisión de la estrategia de acueductos urbanos e introducción de un componente de tratamiento de aguas.
- Producción y Distribución de Alimentos Procesados : Elaboración de normas preferentes para los alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo, particularmente a nivel de producción, calidad y registro; racionalización de la producción de Bienestarina con destino a PRONENCA, dentro de

un criterio a la vez comercial, nutricional y de eficiencia económica; confirmación de la necesidad de un mayor apoyo presupuestal a PRONENCA en 1978 y 1979-82, así como de la ampliación progresiva en la participación de la comunidad; establecimiento de un sistema operativo de control de calidad para apoyar la distribución de alimentos en forma directa (PRONENCA) y por cupones.

- Producción de Alimentos en Huertas Caseras y Parcelas de Pancoger :
Aprobación de este nuevo componente del PAN y de la participación de las respectivas entidades ejecutoras, principalmente ICA, SENA, CVC, Caja Agraria.
- Educación Nutricional : Reconocimiento de autoridad formal en materia de educación nutricional al Comité del mismo nombre, conformado dentro del PAN por los Ministerios de Educación y Salud, el DNP, el ICBF y representantes de UNICEF y del proyecto de Lactancia Materna de la Universidad Javeriana; reglamentación de la promoción comercial de alimentos infantiles y de alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo.
- Vigilancia Alimentaria y Nutricional : Compatibilización para 1979 de los sistemas de información institucional del Ministerio de Salud, INS, ICBF, DANE, Ministerio de Agricultura (OPSA) e ICA con miras a su integración posterior dentro de un Sistema Nacional de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (VAN).

Finalmente, a petición del Ministerio de Salud, DNP e ICBF, el CONPES acordó

la conformación de una comisión PINA-PAN-DRI, integrada por dichos organismos, y dentro del DNP, por las Direcciones Generales PAN y DRI, para estudiar los siguientes temas :

- Integración del PINA dentro del ICBF.
- Duplicaciones existentes entre PINA y PAN
- Ambito organizacional del PAN y del DRI.

Las recomendaciones de la comisión debían ser sometidas al Consejo durante el mes de Junio y se completaron oportunamente para tal fin pero no alcanzaron a presentarse dado que otros asuntos importantes compitieron por el tiempo limitado del Consejo. Estas recomendaciones constan en el Anexo I. Tienden hacia la unificación de los diversos programas existentes en alimentación y nutrición dentro del PAN, considerado como política nacional en la materia; hacia la eliminación correspondiente de toda duplicación en el nivel regional y, particularmente, de los Comités PINA; hacia una racionalización de funciones dentro del PAN y, finalmente, una consolidación de las bases formales (juridicas) de éste y del DRI.

Si bien tales recomendaciones no recibieron la aprobación formal del CONPES, sin embargo han servido de referencia para algunas decisiones tomadas en el entretanto por el ICBF y el DNP.

El presente documento se propone, a la vez que informar al nuevo Gobierno, repasar la ejecución de las decisiones anteriores e ilustrar las grandes opciones existentes dentro del período 1978-82.

IV. DESCRIPCION.

A. QUE ES EL PAN ?

A nivel de la comunidad, el PAN es un conjunto de acciones (en salud, suministro de agua, educación, producción y distribución de alimentos) que buscan satisfacer simultáneamente las necesidades más básicas de la persona humana — sin las cuales no habría calidad de la vida — y particularmente de las madres y de los niños. Estas acciones están a cargo de los principales agentes que dan atención directa a la comunidad: promotoras de salud y auxiliares de enfermería (Servicios Seccionales de Salud), promotoras de saneamiento (Servicios Seccionales e Instituto Nacional de Salud-INS), prácticos agropecuarios y mejoradoras del hogar (ICA), instructores urbanos y rurales (SENA), maestros de escuela (Ministerio de Educación) etc., con la supervisión y ayuda de distintos profesionales, v.g. médicos, enfermeras, nutricionistas, agrónomos e ingenieros sanitarios.

Este "paquete" de acciones se lleva a cabo, de manera integrada, en las áreas de un "mapa de pobreza" realizado por el Departamento Nacional de Planeación en todos los departamentos del país, con amplia participación de otras entidades, y especialmente de los Servicios de Salud. En su primera fase (1977-81), el PAN cubre en esta forma 170 municipios en once departamentos 1/. La mayor parte de la población residente en otras áreas también se beneficia de algunas acciones del PAN aunque no de todas.

A nivel nacional, el PAN incluye, en primer lugar, actividades de apoyo a las acciones que se desarrollan en medio de la comunidad. Así es como la distribución

de alimentos a la población materno-infantil es posible gracias al fomento a la producción de alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo por el sector oficial 2/ y, ante todo, por la industria privada. Esta producción, a su vez, aprovecha la tecnología desarrollada dentro del PAN por el Instituto de Investigaciones Tecnológicas (IIT). De la misma manera, la producción de cultivos y reproducción de especies animales menores en parcelas de pancoger, para el consumo familiar, se beneficia con el PAN de una labor específica de investigación del ICA en tecnología apropiada de pancoger. Otras Intervenciones del programa (control de calidad de alimentos, crédito agroindustrial, crédito especial de pancoger, asistencia para la obtención de materias primas 3/ etc.) complementan esta política de producción y distribución de alimentos.

