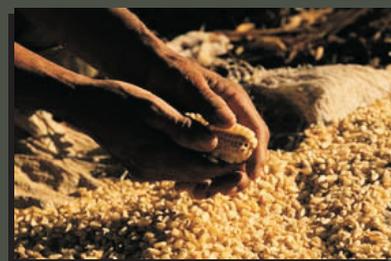


TALLER

Hacia la elaboración de una estrategia de asistencia técnica de la FAO en apoyo a la implementación de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre

Guatemala, 18 y 19 de octubre de 2006



Estado de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Panamá



ESTADO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN PANAMA

Documento preparado por el Marilio Morell, Representante de la FAO en Panamá, para ser presentado al Taller "Hacia la elaboración de una estrategia de asistencia técnica de la FAO en apoyo a la implementación de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre", realizada en Ciudad de Guatemala, 18 y 19 de octubre de 2006.

Introducción

Como parte de los esfuerzos para reducir el hambre y asegurar la alimentación de la población, la FAO está interesada en la implementación de la iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre 2025, por lo que se requiere que cada Oficina de Representación cuente con una estrategia de asistencia técnica que, considerando el contexto y las características propias de cada país, apoye la apropiación y acciones de los gobiernos y sociedad civil, en la ejecución de estrategias, políticas y/o programas orientados a mejorar sensiblemente la seguridad alimentaria.

Considerando las diferencias en cómo se sitúa el tema de la seguridad alimentaria en cada una de las agendas políticas de los países, no existe ninguna fórmula única de acción, de ahí que el desafío está en idear, proponer e implementar fórmulas nacionales que además de ser atractivas para los diferentes actores y agentes de desarrollo, por su viabilidad e impactos, permitan construir agendas nacionales que faciliten la coordinación y cooperación interinstitucional e intersectorial para enfrentar el tema de la inseguridad alimentaria.

En ese contexto, este documento constituye un aporte para el inicio de la discusión sobre la visión global del tema de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), que podrá sentar las bases para la posterior elaboración de la propuesta de estrategias nacionales asistidas por la FAO en los países de Centroamérica.

ÍNDICE

I.	Estado de la información sobre SAN Panamá	4
II.	Institucionalidad de la SAN, legislación y principales actores	13
III.	Programa Nacional de Seguridad Alimentaria	19
IV.	Monitoreo y Evaluación	30
V.	Programa de Campo: Actividades de la FAO en Panamá	33
VI.	Prioridades para la actuación de la FAO	37
	Siglas	38
	Referencias Bibliográficas	39
Anexos		
1.	Sistema de Información de Vigilancia de la Seguridad Alimentaria Nutricional	40
2.	VAM-PANAMÁ. Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Seguridad Alimentaria	42
3.	Ley 160 de 2005, Seguridad Alimentaria y Nutricional	45
4.	Población Total con Baja Seguridad Alimentaria según Provincia, Comarca Indígena y Distrito. Años: 2000- 2006	56
5.	Población Total con Media Seguridad Alimentaria según Provincia y distrito. Años: 2000-2006	57
6.	Población Total con Alta Seguridad Alimentaria según Provincia y Distrito. Años: 2000- 2006	58

ESTADO DE LA INFORMACIÓN SOBRE SAN EN PANAMÁ

INSEGURIDAD ALIMENTARIA

“La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen en todo momento acceso material y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y las preferencias con el objeto de llevar una vida activa y sana.” (FAO, El Estado de la Seguridad Alimentaria en el Mundo, 2002)

Índice General de Seguridad Alimentaria en Panamá

La seguridad alimentaria en Panamá se analizó a través de la disponibilidad de alimentos, accesibilidad de alimentos y su utilización biológica y se determinó en base a los índices de disponibilidad, accesibilidad y utilización de alimentos (Índice general de Seguridad Alimentaria), ponderación: Disponibilidad; 30%; Acceso 40%; Utilización; 40% (*Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria en Panamá; UNDP-WFP-MIDA 2004*).

Con base en dicho índice se encontró que al 2006, de los 75 distritos en los que se agrupa la población total, 32 distritos con 1.985.864 personas, contaban con una alta seguridad alimentaria; 14 distritos con 528.505 contaban con seguridad alimentaria media; y 29 distritos con 433.654 personas tienen baja seguridad alimentaria.

Los 29 distritos con baja seguridad alimentaria están ubicados en las Comarcas Indígenas Embrea Wounan, Kuna Yala y Ngobe Büglé en las cuales la pobreza extrema alcanza a un 90% de su población. Estos territorios presentan difícil acceso, con suelos inapropiados para la producción de cultivos temporales y con potencial para pastos, frutales, forestales, parques y reservas. Presentan dichos territorios baja cobertura de servicios públicos, tales como electricidad, agua potable, alcantarillado y telecomunicaciones (*Pobreza y desigualdad en Panamá. La equidad: un reto impostergable; MEF 2006*).

MALNUTRICIÓN

Malnutrición es la deficiencia, exceso o desbalance de energía calórica o de uno o más nutrientes, incluyendo proteínas, vitaminas, minerales, o trazas de elementos.

Subnutrición: Se refiere a la condición de personas cuyo consumo de energía en la dieta diaria está continuamente debajo del mínimo de los requerimientos para mantener una vida saludable y llevar a cabo una actividad física ligera (FAO).

Prevalencia de la subnutrición en la población total (expresado en por ciento), es la proporción de la población total en condición de subnutrición (FAO).

En Panamá la disponibilidad de alimentos en (Kcal./persona/día se estimó en 2.320 en el año 1990-92; en 2.280 en el período 1995-97; y en 2.300 en el período 2002-04 (FAO 2006).

La prevalencia de la subnutrición en relación a la población total se estimó en 24 por ciento para el período (2001-2003) y 25 por ciento para el período 2002-2004. Ello equivale a unos 821.000 personas subnutridas (FAO, División de Estadísticas 2006).

Cuadro 1
Proporción de personas subnutridas en la población total (%)

	1990-92	1995-97	2002-04
Panamá	21	24	25
América Central	17	20	19
América Latina y el Caribe	13	11	10

Malnutrición energética y de proteína

Requerimientos mínimos de ingesta: Para un grupo específico de edad y sexo, son la cantidad de energía por persona que se considera adecuada para satisfacer las necesidades de energía para mantener una vida saludable y realizar una actividad física ligera. Para la población total, el requerimiento mínimo de energía es el promedio ponderado de las cantidades mínimas de los varios grupos por edad y sexo en que se desagrega dicha población. Los requerimientos se expresan en Kcal. por persona por día.

Los requerimientos mínimos de alimento por persona en Panamá se establecen en 2.305 calorías diarias. El costo promedio de dicho aporte calórico a precios de mercado 2005 se estima en \$EE.UU. 34,00 al año, lo que equivale a \$EE.UU. 1,46 por día (*Análisis Y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria en Panamá, UNDP-WFP 2004*).

En el 2006 se estima que 700.000 panameños tienen ingresos per cápita de menos de un dólar por día y que por tanto confrontan dificultades para la adquisición de alimentos (MEF, 2006).

La encuesta sobre el nivel de vida (MEF-2003) reveló que el 20% más pobre tiene un consumo anual promedio por persona de \$EE.UU. 371, lo que le impide tener acceso al requerimiento mínimo de calorías diarias. Es decir, por lo menos 623.255 personas en Panamá están por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (FAO 2006).

DESNUTRICIÓN

Desnutrición: Es el estado patológico resultante de una dieta deficiente en uno o varios nutrientes esenciales o de una mala asimilación de los alimentos.

Cuadro 2
Desnutrición de acuerdo a sectores poblacionales 2003

Indicador Desnutrición	Población Total %	Población Urbana %	Población Rural %	Población Indígena %
Global	20,6	13,8	18,6	56,7
Crónica	6,8	4,2	5,6	21,2
Aguda	1,4	1,4	1,4	1

Fuente: Ministerio Economía y Finanzas Panamá

Desnutrición infantil

Desnutrición crónica: es la proporción de niños menores de 5 años de edad que caen debajo de -2 y -3 DE con respecto a la mediana de la altura para edad para la población de referencia.

Desnutrición global o insuficiencia ponderal: es la proporción de los menores de 5 años que caen -2 DE (subpeso moderado) y -3 DE (subpeso severa) con respecto a la mediana peso para edad de la población de referencia.

