

APUESTAS ESTRATÉGICAS

1) DEMOCRATIZACIÓN

1.1) Introducción

Cada apuesta que se realiza en cualquier ámbito de la vida necesita *un cómo*; y eso es justamente lo que el presente documento pretende conseguir: un cómo de fácil entendimiento para cualquier persona interesada en aumentar la participación de los diferentes grupos sociales e individuales del ecosistema del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en Colombia. La construcción de alternativas viables para la gobernanza participativa constituye el pilar fundamental sobre el cual se edifica la transformación de la política pública alimentaria en el entorno educativo nacional.

Desde la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (UApA) se busca aumentar la participación de actores clave del sector, entre estos actores claves se destacan de manera prioritaria la ciudadanía en general, los padres, madres y cuidadores, las organizaciones de base comunitaria, las personas manipuladoras de alimentos, el cuerpo docente y demás formas de organización social que impactan de manera directa o indirecta en el Programa. Todo este esfuerzo institucional se articula bajo el paraguas conceptual y metodológico de la *"Democratización del PAE"*, entendida como un proceso continuo de inclusión, descentralización y empoderamiento ciudadano.

Objetivos Estratégicos Institucionales

Este paraguas conceptual no es un esfuerzo aislado, sino una apuesta transversal de la UApA que se encuentra directamente vinculada con dos de los seis objetivos estratégicos de la institución. En primer lugar, la institución se enfoca en la promoción del acceso comunitario, buscando promover el acceso de organizaciones de base comunitaria en los procesos de contratación de la operación del PAE con los máximos criterios de eficiencia y calidad que garanticen la provisión de alimentos.

Dentro de este objetivo, se prioriza a los pequeños productores de la economía popular y la operación del servicio del PAE, contando con la participación preferente de las asociaciones de padres de familia, organismos comunales y organizaciones de base comunitaria con un marcado enfoque territorial y diferencial. En segundo lugar, se encuentra el objetivo de impulsar el control social y la transparencia gubernamental a partir de la generación de condiciones óptimas para una participación de carácter incidente, lo cual incluye de manera obligatoria y sistemática el uso de la herramienta de información, seguimiento y monitoreo provista por la Unidad.

Estructura Metodológica y Fases de Implementación

Para materializar los objetivos propuestos, el presente documento estructura de manera sistemática una serie de actividades diseñadas bajo una visión estrictamente pedagógica e interactiva. Estas herramientas metodológicas han sido pensadas para adaptarse de forma flexible a cualquier nivel de conocimiento previo de las comunidades, operando con éxito en entornos con o sin acceso a soluciones tecnológicas, la ruta de trabajo se desarrolla a través de tres grandes fases secuenciales que articulan la estrategia.

- La Fase de Alistamiento comprende las acciones previas de preparación técnica, sensibilización comunitaria, diagnóstico situacional básico y estructuración logística requerida para asegurar que los actores locales cuenten con las condiciones mínimas indispensables para iniciar los procesos participativos.
- Posteriormente, la Fase de Implementación despliega el conjunto de actividades interactivas, talleres pedagógicos y rutas de inserción operativa en el territorio, etapa en la cual se facilita la apropiación práctica del PAE tanto desde la arista del control social ciudadano como desde el ejercicio de democratización de los grupos de interés definidos.
- Finalmente, la Fase de Evaluación establece los mecanismos de medición de impacto, retroalimentación comunitaria, rendición de cuentas y verificación del cumplimiento de los criterios de transparencia, permitiendo ajustar las estrategias e identificar las lecciones aprendidas en cada territorio.

Enfoques Transversales para el Desarrollo Territorial

La ejecución técnica y social de cada una de las actividades estará liderada en territorio por un equipo multidisciplinario y diverso, este equipo humano orientará sus esfuerzos bajo enfoques fundamentales que garantizan el respeto por la dignidad humana y la especificidad de las comunidades colombianas.

El Enfoque de Derechos Humanos entiende el proceso del desarrollo humano como un elemento que se materializa a través del sistema de derechos y obligaciones asumidas por el Estado, tales como el derecho a la alimentación, la educación, un ambiente sano y la paz.

Por su parte, el Enfoque de Derechos de las Mujeres permite y promueve la participación activa de las mujeres en las esferas de toma de decisiones del programa, fortaleciendo decididamente su autonomía económica y social dentro de la cadena de valor del PAE.

Asimismo, el Enfoque Territorial implica el reconocimiento explícito de la inmensa diversidad de contextos geográficos, sociales, culturales y económicos que caracterizan al país, adaptando las directrices a las realidades reales de cada región.

El Enfoque Pedagógico concibe el PAE como un escenario eminentemente formativo que trasciende el mero suministro material de alimentos, promoviendo activamente la adquisición de conocimientos, valores éticos y hábitos de vida saludables que favorezcan el desarrollo integral de las niñas, niños, jóvenes y adolescentes.

Por último, el Enfoque Diferencial permite visualizar, caracterizar y analizar con precisión las condiciones específicas de las poblaciones, valorando de forma respetuosa sus saberes ancestrales, prácticas tradicionales y costumbres con el fin de garantizar un desarrollo equitativo basado en sus identidades particulares.

Antecedentes, Sentido Comunitario y Proyección

El Programa de Alimentación Escolar no es simplemente un servicio logístico o asistencial; constituye un espacio de encuentro cotidiano entre la escuela, las familias, las comunidades organizadas y los territorios. En cada plato de comida servido se materializan historias complejas, esfuerzos de carácter colectivo y la profunda convicción de que la niñez y la juventud colombiana merecen oportunidades reales para aprender, crecer y vivir con dignidad.