Asimismo, la educación a las familias realizada por los agentes de las varias entidades, y particularmente las del sector salud, es respaldada por la tramitación de mensajes educativos congruentes por radio, televisión, afiches, etc. a nivel nacional y regional, de acuerdo con una sola y misma estrategia para todo el país.

Finalmente, el PAN también constituye formalmente un marco general de referencia para el conjunto de las políticas de alimentación y nutrición, particularmente para todo lo concerniente a la ayuda alimentaria externa y al transporte y la comercialización de alimentos, con el exterior y en el país. El hecho de que no es posible actuar eficazmente sobre la calidad de la vida a través de un solo factor condicionante (salud, consumo de alimentos o ingreso) al ser los tres interdependientes, explica porque, en su enunciación original, el PAN también incluye programas hoy en día autónomos pero con este mismo objetivo final, como son los de Desarrollo Rural Integrado (DRI) e Inte-

gración de Servicios y Participación de la Comunidad en Zonas Marginales Urbanas (IPC), y los Centros de Atención Integral al Preescolar (CAIP). Para desempeñar este papel, el PAN cuenta con un Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CNAN), organismo directamente adscrito al CONPES, que preside el Jefe del Departamento Nacional de Planeación y en el cual participan los Ministros de Salud, Agricultura, Educación y Trabajo y los jefes de las principales entidades ejecutoras del PAN: ICBF, INS, ICA, SENA, IFI, IIT y otras.

B. A QUE PROBLEMAS RESPONDE EL PAN ?

El PAN se propone atacar la problemática nutricional del pueblo colombiano, entendiéndose ésta como un todo que bien podría, equivalentemente, llamarse la problemática de la salud, de la alimentación o del ingreso.

Comoquiera que se exprese, el diagnóstico del estado fisiológico de la población es desolador y lo es más aún para los niños menores. La desnutrición infantil es virtualmente estacionaria desde la década de los 60 4/. La mortalidad infantil, aún si ha disminuído en algún grado, permanece todavía a un nivel muy alto, verdaderamente sorprendente habida cuenta del nivel de desarrollo del país, y sigue debiéndose en buena parte a causas nutricionales 5/.

Por otra parte, el 50% más pobre de las familias residentes en áreas marginadas urbanas y rurales no pueden comprar sino alrededor de la mitad de los alimentos que necesitan. En medio rural, más de la mitad de la población no tiene acceso a un acueducto y apenas el 7% en promedio es abastecido en agua potable. En medio urbano, la declinación de la lactancia materna empeora gravemente la situación económica de las

familias más pobres, a la vez que crea un riesgo adicional para la salud y el desarrollo de los niños. Estas pocas interrelaciones muestran claramente que cualquier solución al problema debe incluir al menos tres dimensiones (salud, alimentación, ingreso), pudiéndolos enlazar otras estrategias, como la educación.

C. POR QUE ES EL PAN UNA RESPUESTA APROPIADA ?

El PAN no sólo enfrenta el problema en sus tres dimensiones básicas sino que lo hace probablemente de la manera más eficiente posible en términos de los recursos del estado y de la cobertura final.

El PAN incluye las tres dimensiones básicas. Es evidente la importancia de la salud dentro del PAN, en un sentido amplio y con criterio predominantemente preventivo (atención a las personas, vacunación, instalación de tazas sanitarias y filtros, suministro de agua a través de acueductos). La alimentación se logra tanto a través de la producción de alimentos en huertas caseras y parcelas de pancoger, para el consumo de las familias que no disponen de suficiente tierra para producir en función del mercado, como mediante la distribución subsidiada de productos enriquecidos, en forma directa o por cupones 6/. En el caso de ambas formas de distribución se benefician las madres y los niños preescolares y el enfoque, nuevamente, es preventivo más que curativo (alimentación de niños vulnerables pero sanos). En el primero, también reciben alimentos los escolares. La distribución directa utiliza los puestos y centros de salud. Los alimentos distribuidos por cupones son vendidos a la comunidad por los tenderos, quienes cobran la diferencia entre el precio del producto y el valor del cupón 7/. Es menos clara pero tan importante la estrategia de ingreso del PAN. Por una parte, el fomento a la

producción de pancoger aumenta el ingreso de las familias. El fomento de la lactancia materna tiene un efecto similar, potencialmente considerable. Por otra parte, el PAN propicia, en todos sus componentes, una redistribución no paternalista del ingreso, a través de una distribución subsidiada de bienes (alimentos, tazas sanitarias, semillas, pías de cría, crédito) y servicios (de salud, educación, suministro de agua). Según algunos autores, este tipo de redistribución del ingreso es el más eficiente para resolver el problema nutricional 8/.

Finalmente, como el subsidio, a pesar de su importancia, siempre procura ser el mínimo necesario para fomentar la participación de la comunidad, esta última alcanza porcentajes verdaderamente altos respecto al costo del bien o servicio ofrecido dentro del PAN 9/ y estimula, antes que desestimula, la iniciativa y el trabajo productivo de los beneficiarios. Si a lo anterior se agrega que el PAN también demanda una cantidad rápidamente creciente de alimentos, a través de la cual se está fomentando la producción y el ingreso en la industria y en la agricultura tradicional y moderna, y en un futuro se podrá impulsar la producción y el ingreso de los agricultores DRI 10/, la estrategia de ingreso del PAN adquiere un significado más amplio todavía, aún sin tener en cuenta sus efectos de largo plazo en la productividad física y mental de la población colombiana.