Desnutrición aguda o emaciación: es la proporción de los menores de 5 años que caen entre -2 y -3 DE de la mediana peso para altura de la población de referencia.

Las provincias con mayor prevalencia de desnutrición crónica en menores de cinco años son Bocas del Toro 32,0%, Veraguas 29,6% y Coclé 23,4%. Todas presentan valores por encima del promedio nacional y también niveles altos de pobreza. El alto grado de desnutrición de la población indígena en que habitan en estas provincias contribuye en gran medida al alto nivel de los índices de desnutrición que presentan en las mismas (*Pobreza y Desigualdad en Panamá. Ministerio de Economía y finanzas; MEF 2006*).

Después de los cinco meses de edad, a medida que los niños van creciendo el nivel de desnutrición empeora. Así se tiene que entre los 12 y 17 meses de edad la prevalencia aumenta a 20,8%, pero los niños en pobreza extrema en estas edades presentan niveles de 41,1% de retardo en talla. En el área indígena la situación es crítica ya que este valor se sitúa en 55,5% y a medida que los niños avanzan en edad, el grado de desnutrición empeora hasta llegar a 78,4% en el grupo de 48-59 meses. Todo parece indicar que hay que focalizar los programas de alimentación y nutrición en este grupo (*Pobreza y Desigualdad en Panamá. Ministerio de Economía y Finanzas; MEF 2006*).

Cuadro 3
Desnutrición en niños menores de 5 años

	Indicador	1990/1997	2000/2003	2015
Población Total		2.948.023	3.283.959	3.764.166
Población total de Niños < de 5 años		300.806	330.770	345.504
Desnutrición Crónica niños < de 5 años	Talla/edad (<2DE)	43.316 (14,4%)	68.139 (20,6 %)	21.600
Desnutrición Global en niños < de 5 años	Peso/edad (<2DE)	20 55 (6,8%)	22.492 (6,8%)	11.747 (3,04%)
Desnutrición Aguda en niños < 5 años	Peso/Talla (< 2 DE)		4.211 (1.4%)	

A nivel del área geográfica, los niños de las áreas urbanas presentan porcentajes menor de desnutrición crónica (13,8%) mientras que los del área rural no indígenas llega a 18,6%, pero el análisis por nivel de pobreza señala que la desnutrición crónica entre niños pobres registra niveles elevados en las áreas urbanas (22,5%) inclusive valores superiores a los del área rural no indígena (21,1%). Esto puede ser indicativo de que los pobres del área rural están migrando hacia las ciudades o que se ha producido un deterioro de esta situación en algunas áreas urbanas marginales (MEF 2006 *Ibid.*).

Micronutrientes

En el año 1999, se realizó la segunda encuesta nacional de vitamina A y Anemia. El porcentaje de niños preescolares con niveles deficientes es solamente el 1,8% y con bajos niveles fue de 7,6%, por lo tanto la magnitud de la deficiencia de vitamina A es leve (<12µg/dL). Comparando el año 2000 con el 1996 se observó que había una disminución porcentual de 5,4% en la disponibilidad de hierro. Se calculó la deficiencia entre el 15% y 20% respectivamente en niños preescolares y mujeres embarazadas.

POBREZA

Pobreza general

En Panamá, casi 700 mil personas (20% de la población total) logran cubrir el costo de la canasta de alimentos y algunas necesidades básicas adicionales.

La ENV 2003 clasifica como pobres simplemente a todas aquellas personas cuyo consumo total corresponde a \$EE.UU. 953 por año, o sea \$EE.UU. 79,42 de consumo por persona al mes.¹

¹ La línea de pobreza general en 1997 era de \$EE.UU. 905 de consumo total anual por persona.

Cuadro 4
Comparación de Estimaciones de Pobreza y Desigualdad,
según Encuesta Niveles de Vida (ENV) y
Metodología Censo-Encuesta: Año 2003

Provincia	Encuesta ENV 2003				Metodología Censo-Encuesta			
	Incidencia de Pobreza General		Desigualdad (Coef. De Gini)		Incidencia de Pobreza General		Desigualdad (Coef. de Gini)	
	Promedio	Error	Promedio	Error	Promedio	Error	Promedio	Error
Total País	0,368	0,011	0,469	0,011
Bocas del Toro	0,698	0,040	0,499	0,029	0,701	0,018	0,525	0,018
Coclé	0,571	0,050	0,402	0,029	0,545	0,016	0,414	0,012
Colón	0,427	0,041	0,406	0,024	0,407	0,019	0,418	0,010
Chiriquí	0,353	0,036	0,381	0,021	0,380	0,013	0,407	0,011
Darién	0,719	0,048	0,373	0,022	0,774	0,029	0,398	0,020
Herrera	0,298	0,033	0,378	0,020	0,326	0,023	0,383	0,017
Los Santos	0,270	0,042	0,394	0,025	0,328	0,014	0,380	0,009
Panamá	0,203	0,017	0,433	0,012	0,226	0,012	0,403	0,008
Veraguas	0,538	0,050	0,411	0,036	0,587	0,020	0,406	0,017
Comarcas ¹	0,983	0,007	0,340	0,032	0,984	0,004	0,336	0,016
Prom. = Valor promedio del indicador.								
Error = Valor del error estándar del indicador.								
.. = No Aplicable								
^{1/} Se refiere a las Comarcas Kuna Yala, Ngöbe Buglé y Emberá.								
Nota: Las medidas de pobreza están expresadas en proporciones respecto a la población total de cada provincia. A nivel de la encuesta los errores estándar fueron estimados con el comando "svymean" para el caso del indicador de pobreza y el comando "ineqerr" para el caso del coeficiente de Gini, ambos del Stata, teniendo en consideración las características del diseño muestral.								
Fuente: Pobreza y Desigualdad en Panamá. MEF.2006								

Pobreza extrema

Otros 537.000 panameños² (16% de la población total) se encuentran en situación de pobreza extrema. Ellos están constituidos por el número de hogares y de personas que no logran ni siquiera cubrir sus necesidades alimenticias mínimas (calculada en consumo per cápita en

² MEF Dirección de Políticas Sociales Encuesta de Niveles de Vida 1997 y 2003. Edición Revisada Junio 2005.

\$EE.UU. 534,00 al año³, o sea \$EE.UU. 44,50 de consumo por persona al mes (Estimación de la ENV, MEF 2003).

Ambos grupos conforman aproximadamente 1 millón 208 mil personas⁴ (casi 4 de cada 10) que viven en pobreza total.

En las áreas urbanas del país la pobreza total y la pobreza extrema alcanzan su menor nivel, 20,0% y 4,4% de su población respectivamente. En las áreas rurales no indígenas poco más de la mitad de los residentes es pobre (54,0%) y una de cada cinco personas (22,0%) se encuentra en situación de pobreza extrema. En las áreas rurales indígenas casi la totalidad de sus habitantes es pobre 94,4% y en pobreza extrema se encuentra el 90% de los pobladores.

Evolución y distribución de la pobreza

En el ámbito geográfico, la incidencia de la pobreza se incrementó significativamente en las áreas urbanas e indígenas entre 1997 y el 2003. En el área urbana la pobreza era de un 15,3% en 1997 y se incrementó a 20% en el año 2003 en gran parte debido a la migración del área rural, y la pobreza en el área indígena se incrementó en el mismo periodo de 95,4% a 98,4%. Por su parte, en las áreas rurales no indígenas la incidencia de pobreza se redujo de 58,7% a 54,0% (Pobreza y Desigualdad en Panamá, MEF.2006).

La evolución de la pobreza a nivel de regiones muestra incrementos del porcentaje de población pobre en la región Metropolitana, en la Región Oriental y en las áreas indígenas. Mientras que las Regiones Occidental y Central presentan reducciones sustantivas en su nivel de pobreza⁵. En la ciudad de Panamá y el Distrito de San Miguelito la pobreza general se incrementó ligeramente en el periodo 1997-2003, de un nivel de 11,6% a 12,4% habiéndose mantenido la incidencia de pobreza extrema en algo más de 2% de su población (MEF 2006 *Ibíd.*).