Bajo esta premisa, democratizar el programa significa situar en el centro de la gestión pública a quienes han sostenido, por décadas, la vida comunitaria, materializadas en organizaciones de base, pequeños productores locales, madres, padres, manipuladoras de alimentos, docentes, estudiantes y equipos territoriales, la presente Estrategia de Democratización es el resultado directo de escuchar activamente a dichos actores sectoriales.

Durante la vigencia del año 2025, la UApA conoció de primera mano sus preocupaciones recurrentes, sus necesidades logísticas y la forma en que han deseado participar, reconociendo que a menudo carecieron de las herramientas técnicas para hacerlo de forma incidente, para el año 2026 se presenta la oportunidad para fortalecer esas voces y consolidarlas como un eje fundamental del programa.

A través de las actividades, metodologías y rutas dispuestas, se dota a las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) y a las comunidades de las herramientas necesarias para que la participación comunitaria deje de ser un trámite burocrático formal y se transforme en una práctica cotidiana informada, respetuosa, corresponsable y con un alto poder transformador; se busca que cada territorio pueda reconocerse en el programa, aportar desde su identidad cultural y fortalecer, de manera colectiva, el derecho de la niñez y la juventud a una alimentación adecuada.

Democratizar el PAE es, en última instancia, un voto de confianza institucional en la ciudadanía y en su capacidad colectiva para transformar de raíz la realidad de sus comunidades.

1.2) Estructuración

El Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia, potencia mundial de la vida” estableció las directrices que debía ejecutar la Unidad Administrativa Especial para el Programa de Alimentación Escolar (PAE). Una de ellas era la ampliación de su alcance como Programa,

promoviendo la permanencia escolar para contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional de niñas, niños, jóvenes y adolescentes de Colombia.

Para el cumplimiento de dicho propósito, se estableció que debería existir un incremento progresivo de la cobertura hasta alcanzar la universalidad y atención en todo el calendario escolar, incluyendo los periodos de receso académico. Pero dicha apuesta va mucho más allá, e integra de manera prioritaria a las comunidades en la operación del Programa, el control social para aumentar la transparencia y el cumplimiento de las Compras Públicas Locales, dando una indicación clara en la promoción de una garantía de condiciones básicas a la población con el fin último de superar situaciones de vulnerabilidad, generar emprendimiento de desarrollo comunitarios por medio de la educación como herramienta para superar la desigualdad desde un enfoque poblacional, de género, territorial, y étnico, atendiendo especialmente a la ruralidad.

Como base de la Estrategia de Democratización, partimos de algunas de las funciones de la UApA, como son las de "Ampliar su cobertura y garantizar la continuidad con criterios técnicos de focalización, de los numerales 4) Garantizar la calidad e inocuidad de la alimentación escolar y 5) Proponer modelos de operación para fortalecer la territorialidad en esta materia. (...)”, conforme a la Ley 1955 de 2019.

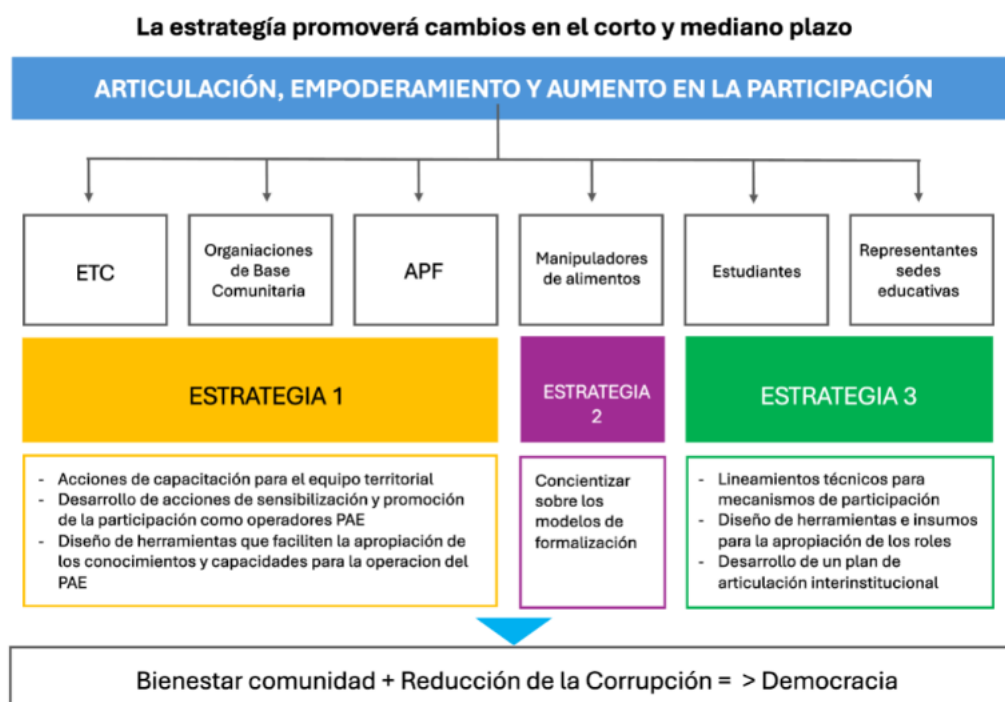
En este sentido, la presente Estrategia busca materializar ese mandato, pero de una manera que beneficie a grupos e individuos que han sido rezagados históricamente, sin perder de vista a los beneficiarios del PAE: las niñas, niños, adolescentes y jóvenes del país. Estos grupos son las Organizaciones de Base Comunitaria en sus diferentes formas de asociación que según Pizzorno (1966), gozan de una capacidad de infundir solidaridad y de crear identidades en sectores sociales que comparten experiencias socioeconómicas y culturales similares.