El PAN resuelve el problema de la manera más eficiente posible. De partida, el PAN hace mucho más efectivas algunas intervenciones sectoriales previamente existentes (v.g. salud, acueductos) al integrarlas entre sí en forma que refuercen mutuamente su impacto, sin ningún costo adicional. Mediante la educación se logra aumentar más aún este apoyo mutuo. Además, el PAN tiene un enfoque eminente-

mente preventivo y, si en general cuesta menos prevenir que curar, este planteamiento es particularmente cierto tratándose del estado nutricional y de la salud. Por otra parte, la estrategia del PAN está orientada hacia el uso sistemático de los recursos más básicos : humanos (promotora, auxiliar, maestro, promotor, práctico), físicos (puesto y centro de salud, escuela primaria, acueducto rural) y tecnológicos (filtros, tazas sanitarias, tecnología productiva de pancoger). El uso de estos recursos básicos es ilustrado por la ejecución hasta el 30-VI-78: Costó al estado colombiano alrededor de \$1.000 por personas el dar a 700.000 de ellas una combinación mínima de salud, suministro de agua, alimentación y educación, siendo diez veces menor el costo individual para aportar solamente uno u otro de estos beneficios.

A nivel nacional, el PAN también ha buscado sistemáticamente esta racionalización del gasto público en beneficio de la mayor cobertura posible para una misma inversión, v.g. mediante la armonización de los sistemas de información del Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura (OPSA), ICBF, INS y DANE para su aprovechamiento dentro de un sistema nacional de vigilancia nutricional. Con criterio similar, el PAN está tratando de volver más eficiente la industria nacional de alimentos en términos de la calidad y del contenido nutricional de lo que ofrece al consumidor colombiano para cada peso gastado. Esta estrategia, a pesar de beneficiar a la población colombiana en su conjunto, no ocasiona ningún costo incremental. La financiación necesaria para el fomento a la producción de alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo 11/ es la misma que de todas maneras se requeriría para apoyar la distribución de estos alimentos a los grupos escolar y materno-infantil. El control de la propagan-

da comercial de alimentos 12/ complementa la estrategia y tampoco implica erogación nueva para el estado.

D. CUALES SON LOS OBJETIVOS DEL PAN ?

En términos de impacto sobre el ser humano, el PAN se propone lograr, para la población que cubre, una reducción importante en la desnutrición y mortalidad infantil' 13/, a la vez que una mejor distribución de alimentos dentro de la familia y una evolución más favorable de la lactancia materna.

También pretende impulsar la oferta de alimentos mejores y más económicos. En términos de cobertura, al final de su primera fase (1977-81) estará llegando con todas sus acciones a un área en donde residen millón y medio de personas — entre las cuales se cuentan medio millón de niños menores de 5 años — en 11 departamentos. Otras 6.700.000 personas sólo recibirán el beneficio de algunas intervenciones del PAN 14/.

En las áreas cubiertas de manera integral, todas las familias tendrán acceso a la atención primaria en salud junto con educación nutricional, y la tercera parte recibirá adicionalmente alimentos distribuidos por cupones. En medio rural, los acueductos servirán poco menos de la mitad de la población y una tercera parte de las familias estará explotando parcelas de pancoger con la ayuda del PAN. Lo que estas metas implican en cuanto a puestos y centros de salud, obras de acueducto, escuelas y parcelas, capacitación de agentes etc. aparece en detalle en el Cuadro No. 3. Para realizar lo anterior, el PAN cuenta con \$6.100 millones (US\$150 millones), incluidos US\$31 millones de crédito externo (AID : US\$6 millones; BIRF : US\$25 millones), a los cuales se

suman cerca de \$1.600 millones de aportes de la comunidad y de las entidades. De estos dineros, el 90% se gasta en el nivel regional y poco más del 1% corresponde a gastos de administración.

E. CUALES SON LAS REALIZACIONES DEL PAN ?

El PAN no lleva suficiente tiempo en operación 15/ para que sus efectos aún sean medibles en términos de impacto sobre el estado nutricional y la mortalidad infantil. En cambio, vale la pena anotar que diez empresas 16/, con capacidad combinada de 100.000 toneladas y volumen de ventas de tres millones, desde ahora están colaborando con el PAN en la producción de once alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo. A estas empresas se sumará una planta del ICBF, con capacidad de 10.000 toneladas de Bienestarina precocida, actualmente en construcción en Cartago, Valle.

En términos de cobertura global, al 30-VI-78 se había alcanzado la mitad de la meta para 1981, lo cual permite esperar que el PAN cumplirá sus objetivos con anticipación. La mayor parte de las personas que sólo se beneficiarán de una o más intervenciones ya están cubiertas. En instalación de puestos y centros de salud y en capacitación, se había realizado poco menos de la mitad de la meta final.

Medida en función de la programación acumulada, la ejecución real alcanzó el 60%, con \$650 millones, lo cual es congruente con la ejecución presupuestal (giros por \$790 millones, sobre un total asignado de \$1115 millones). Vale la pena anotar particularmente los buenos resultados logrados en atención primaria en salud, acueductos rurales y capacitación de personal, así como el apoyo de los medios masivos y la muy rápida progresión registrada ultimamente en la ejecución de cupones 17/.