Incidencia de la pobreza por edad y sexo

Los niños y las niñas menores de 5 años son los más afectados por la pobreza, debido a su mayor presencia en los hogares pobres. Tres de cada diez viven en pobreza extrema y cinco de cada diez viven en situación de pobreza. A medida que aumenta la edad disminuye el nivel de pobreza extrema; no obstante, toda población edad escolar menor de 18 años presenta niveles de pobreza y de pobreza extrema superiores al promedio nacional y la población joven de 15 a 24 años de edad presenta una incidencia de pobreza y de pobreza extrema (36,7%/16,2%) similar al promedio nacional (MEF, 2006).

³ La línea de pobreza extrema en el año 1997 era \$EE.UU. 519 de consumo de alimentos por persona al año.

⁴ La población total se estimó en 2003 en 3.283.959 personas.

⁵ Las Regiones se definen como sigue: Región Metropolitana; Provincia de Panamá y Colón. Región Central: Provincia de Chiriquí y Bocas del Toro. Región Oriental de Darién. Áreas Indígenas: Comarcas de Kuna Yala, Emberá y Ngöbe Buglé.

Cuadro 5
Incidencia de la Pobreza General y Pobreza Extrema
por Provincia: Año 2003

PROVINCIA	NIVEL DE POBREZA	
	Pobreza General	Pobreza Extrema
Total	36,8	16,6
Bocas del Toro	68,6	37,8
Coclé	57,1	27,7
Colón	42,7	10,3
Chiriquí	34,6	10,1
Darién	67,5	32,6
Herrera	29,8	4,4
Los Santos	27,0	7,6
Panamá	19,9	5,1
Veraguas	53,0	19,6
Las Comarcas Indígenas	98,4	90,0

Fuente: Encuesta de Niveles de Vida de 2003. MEF

Índices e indicadores utilizados en el país con respecto a pobreza

Índices de pobreza

Incidenia, brecha y severidad de la pobreza

Incidenia de pobreza general por provincia distrito y corregimiento

Incidenia de pobreza extrema por provincia distrito y corregimiento

Índices Desigualdad:

Los indicadores utilizados para describir la distribución del consumo son: Coeficiente de Gini G, Promedio del logaritmo de la desviación E (0),

Índice de Theil E

La mitad del cuadrado del coeficiente de variación E (2).

Relaciones

Relación Pobreza - Índice de Satisfacción de Necesidades Básicas (ISNB)

Relación Pobreza - Consumo

Relación Pobreza - Desigualdad

Relación Pobreza - Indicadores Sociales

Índice de desarrollo humano medio

Bases de Datos

Base de Datos de Vivienda y Capital Social

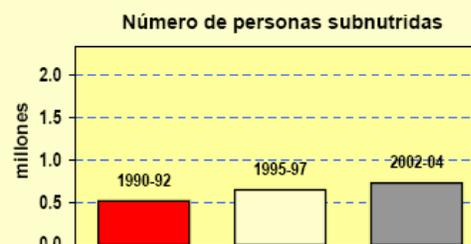
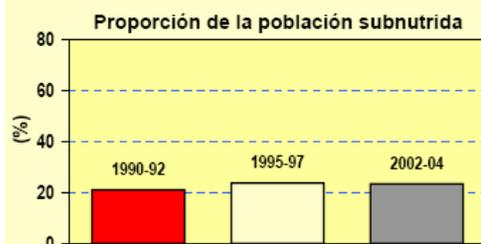
Base de Datos de Gastos e Ingresos del Hogar

Base de Datos de la Actividad Agropecuaria del Hogar

Panamá

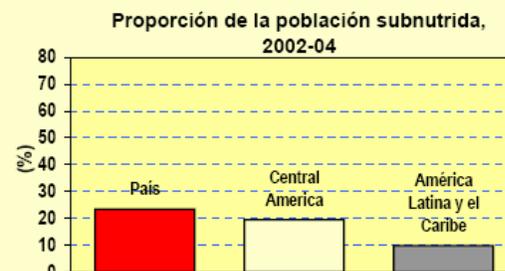
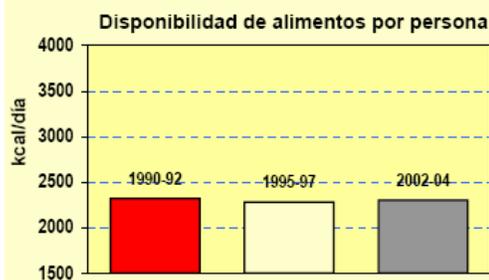
Tendencias en la reducción del hambre para el monitoreo de las metas de la **Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA)** y de la **Declaración del Milenio (DM)**

Panamá padece un nivel elevado de subnutrición; 23 por ciento de la población está subnutrida. Tanto la proporción como el número de personas subnutridas han aumentado entre 1990-92, período de base de las metas de la CMA y de la DM, y 2002-2004, último período disponible.



La disponibilidad de alimentos no ha mejorado desde el comienzo de los años noventa.

La proporción de personas subnutridas en Panamá es mayor que en América central y que en América Latina y el Caribe.



Estadísticas seleccionadas

	<u>1990-92</u>	<u>1995-97</u>	<u>2002-04</u>
1. Población (millones)	2.5	2.7	3.1
2. Disponibilidad de alimentos (kcal/persona/día)	2320	2280	2300
3. Número de personas subnutridas (millones)	0.5	0.6	0.7
4. Proporción de personas subnutridas en la población total (%):			
Panamá	21	24	23
América central	17	20	19
América Latina y el Caribe	13	11	10

Fuente: FAO, Dirección de Estadísticas 2006

MORTALIDAD

La **tasa de mortalidad** general causada por diarreas y gastroenteritis de presunto origen infeccioso fue de 4 por 100.000 habitantes y en menores de cinco años fue de 33,8 por 100.000. El 89,8% de las viviendas cuentan con agua provenientes de acueductos y el 93,1% cuentan con algún servicio de eliminación de excretas (SENAPAN, 1999).

La **mortalidad materna** muestra un creciente deterioro desde el año 1990, especialmente en las áreas rurales e indígenas, constituyéndose en un grave problema de salud pública. Influye en esta situación la calidad de la atención del parto, la pobreza, la desnutrición, el desigual acceso a la educación, la dispersión de la población y las deficientes condiciones asociadas a la salud ambiental y calidad de vida (Evaluación de Programas Sociales y de Nutrición en Panamá. SENAPAN, 2005).



INSTITUCIONALIDAD DE LA SAN, LEGISLACION Y PRINCIPALES ACTORES

Institucionalidad y estado de la legislación SAN

Antecedentes

En el año 1992 inicia su gestión el Programa Nacional de Alimentación y Nutrición PRONAN coordinado por el entonces Ministerio de Planificación y Política Económica, hoy convertido en el Ministerio de Economía y Finanzas, MEF. A partir de 1996, la coordinación pasó al Ministerio de Salud. Esta Comisión fue oficializada por el Decreto Ejecutivo No. 306 del 20 de noviembre del 2000.

La Comisión de PRONAN estuvo constituida por representantes de diferentes entidades gubernamentales y no gubernamentales, con asesoría de organismos internacionales (INCAP/OPS y UNICEF). Sus funciones eran:

- Proponer y vigilar el cumplimiento de políticas, planes y programas de alimentación y nutrición.
- Promover la coordinación intra e intersectorial, desarrollando estrategias de coordinación permanente.

La Ley No.34 del 6 de julio de 1995 crea formalmente la Dirección Nacional de Nutrición y Salud Escolar como el ente responsable del programa de alimentación escolar (PACE). Mediante la Ley No. 35 de la misma fecha se establece el Programa de distribución del vaso de leche, la galleta nutricional y la "cremas enriquecidas" en todos los centros oficiales de educación inicial y primaria del país.

En 1997, la Comisión elabora el Plan Nacional para la Seguridad Alimentaria Nutricional 1998-2002, la que contenía tres áreas programáticas:

- Disponibilidad nacional y acceso a alimentos básicos.
- Promoción de la salud con énfasis en nutrición.
- Mejoramiento y control de la calidad e inocuidad de los alimentos.

Institucionalidad en el período 2004 - 2006

El Decreto Ejecutivo No. 171 del 18 de octubre 2004 artículo 1: "Créase la Secretaría Nacional de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional" (PAN) en adelante la Secretaría, adscrita al Despacho del Presidente de la República.