De esta manera, desde la UApA se valora el aporte significativo que estos grupos sociales aportarían al Programa si su participación se ampliara, no solo como veedores del programa, sino también como proveedores de alimentos frescos y culturalmente pertinentes de acuerdo con su ubicación geográfica. Dicha integración respondería a una necesidad holista de cuidar la calidad y salubridad de complemento alimentario, dinamizar la economía local de pequeños productores agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitarias y finalmente pero no menor, el aumento en la participación de los procesos de compras públicas de alimentos.

Por lo tanto, la estrategia de Democratización del PAE se estructura bajo una serie de actividades específicas para estos grupos de interés, a fin de lograr el objetivo de ampliar la participación de las Organizaciones de Base Comunitaria de Colombia, pequeños productores de la economía comunitaria, social, campesina y comunitaria; padres, madres y cuidadores; estudiantes, docentes, rectores, y autoridades de las Entidades Territoriales Certificadas, fortaleciendo sus capacidades en la toma de decisión, participación ciudadana y control social. Estas actividades ejecutadas de manera efectiva agenciarán un empoderamiento de su rol como actores preponderantes de la participación de sus territorios en el corto y mediano plazo, generando un cambio en el bienestar de la comunidad y la democracia al rededor del PAE.

Ahora bien, para aterrizar dicha apuesta, el equipo de Democratización construyó la Estrategia en dos fases: la Fase 1 de Democratización, implementada en 2025, y la Fase 2 de Democratización, implementada en 2026. Para el 2025, se estableció una estrategia basada en promover cambios en el corto y mediano plazo para Organizaciones de Base Comunitaria, personal manipulador de alimentos y finalmente, estudiantes y representantes de la comunidad educativa mediante una teoría de cambio representada de la siguiente manera:

Gráfico 1: Teoría de cambio estrategia de Democratización 2025:



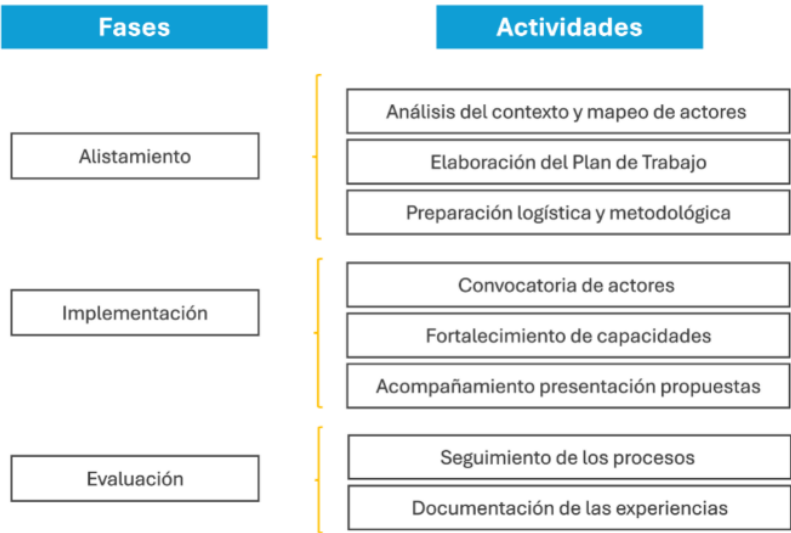
Entendiendo que desde la UApa se busca el logro de un objetivo ambicioso, el equipo incluyó en dicha propuesta una respuesta holística que combina el desarrollo de una serie de doce (12) productos como lo es el Fortalecimiento de las capacidades de los diferentes actores territoriales (organizaciones de base comunitaria, comunidad educativa como estudiantes, padres, madres y cuidadores, y docentes no directivos de los CAE, etc.), Fortalecimiento de las Mesas Públicas, los CAE, y Comités Dinamizadores (ver gráfico 2).

Del mismo modo, otro producto será una apuesta en la Sensibilización de las Entidades Territoriales Certificadas sobre la importancia de cumplir con las apuestas del Gobierno en su Plan Nacional de Desarrollo, a su vez, procesos de fortalecimiento de la Rendición de Cuentas, Control Social y Veedurías Ciudadanas, y finalmente un Foro Nacional de Democratización. En este sentido, el equipo de Fortalecimiento concentrará sus esfuerzos en 3 grandes grupos de acción:

1. Comités de alimentación escolar (CAE)
2. Mesas Públicas

3. Veedurías ciudadanas

Gráfico 2: Generalidades de fases y su contenido:



Frente al Plan de Acción para el 2026, existieron algunos cambios que respondieron a dos variables: la primera la experiencia y las lecciones aprendidas de 2025, tales como:

- Las personas que recibieron las actividades lograron identificar las oportunidades de desarrollo económico y social en su territorio, en el marco de la operación del PAE.
- Fortalecieron sus conocimientos sobre el PAE, sus modelos de operación y los vehículos jurídicos que establece la normativa vigente en materia de contratación con el Estado.
- Identificaron la necesidad de trabajar mancomunadamente con otros actores del territorio como productores locales, pequeños productores, otras organizaciones, madres y padres de comunidad y por supuesto representantes de las instituciones públicas como las alcaldías, gobernaciones o autoridades en materia de salud, educación, trabajo, agro, etc.
- El equipo de Democratización identificó que las OBC necesitan fortalecer conocimientos en materia de finanzas y negocios sostenibles como un complemento a las actividades básicas que se realizaron.

La segunda, la propuesta institucional dada al equipo de democratización desde la plataforma institucional de Unidad Administrativa Especial del Programa de Alimentación Escolar, la cual busca concentrar los esfuerzos del equipo en aumentar la Operación del PAE, por parte de las Organizaciones de Base Comunitaria y ejercer un acompañamiento en las Compras Públicas locales, también atendiendo a la Resolución 003 de 2026.