Preocupa en cambio la baja utilización de los recursos externos AID y BIRF. En efecto, sólo ha sido desembolsado el 43% de los fondos AID apropiados para 1977 y 1978 y aún no ha habido ningún desembolso de crédito BIRF. Esta situación, de prolongarse, afectaría la ejecución de varios componentes: atención primaria, acueductos rurales, educación nutricional, control de calidad alimentos, PRONENCA (Construcción de la nueva planta de Bienestarina en Cartago). La buena ejecución registrada hasta la fecha en algunos de éstos se ha logrado casi exclusivamente a base de recursos ordinarios.

Para coordinar las anteriores acciones el PAN extendió al nivel regional, a través de Comités Departamentales y del Comité Distrital PAN, la estructura conformada en el nivel nacional con el CNAN. Estos Comités, presididos por el Gobernador del Departamento o por el Alcalde Mayor de Bogotá, han funcionado bastante bien. Padecen sin embargo cierta debilidad jurídica, similar a la del CNAN, y, por otra parte, sólo cubren once departamentos, cuando las acciones del PAN se extienden también al resto del país.

Puede decirse que el PAN ha buscado sistemáticamente, dentro de cada sector, una mayor prioridad para la población más pobre. Así es como ha contribuído a hacer de la atención primaria una verdadera prioridad dentro del sector salud, al aumentar en dos terceras partes la cobertura humana y el número de unidades que esta atención habría tenido sin su concurso 18/. El PAN está logrando el mismo efecto con la producción de pancoger dentro del sector agropecuario, como lo demuestra el reciente establecimiento por la Caja Agraria de un crédito — propiamente de pancoger — desembolsable en especie y de bajo interés. Simultáneamente, el PAN ha empezado

a tener un gran impacto dentro del sector educativo, desde la comunidad hasta el nivel profesional.

Finalmente, el PAN se ha afirmado como una estrategia de desarrollo regional y urbano, no sólo por sus inversiones en la infraestructura física y social de la región sino también por su fortalecimiento de la red de comercialización de alimentos hasta el nivel minorista e, inclusive, de la industria regional 19/. De la misma manera, a nivel nacional, la sustitución gradual de la ayuda alimentaria externa lleva al fortalecimiento de la agricultura e industria nacionales 20/.

F. CONCLUSION Y SOLICITUD ANTE EL CONPES.

El PAN ha sido bastante exitoso — probablemente el más exitoso de los varios planes de nutrición actualmente en marcha en América Latina — y desde ahora constituye un ejemplo para muchos países, como lo demuestran las numerosas solicitudes de asistencia técnica que llegan a la Dirección del programa. Sin embargo, importa asegurar este éxito, y darle carácter permanente, mediante la solución de algunas limitaciones importantes en los campos de: (a) el crédito externo, (b) la coordinación interinstitucional y (c) la producción de pancoger.

Crédito Externo.

Para mejorar la utilización del crédito externo, deben acelerarse, por parte de las respectivas entidades competentes, tanto las solicitudes de reembolso con destino al BIRF en salud, acueductos y educación como la elaboración de los pliegos de condiciones para las licitaciones de equipo, en acueductos y control de calidad, y el montaje de la nueva planta de Cartago.

Coordinación Interinstitucional.

Se pide el respaldo del CONPES para, a la vez, fortalecer y extender los mecanismos del PAN y, de esta manera, permitirle cumplir mejor sus funciones de coordinación interinstitucional y de marco general de referencia para las entidades y los programas vinculados a la alimentación y nutrición. El fortalecimiento debe incluir bases jurídicas más sólidas para el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición y para los Comités Departamentales PAN. La extensión implica en particular la integración de los mecanismos regionales (Comités) PAN y PINA 21/, no sólo para evitar duplicaciones sino para hacer posible un mayor apoyo del PAN a las actividades nutricionales que el mismo programa desarrolla, especialmente a través del ICBF, en doce departamentos del país 22/ y en las intendencias y comisarías. Esta integración a su vez supone de parte del ICBF cierta redefinición de acciones, que este Instituto ha emprendido con mucho valor y para la cual requiere el mayor apoyo del CONPES. Si este Consejo lo tiene a bien, el DNP y el ICBF elaborarán una propuesta que recoja en términos jurídicos el conjunto de estas medidas para su adopción por el Gobierno Nacional, previa consideración por las entidades competentes 23/.

Pancoger.

La apertura reciente, por parte de la Caja Agraria, de un crédito especial de pancoger para las familias rurales más pobres representa un extraordinario adelanto del Gobierno y del PAN. Con miras a respaldar duraderamente la producción de pancoger, se solicita ahora la aprobación del CONPES para dicho crédito puede ser redescontado ante el Banco de la República apenas las condiciones monetarias y la situación inflacio-

naría así lo permitan. Esta medida tendría limitados efectos monetarios, por lo pequeño del cupo requerido (\$100 millones) así como por su utilización exclusivamente productiva y muy específica 24/.