El Gobierno que ascendió al poder en el 2004 propuso un Proyecto social y económico, de alcance nacional basado en la integración de los grupos sociales marginados con una economía que tenga la capacidad de generar crecimiento, empleo y así mejorar la distribución del ingreso. Entre otros objetivos y metas se propone reducir la pobreza, la indigencia en comarcas indígenas, la brecha de ingreso en los más pobres y la desnutrición crónica.

Para fortalecer la lucha contra el hambre y la desnutrición, el 18 de octubre del año 2004, se creó la Secretaría Nacional de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional (SENAPAN) organismo encargado de proponer, coordinar, supervisar y evaluar las acciones de promoción, prevención y reducción del problema alimentario nutricional en Panamá. Esta Secretaría tiene entre otras funciones la responsabilidad de coordinar los programas gubernamentales de seguridad alimentaria y nutricional y evaluar la ejecución e impacto de los mismos.

La SENAPAN se administra a través de un Comité Técnico.

El Comité Técnico está conformado por representantes de las instituciones públicas y asociaciones privadas. El artículo 5 del Decreto Ejecutivo de octubre 2004 señala que los representantes de las instituciones públicas serán designados por los titulares de sus instituciones y los representantes de las asociaciones serán escogidos por el Presidente de la República **de una terna que para tal efecto enviará cada una de ellas.**

Composición del Comité Técnico

Representantes de Instituciones Públicas	Representantes de Asociaciones privadas
Ministerios: de Salud; Educación; Desarrollo Social; Agropecuario; Economía y Finanzas; Gobierno y Justicia; Fondo de Inversión Social; Despacho de la Primera Dama; Instituto de Formación Profesional; Universidad de Panamá	Consejo Nacional de la Empresa Privada; Confederación Nacional de Trabajadores Organizados; Patronato Nacional de Nutrición; Nutre Hogar; Casa Esperanza; Cáritas Arquidiocesana; Clubes Cívicos.

Las Funciones del Comité Técnico son:

1. Proponer al Gabinete Social el plan de acción anual y la evaluación de indicadores de metas del Plan Alimentario nacional.

2. Actuar como ente técnico asesor del Gabinete Social en materia de nutrición y seguridad alimentaria, así como proponer las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de dichas políticas, planes y programas.
3. Elaborar, proponer y desarrollar estrategias de coordinación intersectorial para la eficaz ejecución del Plan Alimentario Nacional.
4. Buscar fuentes de recursos y gestionar cooperación técnica y financiera de organismos nacionales e internacionales vinculados a la atención de la seguridad alimentaria nacional.
5. Promover y respaldar la investigación en el área concerniente a la seguridad alimentaria nutricional.
6. Solicitar información que se requiera para la fiscalización y seguimiento de los programas en el ámbito nacional.
7. Organizar un sistema de información que facilite la investigación de los problemas del país en materia de nutrición y la evaluación de los programas y proyectos encaminados a resolver dichos problemas, para lo cual vinculará a las oficinas correspondientes de las instituciones que integran el Plan Alimentario Nacional

SENAPAN ha logrado avanzar en:

- Formular políticas públicas en materia de seguridad alimentaria nutricional.
- Elaborar un Anteproyecto de Ley Sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional para la República de Panamá.
- Conformar el Comité Técnico Nacional.
- Evaluar los Programas de Alimentación Complementaria y Nutricional de las instituciones estatales y de dos Organizaciones No Gubernamentales, que es el objetivo de la presente Consultoría.

LEY DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

(en debate Cámara Legislativa noviembre 2006)

En este contexto la Secretaría y el Comité Técnico que la componen elaboraron el primer Proyecto de Ley (No 160) sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional en Panamá, el cual se encuentra actualmente en la Comisión de Salud, de la Asamblea Nacional de Diputados.

ACTORES

Organismos gubernamentales

Presidencia de la República: Orientación general, fijación de metas.

Secretaría Nacional de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional (SENAPAN). Ente técnico asesor del Gabinete Social en materia de nutrición y seguridad alimentaria, así como proponer las medidas necesarias para garantizar la evaluación de las metas del Plan Alimentario Nutricional.

Ministerio de Economía y Finanzas: Realiza los estudios y análisis en profundidad para la formulación de políticas y programas: también monitoreo y evaluación de programas.

Ministerio de Educación (MEDUCA): creado por la Ley 2 de enero de 1941. Responsable de reglamentar la enseñanza, organizar el sistema educativo y además definir su funcionamiento. Tiene en marcha el programa de alimentación complementaria en todos los centros oficiales de educación inicial y primaria del país.

Ministerio de Salud (MINSAL)

El MINSAL tiene una vasta red de Centros de Atención Primaria (251), Subcentros y Puestos de Salud (449), lo que determina una relación de 4.451 habitantes por instalación de salud. La disponibilidad de profesionales de salud es relativamente adecuada, con un médico y una enfermera por cada 727 y 888 habitantes respectivamente. Al igual que en otras variables de salud existe desigualdad en la distribución de los recursos, con una mayor concentración de profesionales en las provincias más urbanas.

Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA)

Creado por Ley 12 de 25 de enero de 1973. Define y ejecuta las políticas, planes y proyectos del sector. El MIDA ha privilegiado programas y proyectos en seguridad alimentaria, orientados hacia la disponibilidad y con menos importancia al acceso y consumo de los alimentos. Tiene en marcha el Programa Familias Unidas, orientado en la unidad familiar y dentro de ésta, en la mujer rural. Es un programa de transferencia condicional (corresponsabilidad) a través de: asistencia de las familias a servicios de salud; asistencia de los niños a la escuelas; asistencia a trabajos de capacitación productiva/huertos escolares o granjas didácticas; y asistencia a trabajos comunitarios.

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

Creado por la Ley 29 de agosto de 2005, trabaja por la inclusión social de los grupos de atención primaria, ejecuta el proyecto "La Red de Oportunidades", dirigido a combatir la extrema pobreza. Ejerce la coordinación técnica del Gabinete Social, Decreto Ejecutivo del 15 de diciembre 2004, y está concebido para asesorar al Órgano Ejecutivo y al Consejo de Gabinete en asuntos sociales. Es el interlocutor gubernamental ante las organizaciones no gubernamentales y organismos nacionales e internacionales.

Fondo de Inversión Social (FIS)

Es el brazo ejecutor de la Agenda Social del Presidente, la cual fue creada por el decreto No. 189 de 15 de noviembre 1999. Promueve la inversión en proyectos de interés social y fortalece la participación ciudadana. Del presupuesto total de Inversión \$EE.UU. 89.147 se asignó al FIS la suma de \$EE.UU.51.783 (Ministerio de la Presidencia, Descripción del Presupuesto de Inversión, 2006)

Dirección Nacional de Estadísticas, adscrita a la Contraloría General de la República. Dirige y formula la estadística nacional; además de realizar investigaciones que sean de interés y prioridad para el desarrollo económico y social del país.

Ayuda externa: agencias y gobiernos

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), apoya al gobierno nacional en la ejecución de múltiples proyectos dirigidos a reducir la pobreza y la desigualdad a través del fortalecimiento de capacidades locales y la puesta en marcha de obras públicas en los sectores de salud, educación y vivienda. El PNUD también contribuye a la definición del concepto de pobreza humana insertada en el desarrollo humano, y a la producción de diagnósticos y estudios que sirven como herramientas para la planificación del desarrollo en Panamá.

Banco Mundial

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

FIDA

FIDA, FAO y el PMA colaboran en distintas formas para hacer avanzar el objetivo de la comunidad mundial de eliminar el hambre y la pobreza. Cada una de estas organizaciones tiene un mandato distinto: cooperación técnica, ayuda financiera internacional y ayuda alimentaria respectiva

Agencia Suiza de Desarrollo y Cooperación

Gobierno de Japón

Instituto de Nutrición para Centro América y Panamá (INCAP)

Organización Panamericana de la Salud (OPS)

Cooperación técnica en el desarrollo de estrategias y actividades dirigidas a fortalecer las acciones de Seguridad Alimentaria Nutricional a nivel local y nacional. Incluye acciones en la fortificación de alimentos para grupos vulnerables como mecanismo de control y prevención de deficiencias de los micronutrientes. Su nuevo enfoque es "Cerrar las brechas en las poblaciones menos protegidas".