Esta modificación genera cambios directos en los grupos de valor de la siguiente manera:

Gráfico 3: Estrategia Democratización fase 1



Gráfico 4: Estrategia Democratización fase 2



Para finalizar este apartado, se da una breve descripción del equipo y sus responsabilidades: Democratización es un grupo de trabajo integrado por nueve (9) miembros interdisciplinarios, con una distribución de tareas conforme a lo establecido en los planes de acción: Operación del Programa de Alimentación Escolar por parte de Organizaciones de Base Comunitarias, Operación del PAE de grupos étnicos conforme a las Resoluciones 051 de 2025 y la 18858 de 2018, y finalmente, Compras Públicas Locales.

1.3) Acciones adelantadas (detalle el lineamiento estratégico que lo motiva y los objetivos propuestos.)

En el marco de la estrategia de democratización liderada por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender, durante las vigencias 2025 y 2026 se adelantaron acciones de identificación, caracterización, seguimiento y fortalecimiento de organizaciones sociales y comunitarias vinculadas al Programa de Alimentación Escolar, con el propósito de consolidar mecanismos de participación ciudadana, control social y articulación territorial.

Como resultado de estas acciones, durante 2026 se consolidó una base de seguimiento compuesta por 2.534 registros de organizaciones y actores organizativos distribuidos en diferentes Entidades Territoriales Certificadas (ETC) del país. Este ejercicio complementó el trabajo desarrollado durante 2025, vigencia en la que se registraron 998 asistencias técnicas dirigidas a organizaciones de base comunitaria, permitiendo fortalecer progresivamente el conocimiento institucional sobre los actores territoriales y ampliar los mecanismos de acompañamiento y seguimiento implementados por la entidad.

De acuerdo con la caracterización realizada durante la vigencia 2026, las organizaciones de tipo campesino constituyen el grupo con mayor representación, con 1.714 registros, equivalentes a cerca del 68 % del total identificado. Este proceso de caracterización se soporta en el trabajo de acompañamiento adelantado durante 2025, año en el que se desarrollaron 998 asistencias técnicas orientadas al fortalecimiento organizativo y a la consolidación de capacidades de participación social en los territorios.

Territorialmente, durante 2026 la mayor concentración de organizaciones se encuentra en las ETC de Santander (ETC No Certificada) con 545 registros, Norte de Santander (ETC No Certificada) con 369 registros, Cúcuta con 299 registros, Soledad con 275 registros y Cartagena con 112 registros. De manera complementaria, durante 2025 las acciones de asistencia técnica tuvieron una importante presencia en departamentos como Atlántico, Córdoba, Meta, Chocó y Valle del Cauca, permitiendo fortalecer las capacidades organizativas que posteriormente fueron incorporadas a los procesos de caracterización y seguimiento desarrollados en 2026.

A nivel departamental, para la vigencia 2026 se evidencia una importante presencia de organizaciones en Norte de Santander, con 670 registros, seguido por Santander, con 581 registros, Atlántico, con 430 registros, y Bolívar, con 204 registros. Por su parte, durante 2025 el mayor número de asistencias técnicas se concentró en Atlántico (147 registros), Córdoba (144), Meta (102), Chocó (94) y Valle del Cauca (92), reflejando una estrategia de acompañamiento territorial que posteriormente contribuyó a ampliar la base de organizaciones caracterizadas y vinculadas a los procesos de democratización.

La información consolidada durante 2026 constituye un insumo estratégico para el fortalecimiento de la participación social y comunitaria en torno al Programa de Alimentación Escolar, permitiendo a la UAPA contar con un mapeo actualizado de actores territoriales. Este avance se fundamenta en los procesos de fortalecimiento desarrollados durante 2025, mediante los cuales se promovieron espacios de orientación, acompañamiento y articulación con organizaciones sociales en múltiples municipios del país.

Durante la vigencia 2026, se registraron 998 registros de organizaciones que recibieron asistencia técnica, las cuales permitieron impactar a 747 organizaciones de base comunitaria distribuidas en múltiples departamentos y municipios del territorio nacional. Estas acciones

dan continuidad a las actividades desarrolladas durante 2025, consolidando una estrategia permanente de fortalecimiento organizativo y participación comunitaria en torno al Programa de Alimentación Escolar.

En cuanto a la modalidad de atención, durante 2026 la mayor parte de las asistencias técnicas se desarrolló de manera presencial, con 784 registros, equivalentes al 78,6 % del total. Este comportamiento mantiene la tendencia observada durante 2025, en la que la atención presencial también representó el principal mecanismo de relacionamiento con las organizaciones sociales, complementada con espacios virtuales que ampliaron el alcance territorial de las acciones desarrolladas.

A nivel territorial, durante la vigencia 2026 el departamento con mayor número de asistencias técnicas fue Atlántico, con 147 registros, seguido por Córdoba (144), Meta (102), Chocó (94) y Valle del Cauca (92). Estos territorios ya habían concentrado una participación significativa durante 2025, evidenciando la continuidad de la estrategia y la consolidación de procesos de acompañamiento en departamentos priorizados por la entidad.

Respecto a los municipios, se destaca Quibdó como el territorio con mayor número de registros durante 2026, con 83 acciones, seguido por Lorica (59), Carmen de Bolívar (49), Tumaco (47) y Támara (46). De igual manera, durante 2025 se adelantaron procesos de asistencia técnica en estos y otros municipios estratégicos, fortaleciendo progresivamente la presencia institucional y la articulación con las organizaciones de base comunitaria.