LLAMADAS

- 1/ Atlántico, Bolívar, Cauca, Huila, Magdalena, Norte de Santander, Tolima, Risaralda, Valle y D.E. de Bogotá.
- 2/ Producción de Bienestarina por el ICBF.
- 3/ A cargo de, respectivamente: el INS y los Servicios Seccionales de Salud (control de calidad), el Banco de la República y las corporaciones financieras (crédito agroindustrial), La Caja Agraria (crédito de pancoger), el IDEMA (asignaciones de harina de maíz, torta de soya etc. para las industrias PAN) y el SENA (multiplicación de semillas y reproducción de pies de crfa para los campesinos con parcelas de pancoger).
- 4/ 67% en 1950 - 61 , 63% según la Encuesta Nutricional PAN de julio de 1977, realizada sobre 4.400 familias en 11 departamentos.
- 5/ 90% en 1970 y 75% en la actualidad (para el primer año de vida). Diversas carencias nutricionales ocasionan el 60% de las muertes de niños menores de 5 años. Colombia, a pesar de ser un país de desarrollo mediano, tiene una mortalidad infantil muy superior a la de otros países de similar desarrollo (35% para Chile) y muy parecida, en cambio, a la de países menos desarrollados (Ecuador : 70%).
- 6/ Los beneficiarios de pancoger derivan de la tierra menos del 75% de su ingreso real (los pequeños agricultores DRI derivan el 75% o más). Aún en las áreas más minifundistas, la mayor parte de la población rural depende de la venta de su trabajo antes que de la explotación de la tierra . La distribución directa de alimentos se realiza dentro del marco de PRONENCA, el Programa de Educación Nutricional y Complementación Alimentaria, administrado por el ICBF.
- 7/ \$ 6 en la actualidad. El precio de los productos oscila entre \$ 8 y \$ 12 por paquete (150 a 250 gr.).
- 8/ Shlomo Reutlinger y Marcelo Selowsky, en " Desnutrición y Pobreza " , Editorial Tecnos, 1977. Se analizan 4 alternativas para la redistribución de ingresos: como consecuencia del solo desarrollo económico (1), transferencia de ingresos (2), subsidio general al consumo (3) y subsidio focal (orientado) al consumo (4) v.g. mediante la distribución de cupones a grupos prioritarios.
- 9/ La participación de la comunidad representa el 10% al 40% de la inversión inicial en acueductos rurales, el 40% en promedio del precio de los alimentos distribuidos por cupones, el 50% del valor de las semillas y de los pies de crfa, y el 50% o más del costo total de las tazas sanitarias y letrinas. Aún está por reglamentar el nivel de participación comunitaria en los medicamentos distribuidos en el puesto o centro de salud y en los alimentos de PRONENCA.
- 10/ El programa de cupones demanda 250 toneladas mensuales, o sea la misma cantidad que actualmente produce el DRI. PRONENCA requiere 20.000 toneladas anuales.
- 11/ De 10 alimentos PAN actualmente en el mercado, 6 fueron enriquecidos a instancias del PAN.
- 12/ Decisión del CONPES del 12-V-78
- 13/ En un 40% para la desnutrición moderada y leve y para la mortalidad infantil; en un 50% para la desnutrición severa.
- 14/ PRONENCA (700000) y medios masivos (6.000.000).
- 15/ En 10 de los departamentos: 4; un año más en el Cauca.
- 16/ Molinos Pampa Rita (Colombiharina, Superbaby), Maizena (Duryea), Masapan (Masapan), Pastas Capri, La Muñeca y Simoneta (pastas del mismo nombre), Sasoned (pastas La Romanesa), improagro (galletas Ola), Noel (Carve) y Grasas (Carnavit). Al 30-VI-78 no eran sino ocho.
- 17/ Atención primaria: 166 unidades primarias o " MAC " (91% de lo programado y 700.000 personas cubiertas (85%).
Acueductos rurales : 181 obras (78%).
Capacitación y actualización : 8.000 personas (84%), incluidas 3.000 promotoras y auxiliares (100%).
Cupones: Los cupones presentados por redención y pago han mostrado una aceleración constante. Se redujó un monto aproximadamente igual (\$ 2 millones) : en lapsos cada vez más cortos: en el periodo anterior al 1-9-78, en el primer semestre de 1978, en julio-agosto, en septiembre.

- 18/ 260 unidades y 1.000.000 de personas.
- 19/ De los 10 productores de alimentos PAN, todos menos dos tienen sus plantas fuera de Bogotá, y la mitad son empresas de tamaño mediano.
- 20/ La demanda PAN en su conjunto alcanzará 40.000 toneladas de producto final a principios de 1980, correspondientes a más de 50.000 toneladas de materias primas y, en particular, de 15.000 a 20.000 toneladas de soya.
- 21/ El Programa Integrado de Nutrición Aplicada, antecesor del PAN y responsabilidad del ICBF.
- 22/ Antioquia, Boyacá, Cesar, Córdoba, Chocó, Cundinamarca, Guajira, Meta, Nariño, Quindío, Santan-
- 23/ Estas medidas son congruentes con las recomendaciones de una comisión interinstitucional (Ministerio de Salud- DNP- ICBF) creada por mandato del CONPES en su sesión del 12-V-78 para estudiar los aspectos organizativos del PINA, del PAN y del DRI.
- 24/ El crédito se aplica directamente a la compra de semillas y pies de cría, y por tanto llega a la granja agropecuaria antes que al usuario, quien recibe el beneficio en especie.