Programa Mundial de Alimentos

El PMA y el BID en el 2006 han acordado implementar una iniciativa para contribuir a la erradicación de la desnutrición crónica en niños menores de tres años en Centroamérica y la República Dominicana. Ello abre oportunidades de coordinación y colaboración dado que la iniciativa contempla "la elaboración de planes nacionales sobre la base de políticas y programas nutricionales en curso de alto potencial, a través de la conformación de un equipo técnico nacional apoyado por el PMA, el BID y en colaboración con la OPS/OMS, INCAP, UNICEF y otros socios". Y que "estos planes nacionales constituirán los "Pilares Nacionales" de la Iniciativa".

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA

El IICA recientemente ha revisado su misión y adoptado como uno de los temas principales la seguridad alimentaria. Este hecho junto con la activa política de coordinación que está promoviendo dicha institución hace prever que será un aliado a

considerar en las acciones futuras de todas las instituciones que trabajan en el ámbito de la SAN.

UNICEF

UNICEF, la Organización Panamericana de la Salud, y el Programa Mundial de Alimentos, emitieron, en marzo 2006 una declaración conjunta para prevenir y controlar la carencia de micronutrientes en las poblaciones afectadas por emergencias.

ONG

NUTRE Hogar

Organización fundada en 1988, cuenta con un voluntariado organizado en capítulos provinciales, juntas directivas y comités de trabajo. Actualmente sostiene ocho centros de recuperación para atender niños que padecen desnutrición severa. Coordina esfuerzos con el Ministerio de Salud, en la distribución de tratamientos antiparasitarios. Recibe subsidio de organizaciones privadas y del Fondo Inversión Social para el programa de merienda escolar.

Fundación Pro Niños del Darién

Inicia su misión a partir de 1989, en la provincia de Darién. Su principal actividad es brindar una alimentación balanceada a los menores en edad escolar, además de capacitar a los padres de familia en organización y liderazgo. La captación de fondos para financiar los programas se realiza a través de organizaciones privadas. A partir del 2002, inicia un convenio con el Fondo de Inversión Social (FIS), para la complementación de otros alimentos.

Patronato de Nutrición

Organización creada con el No. 179, expedida por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Opera con una estructura con participación de entidades gubernamentales y no gubernamentales. Sus fondos provienen de varias fuentes, agencias internacionales, actividades que realiza la organización (subasta, rifas anuales, otros). El Estado también hace un aporte a la organización a través de un subsidio anual.



PROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

En el período 2002 - 2006 la inversión anual promedio para actividades destinadas a mejorar la situación nutricional ha sido de cerca de \$EE.UU. 20 millones por año con una cobertura de unas 500 mil personas entre adultos y niños. El grueso de dicho gasto se realiza en unas 10 actividades. Más del 80% de la inversión se asigna a una de ellas: PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN que consiste en el suministro de leche, galleta nutritiva y crema por un período de entre 150 y 180 días al año. El Cuadro 6 presenta un resumen de las actividades, objetivos, actores y monto de las acciones del SAN Panamá. Las principales actividades del programa nacional se describen también a continuación en Cuadro 6.

Cuadro 6
Resumen del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria en Panamá. 2006

Programa Institución	Objetivos	Modalidad	Cobertura Número de Personas	Grupo Meta	Presupuesto \$EE.UU.
Alimentación Complementaria Merienda Escolar Ministerio de Educación	Aumentar la asistencia, incremento de la matrícula, y reducción de la deserción. Aportar un complemento alimentario.	Entrega de: Leche y galleta Crema y galletas Crema	Opera a nivel de todo el país, en los 3,612 Centros Educativos. Beneficiarios 114,379	Centros Oficiales Educación Inicial	14.669.069
Nutrición Escolar Fondo de Inversión Social (FIS) ⁶	Proporcionar un complemento alimentario para escolares y preescolares. Aumento de la matrícula. Disminuir la deserción escolar y promover la organización comunitaria.	Las escuelas reciben arroz, menestras, aceite y sal. Se entrega cuatro veces al año a través de 97 centros de acopio. La comunidad apoya en el transporte y preparación del almuerzo así como en el suministro de leña.	En 11 distritos de pobreza. Tiene instalados 1,934 centros de atención . Beneficiarios 163,592 niños	Niños edad preescolar y escolar	2.444.000

Programa Institución	Objetivos	Modalidad	Cobertura Número de Personas	Grupo Meta	Presupuesto \$EE.UU.
Suplementación con micronutrientes (Hierro y ácido Fólico) Ministerio de Salud	Corregir y prevenir la deficiencia de hierro en los grupos más afectados en el país.	Suministro de dosis de hierro y ácido fólico de acuerdo a evaluaciones.	Población que acude a los centros de salud en los distritos prioritarios.	Lactantes de bajo peso al nacer Niños de 4 a 59 meses Niños en edad escolar (6 a 11 años) Adolescentes. mujeres en edad reproductiva Embarazadas y madres lactantes	544.000
Suplementación con vitamina A Ministerio de Salud	Contribuir a mejorar la supervivencia materno infantil.	Administración de megadosis de vitamina A.	Población que asiste a Centros de Salud en los distritos prioritarios	Niños 6 a 11 meses 1 a 5 años mujeres púerperas	Compra de megadosis a través de UNICEF
Producción de Alimentos Huerta Agro ecológicas Familias Unidas MIDA	Aumentar la producción de alimentos de familias en situación de pobreza y pobreza extrema.	La familia debe tener disponible 500 metros de tierra para establecer la huerta. La familia aporta mano de obra. El gobierno aporta los insumos y asistencia técnica.	A nivel de todo el país incluyendo las comarcas indígenas. Establecer 1.780 huertas Beneficiarios 8.900	Familias rurales	108.000
Transferencia Monetaria Bonos ⁷ SENAPAN	Contribuir con la seguridad alimentaria de las familias en situación de pobreza.	Transferencia condicionada a control de salud, participación escolar, programas de alfabetización y producción.	2 distritos de intervención Mirono y Santa Fé Beneficiarios 4.200	Familias rurales	771.750,00

⁷ El bono es calculado a razón de 5 meses. La ejecución de los fondos ha sido a través del FIS.(SENAPAN) 2005

Programa Institución	Objetivos	Modalidad	Cobertura Número de Personas	Grupo Meta	Presupuesto \$EE.UU.
PREESCOLAR Fundación Pro Niños de Darién	Mejorar el estado nutricional y de salud de niños y niñas en comunidades indígenas de alto riesgo.	Se brinda 2 meriendas diarias a las 9 a.m. vaso de nutricrema con una tortilla de maíz y a 3 p.m. vaso de nutricrema.	4 distritos de provincia de Darién (31 comunidades con comedor) Beneficiarios 1.276	Niños de 6 a 59 meses	53.054
Alimentación, Nutrición y Salud Nutre Hogar	Sostener Centros y Subcentros comunitarios de prevención.	Distribuir la galleta y crema nutricional. Padres de familia trabajan voluntariamente, atendiendo las cocinas y la atención de los niños.	Centros ubicados en: Santiago David Penonomé Las Tablas Changuinola Kankintú Changuinola Beneficiarios 6.202	Niños menores de 5 años	
Granjas Colectivas de Producción Sostenible Patronato de Nutrición	Contribuir a mejorar la seguridad alimentaria en los hogares.	Se implementa tres tipos de grupos: A. Consumo B. Semicomercial C. Comercial	A nivel de todo el país Beneficiarios 16.302	Grupos de familias	655.000,00

PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

A partir de 1982 se han realizado en Panamá cinco Censos Nacionales de Talla en escolares de primer grado, que han permitido identificar las áreas geográficamente más afectadas por la desnutrición. Como respuesta a la situación nutricional reflejada en estos censos, se creó en 1986 la Dirección de Nutrición y Salud Escolar, entre cuyas responsabilidades destacan coordinar, formular, ejecutar y normar todo lo relacionado con las acciones alimentario-nutricionales y de salud del sector educativo.

La Ley No. 34 del 6 de julio de 1995 crea formalmente la Dirección Nacional de Nutrición y Salud Escolar como el ente responsable del Programa de Alimentación Escolar (PACE). Mediante la Ley No. 35 de la misma fecha se establece el "Programa de distribución del vaso de leche, la galleta nutricional y las *cremas enriquecidas* en todos los centros oficiales de educación inicial y primaria del país. Los maestros y directores de escuelas son los responsables de la

administración del PACE en el ámbito local y se incentiva la participación de los padres y madres de familias en la preparación de los alimentos para los niños.