En relación con el desarrollo de las asistencias técnicas durante ambas vigencias, se evidencia una amplia capacidad de convocatoria y participación por parte de las organizaciones acompañadas. La continuidad de las acciones implementadas permitió no solo fortalecer capacidades organizativas, sino también ampliar la información disponible sobre los actores territoriales y consolidar mecanismos permanentes de seguimiento y articulación.

Las acciones implementadas durante las vigencias 2025 y 2026 contribuyeron al fortalecimiento de la participación social y comunitaria, la apropiación de herramientas de gestión y seguimiento, y la consolidación de canales de articulación entre las organizaciones de base comunitaria y las entidades territoriales, favoreciendo una mayor incidencia de estos actores en los procesos asociados al Programa de Alimentación Escolar y fortaleciendo progresivamente la estrategia de democratización liderada por la UAPA.

1.4) Avance y logros de cada apuesta.

Como fue señalado anteriormente, en el marco de la implementación del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 y de la consolidación del rol de la UApA como ente rector de la política pública en esta materia, la estrategia de democratización del PAE ha experimentado un proceso de evolución progresiva que permite identificar avances sustantivos no solo en términos de cobertura de acciones, sino, principalmente, en la manera en que se está reconfigurando la relación entre el programa, los territorios y los actores que históricamente han participado de forma periférica en su ejecución.

Esta transformación se expresa con claridad al comparar las fases de implementación de la estrategia. Durante 2025, la intervención institucional se concentró en la generación de condiciones habilitantes para la participación, bajo el entendido de que la democratización del programa requería, en primera instancia, cerrar brechas de información, comprensión y capacidades técnicas en los actores territoriales.

En este contexto, la UApA diseñó un esquema de trabajo orientado a tres grandes grupos —organizaciones de base comunitaria, comunidad educativa y entidades territoriales certificadas— y desplegó un conjunto de asistencias técnicas, capacitaciones y ejercicios de sensibilización sobre aspectos estructurales del PAE, tales como su funcionamiento, los modelos de operación, las figuras contractuales disponibles y los marcos normativos aplicables para que la operación del Programa se pudiera democratizar.

Como se verá más adelante de manera detallada, este esfuerzo permitió en 2025, en el marco de la Fase 1 de Democratización, capacitar a 1399 personas en diferentes regiones del país, distribuidas entre modalidades presenciales y virtuales, lo que constituye un primer hito en la democratización del conocimiento sobre el programa y en la desnaturalización de su carácter técnico como barrera de acceso para la ciudadanía.

No obstante, el alcance de esta primera fase estuvo condicionado por limitaciones estructurales que evidencian las tensiones propias de la transición hacia un modelo más participativo. Entre estas se destacan la autonomía de las entidades territoriales certificadas (ETC) y no certificadas (ETNoC) para desarrollar los procesos precontractuales y contractuales que permiten la implementación del PAE en el territorio nacional, la ausencia de acuerdos interinstitucionales que permitieran alinear actores en torno a la estrategia, así como la limitada capacidad de acompañamiento de las ETC hacia las organizaciones comunitarias. Estas condiciones, lejos de constituirse únicamente en obstáculos operativos, permitieron identificar con mayor claridad los puntos críticos del modelo y orientar la reformulación de la estrategia para la siguiente vigencia.

A partir de estas lecciones, la fase 2 de Democratización (2026), introduce un cambio cualitativo en la orientación de la intervención, pasando de un enfoque centrado en la sensibilización hacia uno que prioriza la incidencia efectiva de los actores territoriales en la operación del Programa. Este tránsito se materializa en una mayor intensidad del acompañamiento técnico, en la ampliación del alcance territorial y en la estructuración de rutas concretas para la participación de las organizaciones de base comunitaria. En términos de despliegue institucional, la UApA logró desarrollar acciones en al menos 22 Entidades Territoriales Certificadas y 23 municipios, impactando a 1.044 personas a través de diferentes modalidades de intervención, lo que evidencia no solo una ampliación en la cobertura, sino también una mayor diversificación de los instrumentos utilizados.

Este mismo proceso de profundización se observa en la estrategia orientada a la vinculación de organizaciones de base comunitaria en la operación del PAE. A diferencia de la aproximación inicial, que se concentraba en la sensibilización sobre la posibilidad de participación, en 2026 la UApA estructura una ruta institucional que permite transitar desde el interés hasta la materialización de la participación en la operación del Programa. Esta ruta incluye procesos de identificación y mapeo de organizaciones, fortalecimiento de capacidades en aspectos técnicos, administrativos y financieros, acompañamiento en la

presentación de cartas de intención y seguimiento a los procesos ante las entidades territoriales. Como resultado de este trabajo, se han consolidado al menos 106 manifestaciones formales de interés por parte de organizaciones comunitarias para operar el programa, lo que evidencia una apropiación creciente del PAE como oportunidad de desarrollo organizativo y territorial. Este resultado adquiere mayor relevancia al considerar que la estrategia ha permitido mapear más de 2.500 organizaciones, lo que dota a la entidad de un insumo estratégico para orientar la intervención en el mediano plazo.

En paralelo, la incorporación de las Compras Públicas Locales constituye otro de los avances estructurales de la estrategia de democratización. Pese a que en 2025 tuvo un desarrollo incipiente, en 2026 se fortaleció a partir de la articulación con entidades del orden nacional y del fortalecimiento de capacidades del equipo de democratización. En este sentido, las acciones adelantadas no solo han permitido sensibilizar a los actores sobre la importancia de este mecanismo, sino que han comenzado a generar condiciones para su implementación efectiva, facilitando la vinculación de productores locales y promoviendo la articulación entre el PAE y las economías territoriales. Este avance tiene implicaciones significativas, en la medida en que posiciona el PAE no solo como una política de garantía de derechos, sino también como un instrumento de dinamización económica y de fortalecimiento de circuitos productivos locales.