CUADRO No.1

**PLAN NACIONAL DE ALIMENTACION Y NUTRICION
EJECUCION DE METAS FINANCIERAS Y COBERTURA**

AL 30 /-VI / 79

PROGRAMAS	POBLACION BENEFICIARIA		PROGRAMACION Y EJECUCION FINANCIERA (en millones de Pesos)					
	Cobertura Programada	Cobertura Efectiva	%	Programa- cion 30-VI- 78	Ejecucion 30-VI-79	%	Programa- cion 1976-81	%
	1976-81	30-VI-79						
Salud	1500.000	700.000	47	229.1	191.9	84	834.2	23
Acueductos Rurales	500.000	75.000	15	111.0	77.1	69	658.3	12
Acueductos Urbanos	1/			36.1	22.0	61	61.1	36
Medios Masivos	1/			27.0	19.9	70	145.2	13
Interpersonal a.	1500.000	700.000	46					
b.	14.000	7.900	56	11.0	3.9	35	120.3	3
Profesional	1/			29.0	13.0	45	80.8	16
Cupones	250.000	29.000	11.6	112.0	18.0	16	981.4	1
Tecnología de Ali- mentos, control de calidad Tecnología Apropiada.	-	-	-	35.7	19.8	55	136.6	14
Huertas y Pancoger 3/	200.000	3/	-	18.8	7.9	42	435.1	2
PRONENCA 4/	1200.000	1020.000	85	415.4	256.2	62	2.345.3	11
Evaluacion, Estudios, Proyectos Pilotos Asistencia Técnica	-	-	-	22.5	11.7	52	225.2	5
Administracion y Coordinación	-	-	-	20.8	19.0	91	76.0	25
TOTALES	1500.000) 2/ 8200.000)	700.000	47	1.068.4	659.4	62	6.099.5	10

1/ No se estima la cobertura del Programa

2/ 1.500.000 es la cobertura de la Atención Primaria en Salud ya que las otras acciones en el nivel regional se circunscriben en las áreas de los MAC. Has además 1.000.000 de beneficiarios indirectos en áreas PAN y 5.700.000 personas beneficiadas en forma directa pero dentro de un marco que no es multisectorial (5.000.000 por medios masivos, 700.000 por PRONENCA) en otras áreas del país.

3/ La mayor parte de la ejecución corresponde a Huertas Escolares.

4/ Se toma como programación y ejecución el costo de la producción de Fienestarina. La cobertura esta expresada en terminos de cupos completos.

CUADRO No. 2

APROPIACION 1976-1978

EJECUCION 1976 - 1978

ENTIDADES Y PROGRAMAS	GOBIERNO	A I D	BIRF.	TOTAL	ACUERDOS	GIROS	% AC AP	% G AP
DNP	<u>64.368</u>	<u>20.218</u>	<u>49.300</u>	<u>133.886</u>	<u>54.102</u>	<u>51.102</u>	<u>40</u>	<u>38</u>
Evaluación y Administración	27.368	7.911	4.400	39.679	20.247	18.647	51	47
Medios Masivos	37.000	12.307	8.000	57.307	33.855	32.455	59	57
Huertas y Pancoger	-	-	21.500	21.500	-	-	-	-
Proyectos Pilotos	-	15.400	15.400	15.400	-	-	-	-
FONADE		<u>19.274</u>	<u>12.000</u>	<u>31.274</u>	<u>4.819</u>	<u>4.819</u>	<u>15</u>	<u>15</u>
Proyectos Pilotos, Investigación y Evaluación	-	16.154	-	16.154	4.819	4.819	30	30
Educación Nutricional	-	3.120	5.000	8.120	-	-	-	-
Terminología de Alimentos y Control de Calidad	-	-	7.000	7.000	-	-	-	-
MINISTERIO DE DESARROLLO	<u>324.337</u>	<u>6.475</u>	<u>7.300</u>	<u>338.112</u>	<u>161.767</u>	<u>136.137</u>	<u>48</u>	<u>40</u>
IT	<u>15.000</u>		<u>7.300</u>	<u>22.300</u>	<u>10.000</u>	<u>10.000</u>	<u>45</u>	<u>45</u>
Tecnología de Alimentos	15.000	-	7.300	22.300	-	-	-	-
IFI	<u>309.337</u>	<u>6.475</u>		<u>315.812</u>	<u>151.767</u>	<u>126.137</u>	<u>48</u>	<u>40</u>
Proyecto Piloto Cauca 1/	54.469	-	-	54.469	54.469	52.269	100	96
Distribución Subsidiada de Alimentos por Cup.	254.868	6.475	-	251.343 3/	97.298	73.868	39	29
MINISTERIO DE SALUD	<u>613.341</u>	<u>144.697</u>	<u>137.075</u>	<u>894.153</u>	<u>556.100</u>	<u>538.171</u>	<u>62</u>	<u>60</u>
Módulos de Ampliación de Cobertura	164.467	38.579	40.375	243.423	160.413	142.493	66	59
Funcionamiento	106.502	-	8.150	114.652	85.761	76.087	75	66
Suministro de materiales y medicamentos	-	-	8.150	8.150	-	-	-	-
Plan Nacional de Salud	106.502	-	-	106.502	85.761	76.087	81	71
Inversión	<u>57.965</u>	<u>38.579</u>	<u>32.225</u>	<u>128.769</u>	<u>74.652</u>	<u>66.397</u>	<u>58</u>	<u>52</u>
Atención Primaria en Salud	55.445	33.140	26.100	114.685	51.110	50.769	45	44
Proyecto Piloto Bolívar	-	-	4.125	4.125	-	-	-	-
Capacitación Promotores y Auxiliares	2.520	-	2.000	4.520	-	-	-	-
Compra de Ambulancias	-	5.439	-	5.439	-	-	-	-
INAS	<u>93.432</u>	<u>41.183</u>	<u>83.700</u>	<u>224.315</u>	<u>108.932</u>	<u>108.932</u>	<u>49</u>	<u>49</u>
Control de Calidad de Alimentos	7.000	-	20.000	27.000	4.000	4.000	15	15
Sanearamiento Básico Rural	86.432	47.183	63.700	197.315	104.932	104.932	53	53
ICBF	<u>310.200</u>	<u>57.935</u>	<u>13.000</u>	<u>381.135</u>	<u>241.515</u>	<u>241.515</u>	<u>63</u>	<u>63</u>
Desmonte de Ayuda Alimentaria	302.200	-	-	302.200 4/	214.965	214.965	71	71
Planta de mezcla Vegetal	-	53.835	-	53.835	18.450	18.450	34	34
Educación Nutricional Interpersonal	8.000	4.100	3.000	15.100	8.100	8.100	54	54
Huertas Caseras y Pancoger	-	-	10.000	10.000	-	-	-	-
INSFOPAL	<u>45.240</u>	-	-	<u>45.240</u>	<u>45.240</u>	<u>45.240</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
Acueductos Urbanos	45.240	-	-	45.240	45.240	45.240	100	100
Ministerio de Educación	113.179	-	-	113.179	78.840	60.590	70	53
Ministerio	<u>84.179</u>	-	-	<u>84.179</u>	<u>56.640</u>	<u>56.590</u>	<u>67</u>	<u>67</u>
Huertas Escolares	25.370	-	-	25.370	17.553	17.503	69	69
Restaurantes Escolares	58.809	-	-	58.809	39.087 5/	39.087	66	67
ICFES	<u>25.000</u>	-	-	<u>25.000</u>	<u>20.200</u>	<u>4.000</u>	<u>81</u>	<u>16</u>
Educación Profesional	25.000	-	-	25.000	20.200	4.000	81	16
ICETEX	<u>4.000</u>	-	-	<u>4.000</u>	<u>4.000</u>	<u>4.000</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
Educación Profesional Becas	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL GENERAL	<u>1.115.225</u>	<u>190.664</u>	<u>205.675</u>	<u>1.510.604</u>	<u>855.628</u>	<u>790.819</u>	<u>56</u>	<u>52</u>