El PACE tiene como objetivos explícitos:

- Mejorar la situación nutricional de los niños en educación preescolar y primaria básica.
- Aumentar la matrícula, la asistencia escolar y el rendimiento escolar.

El PACE brinda un aporte alimentario complementario a la dieta del hogar a través de dos tipos de intervenciones: almuerzos y merienda escolar. Esta última se realiza a través de la distribución del vaso de leche, la galleta nutritiva y/o crema nutritiva enriquecida en todos los centros oficiales de educación inicial y primaria del país. Se ofrece en tres modalidades según el área geográfica a la cual está destinada, privilegiando a las comunidades urbanas sobre las rurales, que en general tienen menor vulnerabilidad.

El programa es de carácter universal, ya que la Ley No. 35 de julio de 1995 dispone que la población beneficiaria tenga derecho de parte del Estado, a través del PACE, sin costo alguno de la merienda escolar. Además se entrega un subsidio para almuerzos escolares de \$EE.UU. 786.606 para atender una población de 114.379 niños/as de educación preescolar y de primaria básica. El PACE tiene un presupuesto total de \$EE.UU. 14.694.539,14 para el año 2005, lo que contrasta con los recursos asignados al grupo materno infantil, que representan sólo el 13% de esa cantidad.

La cobertura estimada del programa para el 2005 en función de la matrícula total de educación preescolar y primaria se muestra en el Cuadro 7. De acuerdo a estos datos todos los niños/as recibirían algún tipo de merienda, especialmente leche con galleta (46%) o crema con galletas (42%). Destacan varios valores sobre el 100%, aunque en parte podría ser explicado porque el programa atiende también los niños de los Centros Familiares de Educación Infantil del Ministerio de Desarrollo Social y a los Centros de Madres maestras de la Iglesia Católica en todo el país. También podrían reflejar inconsistencias en las cifras, errores de programación o errores de inclusión (incorporación de beneficiarios que no corresponderían al programa), lo que sugiere la necesidad de fortalecer el sistema de programación y seguimiento.

Un análisis del costo de las meriendas escolares en los últimos 5 años se presenta en la Cuadro 8, donde destaca un crecimiento significativo del gasto, asociado a un mayor gasto en leche que aumentó en \$EE.UU. 3,5 millones (aumentando de 49 al 60% del costo total del programa). Los otros dos productos disminuyeron su importancia relativa en el costo total.

El financiamiento del PACE se destina fundamentalmente a la compra de las raciones de alimentos. El personal operativo, y administrativo no está incluido en el presupuesto, sin embargo se informó que representa un aproximado de \$EE.UU. 300.000 por año.

Cuadro 7
Cobertura de las distintas alternativas de merienda escolar, MEDUCA 2005

Provincia/ Comarca	Matrícula inicial y primaria	Leche + Galleta %	Crema + Galleta %	Crema %	Total %
Total	470.183	46,0	12,5	41,7	100,2
Boca de Toro	24.697	36,5	63,6	77,5	177,6
Coclé	39.572	32,2	-	80,2	112,4
Colón	35.147	75,4		24,4	99,7
Chiriquí	102.147	24,6	20,0	33,7	78,4
Darién	12.839	-	97,5	-	97,5
Herrera	17.116	42,0	-	70,0	111,9
Los Santos	11.249	44,0	-	56,2	100,3
Panamá	182.400	66,9	-	29,7	96,6
Veraguas	36.884	23,9	6,7	80,4	111,0
Comarca Kuna Yala	8.132	-	92,9	-	92,9

Fuente: MEDUCA

Cuadro 8
**Costo total y estructura del costo del programa de meriendas escolares,
Panamá 2000-2005**

Año	Costo Miles \$EE.UU.	Leche %	Galleta %	Crema %
2000	9.868,8	48,6	18,7	32,7
2001	11.016,6	57,0	13,6	29,3
2002	12.430,9	51,5	15,6	33,0
2003	13.441,8	58,6	13,2	28,2
2004	12.556,1	61,2	11,8	27,0
2005	13.907,9	60,0	14,6	25,4

Fuente: Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Nutrición y Salud Escolar.

La Dirección Nacional de Nutrición y Salud escolar cuenta con 17 funcionarios en el nivel nacional, que comparten otras funciones además del PACE: dos nutricionistas, una trabajadora social, dos contables, un Ingeniero Agrónomo, cuatro profesores, un informático, dos secretarías, tres conductores, un trabajador manual. En el nivel regional cuenta con un promedio de dos a tres funcionarios por provincia dependiendo de las necesidades, y en el nivel local participan directores de los centros escolares, maestros y los padres y madres de familias.

No contempla el presupuesto un fondo específico para monitorear el desarrollo del programa o realizar supervisiones con lo que se minimiza la posibilidad de conocer el grado de ejecución de las actividades del Programa. Es imprescindible invertir al menos 1-2% en seguimiento y evaluación, lo cual permitiría mejorar la ejecución o reducir errores que pueden superar largamente los recursos invertidos en este rubro.

Cuadro 9

Aporte de calorías y proteínas de los diferentes alimentos utilizados en los programas de alimentación escolar.

Alimento o ración	Aporte por ración		Aporte como % del Requerimiento diario	
	Kcal.	Proteínas g	Kcal. ¹	Proteínas ²
Alimento				
Vaso de Leche 240 ml	159	8,1	8,0	21,9
Crema 45 gramos	180	6,0	9,1	16,2
Galletas 34 gramos	150	2,4	7,6	6,5
Arroz 88 gramos	321	6,3	16,2	17,0
Legumbres 48 gramos	158	11,5	8,0	31,1
Aceite 10 ml	89	0	4,5	0
Merienda/Almuerzo				
Leche y Galleta	309	10,5	15,6	28,4
Crema y Galleta	330	8,4	16,6	22,7
Crema sola	180	6,0	9,1	16,2
Almuerzo FIS	568	17,8	28,6	48,1

¹ Requerimiento diario de 1984 Kcal. valor promedio de 6 a 12 años, ambos sexos según FAO/OMS/UNU 2004.

² Nivel seguro de ingesta de proteínas de 37 gramos día, valor promedio de 6 a 12 años, según DRI 2002, EE.UU., asumiendo score y digestibilidad 90%.

PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN COMPLEMENTARIA DEL MINSA (PACMI)

Este programa se inició en la década de los noventas en los Distritos de mayor nivel de pobreza con recursos del Proyecto de Salud Rural, financiado con un préstamo del Banco Mundial. Posteriormente fue ampliado al resto del país, con recursos del Ministerio de Salud.

Es un programa orientado a la población más vulnerable desde el punto de vista nutricional: niños/as desde los 6 meses hasta los 5 años de edad, embarazadas y madres lactantes. La selección de los beneficiarios se hace de acuerdo a criterios de pobreza y vulnerabilidad nutricional: embarazadas de bajo peso y niños/as desnutridos o en riesgo nutricional. Existen normas diferenciadas para Distritos Prioritarios y No Prioritarios, priorizando la selección de la población más pobre. Todo ello se refleja en una estrategia de focalización.

Los objetivos del programa son:

- Contribuir al mejoramiento del estado nutricional de las embarazadas enflaquecidas.
- Mejorar el peso de nacimiento de los niños/as.
- Disminuir la prevalencia de desnutrición en los lactantes y niños/as menores de cinco años.

El Departamento de Nutrición del Ministerio de Salud formuló y desarrolló un alimento elaborado con cereales, leguminosas y fortificado con una mezcla vitamínico mineral (Nutricrema). Se trata de un producto en polvo, precocido, instantáneo que aporta 350 Kcal., 12 gramos de proteínas, 220 ug de vitamina A, 5,7 mg de hierro y 250 mg de calcio por cada 100 gramos. De acuerdo al aporte (una ración de cerca de 5 onzas por día) entregado el producto cubre cerca del 25% de las necesidades de energía, el 70% de las necesidades de proteínas y alrededor del 50% de las necesidades diarias de vitamina A y hierro de un preescolar.

El programa considera la distribución de la Nutricrema, acciones de vigilancia y monitoreo del crecimiento, educación nutricional y estimula la asistencia a controles de salud, favoreciendo otras actividades de prevención.