Adicionalmente, la estrategia ha incorporado de manera progresiva el componente de formalización laboral del personal manipulador de alimentos, ampliando el alcance del enfoque de democratización hacia dimensiones asociadas al mejoramiento de las condiciones laborales. Las acciones desarrolladas en este ámbito han permitido visibilizar las condiciones laborales de este grupo y avanzar en procesos de capacitación y acompañamiento que contribuyen a su reconocimiento como actores clave dentro del Programa. En este sentido, el PAE comienza a configurarse no solo como un esquema de provisión de alimentos, sino como un escenario de generación de condiciones dignas de trabajo, lo que refuerza su carácter integral como política pública.

Por otra parte, el fortalecimiento institucional de las ETC se consolida como un eje transversal de la estrategia, en la medida en que son determinantes para viabilizar la participación de los actores comunitarios en la operación del PAE. En este aspecto, la UApA ha avanzado en la implementación de asistencias técnicas orientadas a promover la adopción de mecanismos que faciliten la participación de las OBC, así como en la generación de espacios de articulación que permitan alinear esfuerzos institucionales. La meta de alcanzar una cobertura amplia de ETC con procesos de asistencia técnica y sensibilización evidencia la intención de trasladar la lógica de democratización desde la entidad nacional hacia los territorios, consolidando capacidades locales que garanticen la sostenibilidad de la estrategia.

En conjunto, los avances registrados permiten afirmar que la UApA ha iniciado un proceso de transición hacia un modelo de gestión del PAE más participativo, territorializado e inclusivo. Este proceso se expresa en la ampliación y cualificación de la participación, en la incorporación progresiva de actores comunitarios en la operación del programa, en la articulación con dinámicas económicas locales y en el fortalecimiento de capacidades institucionales en los territorios. De esta manera, la democratización deja de ser una línea de acción específica para convertirse en un eje estructurante de la política pública de

alimentación escolar, en la medida en que redefine las relaciones entre el Estado, la comunidad y el territorio en la garantía del derecho a la alimentación y a la educación.

1.5) Resultados alcanzados y documentos derivados

Los resultados alcanzados y los documentos derivados que se presentan en este informe reflejan el horizonte misional de nuestro equipo: la democratización del Programa de Alimentación Escolar (PAE), pero más allá de responder a un requisito administrativo el trabajo en territorio ha concebido la alimentación escolar como un escenario pedagógico, territorial y democrático. Esta democratización representa una conquista de derechos que busca ampliar y fortalecer la participación de actores que interactúan con el programa dotándolos de capacidades para la incidencia real, una operación equitativa y pertinente, así como de opciones para el desarrollo de las regiones.

Las evidencias que conforman este informe demuestran que, gracias al acompañamiento del equipo, la vinculación de OBC ha dejado de ser un simple formalismo para consolidarse como una práctica real que fortalece la transparencia, la calidad del servicio y la corresponsabilidad, demitificando el PAE como una "caja negra" incomprensible para la gente. Al dotar a las comunidades de información pública y herramientas estandarizadas, hemos impulsado un cambio de paradigma: logramos que la ciudadanía comprenda el alcance y condiciones para que su participación democrática en el PAE sea real.

En consecuencia, los documentos y soportes aquí consolidados —que abarcan desde los mapeos de actores y diagnósticos hasta el seguimiento y acompañamiento a las organizaciones, son la prueba tangible de la labor del equipo de democratización

No son solo actas o formatos diligenciados; son el reflejo de un ecosistema de corresponsabilidad donde las alertas y recomendaciones de la comunidad educativa inciden verdaderamente en la toma de decisiones, garantizando así la gobernanza democrática y el cuidado del derecho humano a la alimentación adecuada.

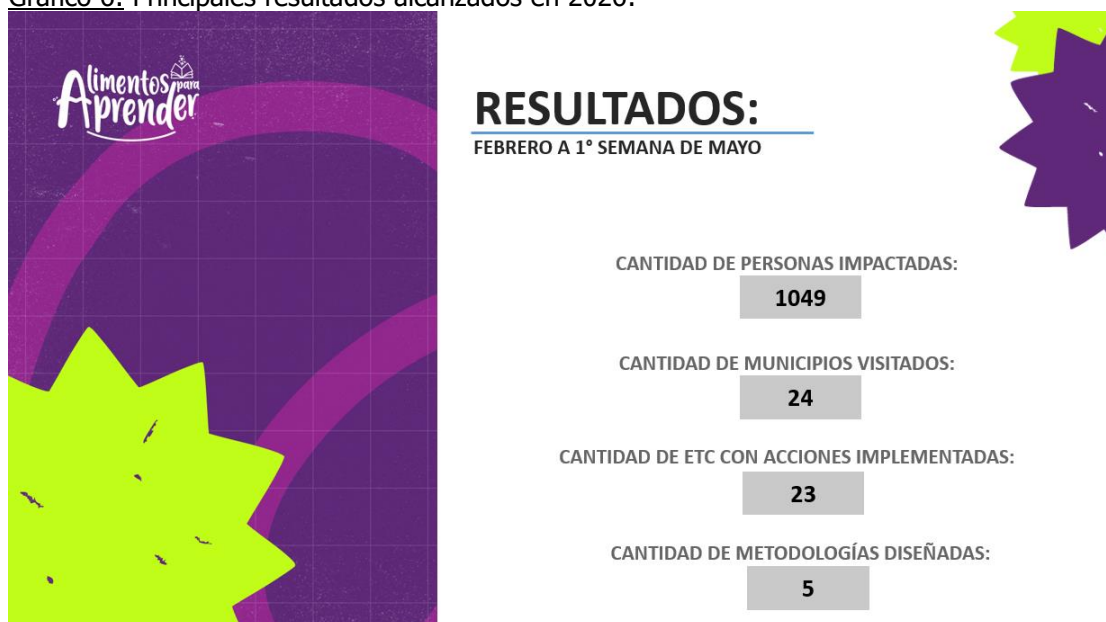
Gráfico 5: Principales resultados alcanzados en 2025:

RESULTADOS 2025

De acuerdo a dicha estrategia, se concentraron los esfuerzos en la implementación de asistencias técnicas de la siguiente manera:



Gráfico 6: Principales resultados alcanzados en 2026:



Además de un avance en la consolidación de una gran base de datos de actores, caracterizando más de 2500 organizaciones y contactando a más de 300 de ellas a través de una estrategia de comunicación directa.

Estrategia con Organizaciones de Base Comunitaria (OBC) y actores territoriales

La estrategia con Organizaciones de Base Comunitaria (OBC) y actores territoriales tiene como propósito central la democratización del Programa de Alimentación Escolar (PAE), buscando que estas organizaciones (como Juntas de Acción Comunal y Asociaciones de Padres de Familia) pasen de ser observadoras, a tener una participación incidente, incluyendo su vinculación directa como operadoras del programa o proveedoras de alimentos.

Para lograr este empoderamiento y dinamizar la economía local, la estrategia se desarrolla a través de un camino lógico y progresivo dividido en fases clave:

- Fase de alistamiento a partir del diagnóstico y mapeo de OBC

Antes de ir al territorio, el equipo de democratización de la UApA realizó análisis de contexto y mapeo de actores en colaboración con el equipo territorial de la Subdirección de Fortalecimiento. El objetivo fue identificar a las organizaciones locales con interés genuino y potencial para vincularse contractualmente al PAE.

Resultados alcanzados:

- Entre 2025 y 2026 se mapearon más de dos mil quinientas (2500) organizaciones de base comunitaria.
- Entre 2025 y 2026 se estructuraron metodológicamente, dos fases para el desarrollo de actividades de democratización.
- Entre 2025 y 2026 se realizaron en conjunto con el equipo territorial de la Subdirección de Fortalecimiento 40 diagnósticos de ETC.

Documentos derivados:

Los mapeos de organizaciones de base comunitaria se encuentran organizados en bases de datos que reposan en la carpeta Bases de Datos.

Los documentos metodológicos desarrollados por el equipo de democratización se encuentran en la carpeta Diseño metodológico.

Los diagnósticos de ETC se encuentran en la carpeta de Diagnósticos.

- Fase de implementación del fortalecimiento de capacidades in situ

Una vez en el territorio, se ejecutan talleres presenciales directamente con las organizaciones para socializar la estrategia de democratización, evaluar y fortalecer la capacidad operativa de las organizaciones.

Resultados alcanzados:

- Entre 2025 y junio de 2026 se capacitaron 1644 personas
- Entre 2025 y junio de 2026 se desarrollaron 66 espacios de sensibilización y capacitación en 40 ETC

- En 2025 y 2026 se acompañó a 950 Organizaciones de Base Comunitaria en su proceso de capacitación
- En 2025 se acompañaron 59 OBC en su fortalecimiento para el envío de la carta de intención de operación del PAE en sus respectivas ETC.

Documentos derivados:

Las acciones de democratización por territorios alcanzados se encuentran en los documentos de la carpeta Actividades de Democratización / 2 Actividades de democratización.

Los acompañamientos y asistencias técnicas desarrollados por el equipo de democratización se encuentran en la carpeta de Actividades de Democratización / Acompañamientos y asistencias técnicas.

La estrategia de contacto y acompañamiento de OBC, se encuentra en el documento Base de Datos Democratización, dentro de la carpeta de Actividades de Democratización.

1.5) Recomendaciones para el mejoramiento del Modelo actual

a. Normativa vinculante para las Entidades Territoriales Certificadas en la Implementación de Modelos con OBC

La participación de las Organizaciones de Base Comunitaria en la operación del PAE no puede depender exclusivamente de la voluntad política de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC). Se recomienda que la UApA, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, promueva la expedición de una normativa de carácter vinculante —a través de resolución, decreto o circular reglamentaria— que establezca obligaciones claras para las ETC frente a la promoción, habilitación y contratación con OBC en los modelos de operación del PAE.

b. Garantía de Recursos Iniciales para la Operación por parte de OBC: Gestión del Riesgo Financiero

Las Organizaciones de Base Comunitaria enfrentan una barrera crítica al inicio de la operación: la ausencia de un rubro presupuestal base que les permita cubrir los costos iniciales antes del primer desembolso. Si bien la normativa vigente contempla la figura del anticipo en convenios y contratos, las ETC la perciben como un riesgo fiscal, lo que inhibe su aplicación. Se recomienda que la UApA, en articulación con el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación Nacional, diseñe un mecanismo financiero específico —como un fondo de arranque, garantías o un esquema diferenciado de anticipos con seguimiento técnico— que mitigue el riesgo para las ETC y al mismo tiempo garantice la liquidez necesaria para que las OBC puedan iniciar la operación en condiciones dignas y sostenibles.

c. Sostenibilidad de los Modelos de Operación Étnico-Diferenciales: Usos, Costumbres y Eficacia Programática