1/ Se incrementó en 30.000 correspondiente a 1976

2/ Se incrementó en 8.000 correspondiente a 1976 así:
4.000 ICFES y 4.000 ICETEX

3/ Se incluyen 13.440 apropiados en 1977 y acordados y girados en 1978 ejecución reservas

4/ Se incluyen 40.000 apropiados en 1977 y acordados y girados en 1978 ejecución reservas

5/ Se incluyen 570 apropiados en 1977 y girados en 1978

CUADRO No. 3

PLAN NACIONAL DE ALIMENTACION Y NUTRICION
DETALLES DE LAS REALIZACIONES AL 30-VI-78

<u>PROGRAMAS</u>	<u>PROGRAMADO HASTA EL 30-VI-78</u>	<u>EJECUCION ACUMULADA</u>	<u>%</u>
<u>ATENCION PRIMARIA EN SALUD</u>			
	- 183 "MAC" instalados	- 166 "MAC" instalados	91
	- 825.000 Beneficiarios	- 700.000 Beneficiarios	85
	- \$229.1 Millones <u>1/</u>	- \$ 191.9 Millones <u>1/</u>	84
<u>ACUEDUCTOS RURALES</u>			
	- 232 Obras	- 181 Obras <u>2/</u>	78
	- 105.000 Personas servidas	- 75.000 Personas servidas	71
	- \$ 111.0 Millones	- \$ 77.1 Millones	69
<u>ACUEDUCTOS URBANOS</u>			
	- 45 Obras	- 28 Obras	62
	- \$ 36.1 Millones	- \$22.0 Millones	61
<u>PRONENCA</u>			
- PRODUCCION BIENESTARINA	- 42.700 Toneladas <u>3/</u> - \$ 415.4 Millones	- 19.700 Toneladas <u>3/</u> - \$ 256.2 Millones	47 62
- DISTRIBUCION	- 1 a 1.2 millón de cupos completos, equivalentes a 2.1 millones de beneficiarios acumulados (1.6 millones sin áreas ICBF-CARITAS).	- 630.000 cupos completos o 1 millón de beneficiarios se acumulado, excluyendo los cupos de las áreas ICBF-CARI - los beneficiarios de ICBF-CARITAS.	63 (si

1/ Se toman los datos de funcionamiento e inversión en atención primaria en salud. Los datos de funcionamiento correspondientes al I Semestre de 1978 son superiores a los informados por el Ministerio de Salud porque incluyen gastos imputados a fuentes de financiamiento distintas de los recursos ordinarios del Presupuesto Nacional, v.g. el situado fiscal.

2/ De los cuales se han terminado 90 obras.

3/ Producidas por plantas mezcladoras en Paipa, Piedecuesta (Santander) y Cartagena.