Las cantidades de Nutricrema distribuidas mensualmente por beneficiarios según la norma actual son:

- 9 libras en niños/as menores de 5 años de edad. Ello permite el consumo de tres raciones de crema de 45 gramos por día, que aportan 500 Kcal. y 17 gramos de proteínas.
- 9 libras en mujeres embarazadas y lactantes.
- 50 gramos al día en pacientes con tuberculosis, cuando asiste a la instalación de salud a recibir un tratamiento estrictamente supervisado. En caso de provenir de un área de difícil acceso se le entrega 3 libras de producto, para que el paciente consuma un vaso diario al tomar su medicamento.

La responsabilidad técnica y administrativa del programa está en el Departamento de Nutrición del MINSA, que además debe normar, regular y evaluar diversas otras actividades en el ámbito de la alimentación y nutrición: programas de suplementación con hierro, sistema de vigilancia nutricional, déficit de vitamina A, guías alimentarias, promoción de la salud, etc. El número de recursos profesionales en el Departamento de Nutrición ha sido disminuyendo, alcanzando un mínimo de sólo un profesional y una secretaria durante gran parte del 2005. Sólo en el mes de septiembre del 2005 se incorporó otra nutricionista y es probable que en los meses siguientes se contrate otra.

El programa cuenta con una Nutricionista Directora del PACMI a nivel nacional (funciones compartidas), y en el ámbito regional con un Coordinador de Nutrición, quien funge como responsable del programa. El programa tiene Nutricionistas y/o Técnicas en nutrición en algunos distritos de las provincias más grandes (Chiriquí por ejemplo).

Las normas de procedimientos del programa se encuentran establecidas en un Manual que es ampliamente conocido entre el personal que labora en el PACMI. El personal entrevistado en el trabajo de campo señaló que contaban con el manual de directivas y procedimientos del Programa y que reciben capacitaciones y entrenamiento para el manejo del mismo.

El presupuesto del programa ha fluctuado alrededor de \$EE.UU. 1,9 millones al año, lo que representa una inversión del orden de \$EE.UU. 52 por beneficiario/año. La nutricrema es producida por una sola empresa nacional, a un costo del orden de \$EE.UU. 0,83 la libra.

La cobertura lograda por el PACMI durante el 2003 se presenta en Cuadro 10. Durante ese año recibieron el alimento cerca de 37 mil beneficiarios del grupo materno infantil, lo que representa una cobertura del 21,5% respecto a las embarazadas y de 15,8% en los menores de 5 años en control. El análisis por provincia muestra importantes fluctuaciones en las cifras, pero en ninguna de ellas se supera el 50% de cobertura en niños menores de 5 años, a pesar de que la incidencia de pobreza supera el 90% en las comarcas indígenas.

Cuadro 10
Cobertura del PACMI en embarazadas y niños < de 5 años por Provincia, 2003.

Provincia	Embarazadas			Menores 5 años		
	En Control	PACMI *	%	En Control	PACMI	%
Total	61.237	13.165	21,5	149.807	23.726	15,8
Boca de Toro	1.821	1.212	66,6	5.986	2.631	49,0
Coclé	3.963	1.217	30,7	12.129	2.031	16,7
Colón	5.694	444	7,8	15.040	791	5,3
Chiriquí	6.340	2.028	32,0	13.368	3.887	29,1
Darién	1.891	614	32,5	5.991	1.529	25,5
Herrera	2.070	397	19,2	4.807	493	10,3
Los Santos	802	363	45,3	2.101	575	23,4
Panamá	28.614	4.331	15,1	54.564	6.470	11,9
Veraguas	4.290	596	13,9	10.926	1.112	10,2
Comarca Kuna Yala	4.519	1.118	24,7	19.917	3.220	16,2
Com. Ngöbe Buglé	1.233	845	68,5	4.978	987	19,8

*Embarazadas y Madres en Lactancia

La cobertura del PACMI en los menores de 5 años, considerando diversos criterios, se presenta en el Cuadro 11. Según los beneficiarios actuales el programa llegaría sólo al 7% de la población nacional de esa edad, a uno de cada 7 niños pobres o sólo uno de cada 4 niños en extrema pobreza. Si los mismos recursos se destinaran exclusivamente a los niños de 6 a 36 meses, grupo donde se puede obtener los máximos beneficios, la cobertura aumentaría, pero seguiría siendo muy insuficiente.

Cuadro 11
Cobertura del PACMI en menores de 5 años, Panamá 2003 (beneficiarios 23.726)

Cobertura en relación a población menor de 5 años:	N	%
Total del país	336.000	7,1
En control de crecimiento y desarrollo MINSa	149.807	15,8
Pobres según Encuesta de Nivel de Vida 2003	181.776	13,1
En pobreza extrema según Encuesta de Nivel de Vida 2003	98.112	24,2
Con desnutrición crónica ENV 2003	69.233	34,3

Fuente: Evaluación de programas sociales con componentes alimentarios, SENAPAN. 2005

Otra forma de evaluar el funcionamiento del programa es a través de la concentración definida como la cantidad promedio de alimentos recibida por cada beneficiario/año (Cuadro 11). Ello permite estimar la regularidad de la entrega, considerando que cada beneficiario debía recibir 6 libras al mes, en el período analizado.

Cuadro 12
Promedio de libras de crema distribuidas por beneficiario/año según Provincia 2003-2004.

Región de Salud	Año 2003		Año 2004	
	Niños 6 a 59 meses	Embarazadas y madres lactantes	Niños 6 a 59 meses	Embarazadas y madres lactantes
Total	31,5	19,0	29,7	17,5
Boca de Toro	18,0	13,8	25,4	15,1
Coclé	31,6	22,6	28,5	22,9
Colón	36,6	12,4	23,9	16,6
Chiriquí	33,2	15,6	34,1	19,7
Darién	35,7	19,2	21,7	21,3
Herrera	24,8	56,0	56,9	23,0
Los Santos	26,6	22,7	35,2	21,1
Panamá	21,2	15,2	24,1	15,9
Veraguas	32,7	24,3	33,1	16,6
Comarca Kuna Yala	130,7	31,6	51,3	23,7
Comarca Ngöbe Buglé	28,7	17,6	25,0	13,1

Fuente: Departamento de Análisis de Situación y Tendencia, Sección de Estadísticas. MINSa.

Durante los dos años analizados la concentración en embarazadas fluctuó alrededor de las 18 libras, lo que indica que cada madre recibió en promedio el alimento durante 3 meses. En el caso de los niños la concentración estuvo cercana a las 30 libras, lo que sugiere en promedio

sólo 5 retiros por año. En ambos grupos la concentración disminuyó entre el 2003 y 2004, lo que reflejaría mayor irregularidad en la entrega.

Esta información es importante para planificar la cantidad de alimentos asignada a cada Centro de Salud. Actualmente se planifican 10 retiros al año, tanto en embarazadas como en niños, lo que determina que se generen sobrestock de productos en los puntos de distribución, lo que puede incentivar un mal uso del alimento.

PROGRAMA NACIONAL DE NUTRICIÓN ESCOLAR DEL FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL

El programa de nutrición escolar del FIS se inició en 1991 con fondos donados por la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID). Una primera partida de \$EE.UU. 500.000 permitió atender a una población de 39.454 niños. Los siguientes años el presupuesto fue aumentado para entregar alimentos a las escuelas de los 11 distritos que presentaron los índices más altos de desnutrición, según el tercer censo de talla de 1988.

La población beneficiaria del programa corresponde a todas las escuelas primarias que se encuentran ubicadas en los 186 corregimientos más pobres del país, establecidas por el Proyecto de Educación Básica del Ministerio de Educación y la ENV-1997. Además se requiere que las madres de familia estén organizadas en Comités de Nutrición a fin de encargarse de la preparación de los alimentos.

Los objetivos del Programa son:

- Mejorar las condiciones nutricionales de los escolares
- Disminuir las tasas de morbilidad y mortalidad
- Elevar el nivel de escolaridad, disminuyendo la deserción escolar.
- Promover la organización comunitaria.

El Programa funciona a través de la Dirección de Coordinación Interinstitucional (DICOI) del FIS y en el nivel regional se cuenta con un funcionario que ejerce la función de enlace de nutrición. Sus funciones son fiscalizar las entregas de alimentos, supervisar las escuelas periódicamente, realizar capacitaciones a padres y madres de familia y mantener una comunicación constante con el Supervisor de Nutrición del Ministerio de Educación de cada provincia, con el fin de actualizar las estadísticas y coordinar las actividades inherentes al programa.