Los modelos de operación desde organizaciones étnicas deben lograr un equilibrio entre la preservación de los usos y costumbres propios y el cumplimiento de los estándares técnicos, nutricionales y presupuestales del PAE. Se recomienda desarrollar lineamientos técnicos diferenciados que permitan a las organizaciones étnicas operadoras incorporar prácticas

alimentarias y productivas ancestrales, sin que esto implique incumplimientos normativos. Dichos lineamientos deben construirse de manera participativa con las comunidades y contemplar indicadores de sostenibilidad que reconozcan tanto la eficacia programática como la pertinencia cultural, asegurando la viabilidad de estos modelos en el tiempo.

d. Articulación Permanente entre Control Social, Participación Ciudadana y Operación del PAE por OBC

La operación del PAE por parte de las Organizaciones de Base Comunitaria debe concebirse como un ejercicio integrado con el control social y la participación ciudadana, y no como un proceso meramente contractual. Se recomienda establecer mecanismos formales que articulen de manera permanente los Comités de Alimentación Escolar (CAE), las Mesas Públicas, las Veedurías Ciudadanas y las OBC operadoras, de modo que el ejercicio del control social sea simultáneo a la operación y contribuya a mejorar continuamente la calidad, transparencia y pertinencia del complemento alimentario. Esta articulación debe quedar explícita en los instrumentos de planeación territorial del PAE.

e. Fortalecimiento de las Instancias de Participación y Control Social en los Modelos de Operación Étnico-Diferenciales

Los modelos de operación con comunidades étnicas —indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras — requieren instancias de participación y control social adaptadas a sus formas propias de organización y gobierno. Se recomienda fortalecer y adecuar culturalmente los espacios de participación existentes (Comités Dinamizadores) para que sean funcionales, legítimos y representativos en los territorios étnicos, reconociendo las autoridades tradicionales y los mecanismos de toma de decisión propios de cada pueblo o comunidad.

f. Descongestión de Responsabilidades de los Rectores y Fortalecimiento de los Fondos de Servicios Educativos como Instrumento de Operación

La excesiva carga administrativa y de responsabilidades que recae sobre los rectores de las instituciones educativas limita el uso efectivo de los Fondos de Servicios Educativos (FSE) como vehículo jurídico para la operación del PAE con OBC. Se recomienda revisar y ajustar el marco regulatorio de los FSE para simplificar los procedimientos de contratación y gestión, distribuir responsabilidades entre distintos actores institucionales y dotar a los rectores de herramientas de apoyo administrativo. Asimismo, se sugiere desarrollar procesos de formación y acompañamiento específicos para los directivos docentes que opten por esta modalidad, de modo que el FSE se consolide como una figura accesible y funcional para la democratización del programa.

g. Articulación entre los Procesos Formativos de la Escuela PAE y el Modelo de Democratización

La Estrategia de Democratización debe fortalecer la articulación entre los procesos formativos dirigidos a las Organizaciones de Base Comunitaria (OBC) en el marco de la Escuela PAE y los planes de acción del modelo de democratización. Si bien ambas apuestas comparten grupos de valor y objetivos comunes, actualmente operan de manera paralela, lo que genera duplicidades o vacíos en el fortalecimiento de capacidades. Se recomienda diseñar rutas formativas integradas que vinculen los contenidos de la Escuela PAE con las necesidades identificadas por el equipo de democratización —como finanzas, negocios

sostenibles y conocimiento normativo— garantizando una progresión coherente del aprendizaje para las OBC que aspiran a operar el programa.

1.6) Retos a Futuro del Equipo de Democratización de la UAPA.

Con el propósito de fortalecer la participación de las Organizaciones de Base Comunitaria (OBC) en la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) y consolidarlas como proveedoras de alimentos para las entidades territoriales, el equipo de Democratización de la UAPA enfrenta los siguientes retos estratégicos:



Fortalecer las capacidades organizacionales de las OBC

Desarrollar procesos permanentes de formación en aspectos administrativos, financieros, jurídicos, logísticos y de inocuidad alimentaria, que permitan a las organizaciones cumplir con los requisitos exigidos para contratar con el Estado



Reducir las barreras de acceso a la contratación pública

Promover ajustes normativos, procedimientos simplificados y mecanismos diferenciales que faciliten la participación efectiva de las organizaciones comunitarias en los procesos de contratación y abastecimiento del PAE.



Consolidar modelos asociativos y redes territoriales

Impulsar esquemas de cooperación, asociaciones y alianzas entre organizaciones comunitarias, pequeños productores y actores locales para aumentar su capacidad de suministro, cobertura y sostenibilidad.



Garantizar estándares de calidad e inocuidad

Acompañar a las organizaciones en la implementación de buenas prácticas de manufactura, trazabilidad y control de calidad que aseguren el cumplimiento de los estándares exigidos por el programa.



Fortalecer circuitos cortos de comercialización

Promover la articulación entre productores locales, organizaciones comunitarias y operadores del PAE para incrementar las compras públicas locales y dinamizar las economías territoriales.



Mejorar el acceso a financiamiento e infraestructura

Gestionar mecanismos que permitan a las OBC acceder a capital de trabajo, equipamiento, transporte, centros de acopio y demás infraestructura necesaria para participar competitivamente en la cadena de abastecimiento.



Implementar sistemas seguimiento y evaluación

Diseñar indicadores y mecanismos de monitoreo que permitan medir el impacto de la democratización de la operación del PAE, identificando avances, oportunidades de mejora y buenas prácticas.



Generar confianza institucional

Fortalecer la articulación entre entidades públicas, organizaciones comunitarias, productores y ciudadanía para consolidar un modelo transparente, eficiente y sostenible de participación comunitaria en la alimentación escolar.



Convertir la democratización en una política pública sostenible

Avanzar hacia la institucionalización de estrategias que garanticen la permanencia de la participación comunitaria en las compras públicas de alimentos, más allá de los cambios de gobierno y de administración.