CUPONES

- PRODUCCION	- 8 Alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo <u>1/</u>	- 8 Alimentos de alto contenido nutricional y bajo costo <u>1/</u>	100
	- 3.500 Toneladas	- 550 Toneladas	16
	- \$ 112.0 Millones	- \$ 18.0 Millones	16
- DISTRIBUCION	- 140 "MAC" con cupones	- 98 "MAC" con cupones	70
	- 77.000 Beneficiarios	- 29.000 Beneficiarios	37
	- \$ 112.0 Millones	- 18.0 Millones	18

HUERTAS ESCOLARES

- 1.600 Huertas	- 320 Huertas	20
- 44.300 Escolares	- 9.600 Escolares	22
- 1.810 Maestros capacitados	- 1.240 Maestros capacitados	69
- \$ 18.8 Millones	- \$ 7.9 Millones (incluyen \$700.000 de actividades de pancoger)	38 (sin incluir pancoger)

EDUCACION NUTRICIONAL

- INTERPERSONAL	- 9.500 Agentes educativos capacitados o actualizados.	- 7.940 Agentes educativos capacitados o actualizados.	84
	- 3.000 Agentes de salud	- 3.000 Agentes de salud	100
	- \$11.0 Millones	- \$3.9 Millones	35
- PROFESIONAL <u>2/</u>	- \$ 29 Millones	- \$ 13.0 Millones	45
- MEDIOS MASIVOS <u>3/</u>	- \$ 27.0 Millones	- \$ 18.9 Millones	70

1/ Producidos por el sector privado. Debe anotarse que la mitad de estos alimentos fueron enriquecidos a instancias del PAN.

2/ Se incluyen las becas en el exterior. La ejecución de PRENUP- ICFES fué de \$ 3.2 Millones (21% de ejecución) en 1977, en 1978 de \$1.4 Millones (31% de lo programado).

3/ Incluye producción de materiales educativos (cartillas, afiches, sonovisos, etc.), transmisión de cuñas radiales, e información pública (prensa, TV.).

INVESTIGACION EN TECNOLOGIA DE ALIMENTOS	— 4 áreas básicas de investigación <u>1/</u> — \$ 16.9 Millones	— 4 áreas básicas de investigación <u>1/</u> — \$ 15.7 Millones	93
CONTROL DE CALIDAD	— \$ 18.1 Millones	— \$ 3.6 Millones	20
TECNOLOGIA APROPIADA	— \$ 0.7 Millones	— \$ 0.5 Millones	71
OTRAS INVESTIGA- CIONES Y PROYEC- TOS PILOTOS	— 20 Proyectos de Investigación — \$ 17.6 Millones	— 15 Proyectos de Investigación — \$ 8.0 Millones	75 45
EVALUACION DE IMPACTO	— 1 Encuesta sobre 4.400 hogares en 11 departamentos. — 1 Estudio de Eficacia — \$ 4.9 Millones	— 1 Encuesta sobre 4.400 hogares en 11 departamentos — — \$ 3.7 Millones	100 — 75
ADMINISTRACION Y COORDINACION	— \$ 20.8 Millones	— \$ 19.0 Millones	94
TOTAL :	— \$ 1.068.4 Millones	— \$ 659.4	61

1/ Harinas vegetales enriquecidas, derivados de la soya, fuentes alternativas de proteína vegetal, apoyo a las intervenciones operativas del PAN.

ANEXO I

CONCLUSIONES

COMISION PINA - PAN - DRI

- a/ Unificación de todos los programas de alimentación y nutrición desarrollados en el país mediante su integración dentro del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN), considerado como marco general de obligatoria referencia, por escogencia del Gobierno Nacional en la estrategia de desarrollo nacional.
- b/ En particular, integración del PINA, de sus mecanismos y procesos dentro del PAN, y especialmente de aquellos mecanismos de coordinación interinstitucional así como de los que actualmente determinan la participación de los Gobiernos Departamentales en el uso de los recursos. Esto significa que deben desaparecer los Comités Regionales PINA y los Fondos Especiales de operaciones PINA, sin perjuicio, en este último caso, de las nuevas formas administrativas que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) pudiera establecer en el futuro. Simultáneamente, se cree necesaria la evolución de los Comités Departamentales PAN y DRI en verdaderos Consejos Regionales de Nutrición y Desarrollo Integrado que cubran el conjunto de las actividades pertinentes para los objetivos de una política nacional de alimentación y nutrición. Por medio de estos Consejos, en el futuro, y de los Comités Departamentales PAN y DRI en la actualidad, debe lograrse una participación real muy activa del nivel regional y de cada Gobierno Departamental para que tenga sentido, en este aspecto, la supresión del Comité Regional PINA.
- c/ Apoyo a la incorporación, por el ICBF y en forma contomitante con lo anterior, del personal actualmente vinculado a través del PINA y a la unificación de los procedimientos propios de este programa con los procedimientos ordinarios de la entidad.
- d/ Racionalización de la asignación interinstitucional de responsabilidades operativas en actividades de alimentación y nutrición en el sentido del aprovechamiento sistemático de la capacidad administrativa y recursos disponibles en las diversas entidades con experiencia en la atención a la población objetivo y, particularmente, en la extensión y capacitación, en

Conclusiones

2.

medio rural. Tratándose de estas últimas, se cree conveniente que asuman la mayor parte de la ejecución de los subprogramas de huertas escolares y de granjas, viveros y centros de reproducción de pies de cría. Dentro de la misma racionalización debe reafirmarse la ingerencia del ICBF en términos de orientación técnica en el área nutricional y especialmente en educación nutricional. También debe buscarse una mayor participación de dicho instituto en lo que respecta a la monitoría de los servicios nutricionales y al seguimiento del estado nutricional de la población colombiana.

- e/ Apoyo a los esfuerzos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para realzar internamente el nivel formal de la nutrición y particularmente, dentro de ésta, de la educación nutricional y de la investigación en el área de alimentación y nutrición.
- f/ Formalización y refuerzo de las bases sobre las cuales se fundamenta la coordinación interinstitucional del PAN y del DRI así como la Dirección de ambos programas en el Departamento Nacional de Planeación.