El programa ofrece un almuerzo diario, consistente en arroz, menestras (lentejas, frijoles), aceite y sal. Existen sugerencias de menú basados en la Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos (MINSAL-1992) con lo cual se asegura la aceptación de los alimentos por parte de los niños. El aporte programado por niño/día es de 88 gramos de arroz, 48 gramos de menestras y 10 ml de aceite.

El costo global del programa se ha reducido de \$EE.UU. 1,91 millones el 2002 a 1,42 millones el 2004, a pesar de que habría aumentado el número de beneficiarios de 141 mil a 159 mil en el mismo periodo. Ello representa una inversión que ha fluctuado entre \$EE.UU. 13,5 y 9,0 por niño/año.

GASTO PÚBLICO

De acuerdo al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF-2006) entre 1997 y 2003 el gasto del sector público creció a una tasa promedio anual de 3,2% y alcanzó los \$EE.UU. 5.375,2 millones al final del período. La estructura del gasto público se ha mantenido bastante estable en el tiempo, con un gasto de funcionamiento que representa alrededor de tres cuartas partes del total del gasto. En los últimos años, no obstante, la inversión pública refleja una participación creciente en el gasto del sector, producto de una expansión a un ritmo promedio de 7,3% anual que representa, en términos absolutos, \$EE.UU. 1.218 millones por año en el período 1997-2003, equivalente a 10,5% del PIB.

Un informe reciente realizado por SENAPAN sobre evaluación de programas alimentarios nutricionales en Panamá, indica que en el año 2004, el gasto público social del país fue de \$EE.UU. 2.434 millones, cifra que ha crecido a un ritmo cercano al 5% anual los últimos 5 años. El crecimiento no ha seguido una tendencia lineal, ya que ha habido períodos de contracción y de expansión del gasto. El monto de la inversión global determina un promedio del orden de \$EE.UU. 767 por habitante/año.

La tendencia del gasto en salud y educación los últimos 5 años y el porcentaje que representa sobre el PBI y con relación al gasto social se muestra en el Cuadro 13. El gasto en salud constituye cerca del 6% del PBI y el 12% del gasto público total, proporción que es algo menor en Educación (cerca del 4,5% del PBI y del 10% del gasto público). En salud hubo un crecimiento significativo el año 2004, recuperando los niveles observados el 2002. Los diferentes programas alimentarios y nutricionales representan una inversión anual del orden de \$EE.UU. 20 millones, lo que representa cerca del 1,4 % del gasto público en salud y educación.

Cuadro 13
Tendencia del Gasto Público Social en Salud y Educación Panamá 2000-2004

Sector /Indicador	2000	2001	2002	2003	2004
Salud					
Gasto total Millones Balboas	704,8	684,2	798,1	698,4	806,6
Por habitante Balboas	239,1	227,8	260,8	224,1	254,3
% del PBI	6,1	5,8	6,5	5,4	5,9
% del Gasto Público	13,5	13,5	14,3	13,0	11,6
% del Gasto Social	34,9	33,4	36,8	32,1	33,1
Educación					
Gasto total Millones Balboas	567,1	580,1	589,2	586,6	607,2
Por habitante Balboas	192,4	193,1	192,5	186,3	191,4
% del PBI	4,9	4,9	4,8	4,6	4,4
% del Gasto Público	10,9	11,5	10,6	10,9	8,8
% del Gasto Social	28,1	28,3	27,2	27,0	25,0

Fuente: MEF

IV

MONITOREO Y EVALUACION

A partir de 1995 se implementa en los Centros de Salud el Sistema de Vigilancia Alimentaria Nutricional (SISVAN) que recopila información mensual del estado nutricional de niños preescolares, embarazadas y adultas que asisten a estos centros, constituyendo la única fuente disponible que permite obtener información a nivel de los servicios de salud del país.

El MINSa tiene un sistema de información sobre sus programas en general y los programas alimentarios en particular bastante completo y actualizado. Existe información sobre el número de beneficiarios en cada Instalación de Salud, cantidades de alimento asignado a cada establecimiento, kilos de productos distribuidos, estado nutricional de los que reciben alimento, etc. Esta información es regularmente procesada e interpretada por los técnicos respectivos. Existen sin embargo algunas inconsistencias en las cifras, que no siempre pueden ser aclaradas. Otra debilidad importante es la falta de información sobre la existencia real de productos en cada instalación de salud, que muchas veces determina un sobre-abastecimiento de alimentos. (Informe de Evaluación de programas alimentarios y nutricionales, SENAPAN, 2005)

De acuerdo a información aportada por funcionarios del MINSa, en los primeros años del programa la distribución de alimentos fue bastante irregular, lo que limitó su potencial impacto. Un estudio publicado en 1998 por el Departamento de Nutrición y el Departamento de Investigación del MINSa ("Supervisión evaluativa: una aproximación a la investigación gerencial. Experiencia inicial en el Programa de Atención Nutricional") demostró diversas debilidades en la ejecución del programa. (SENAPAN 2005, *Ibíd.*)

Entre ellas destacaban:

- Inconsistencias severas en la información necesaria para su planificación, administración y gerencia.
- Limitado monitoreo y supervisión en los diferentes niveles de ejecución.
- Falta de coordinación entre los diversos actores institucionales (Nutrición, Estadística, Programa Materno-Infantil, Desarrollo Comunitario, etc.).
- Subregistro y baja confiabilidad de la información nutricional disponible.
- Problemas en el almacenamiento de los alimentos.
- Entrega irregular de los alimentos.
- Inadecuada selección de los beneficiarios.

El 2000-2001 se realizó una nueva evaluación, que demostró una gestión mucho más favorable que la descrita anteriormente. Algunas de las conclusiones del estudio fueron:

- Un 35% de los niños desnutridos intervenidos y un 24% de los niños en riesgo mejoró parcialmente o totalmente su estado nutricional en el período observado (9 meses).

- La evolución nutricional en los niños fue más favorable cuando las madres tenían mayor nivel de instrucción o en familias menos numerosas, sugiriendo que en condiciones sociales muy adversas la intervención es insuficiente para lograr cambios positivos.
- La evolución nutricional fue significativamente mejor en niños con mayor grado de déficit nutricional inicial, reforzando la importancia de focalizar el programa en niños desnutridos.
- Se observaron importantes diferencias entre el diagnóstico nutricional de los niños realizado por el equipo de salud y el obtenido según las normas ministeriales. Ello indica la necesidad de reforzar el componente de capacitación, monitoreo y supervisión.
- Un tercio de las mujeres embarazadas ingresó al control prenatal después de la semana 20 de gestación, lo que indica la necesidad de hacer un mayor esfuerzo para lograr una captación precoz. Ello es especialmente importante para tratar de corregir el déficit nutricional existente.
- El incremento de peso durante el embarazo fue muy insuficiente en más del 60% de las madres enflaquecidas. Una proporción similar de mujeres con estado nutricional normal o sobrepeso subió de peso en forma insuficiente, lo que refleja la necesidad de reforzar la educación nutricional durante el control prenatal.

Otro ejemplo de evaluación es el estudio que se realizará en el período del 2006-07 para analizar la prevalencia de anemia en los niños menores de 5 años y el impacto de los programas orientados a su tratamiento y control.

La información estadística del MEDUCA y del FIS no permite determinar adecuadamente el número de establecimientos atendidos, que en algunas estadísticas supera el número total de establecimientos del país. También es difícil establecer el aporte nutricional real de las raciones entregadas en los almuerzos escolares y el grado de aceptabilidad por parte de los alumnos.

Los programas de alimentación escolar (Merienda Escolar 2002, Merienda Escolar 2000, Programas de Nutrición Escolar 1999) han sido objeto de evaluaciones orientadas a conocer la organización, funcionamiento, procesos administrativos y aceptabilidad del programa, con el propósito de identificar las áreas más débiles y proponer posibles soluciones. (SENAPAN, 2005 *Ibid.*)

Las principales conclusiones y recomendaciones de estos estudios fueron:

- Se encontró una buena aceptabilidad del producto por parte de los niños.
- La percepción de los educadores acerca de los beneficios del PACE para los niños es positiva.
- Se enfatizó la importancia de entregar la crema en horas tempranas para lograr mayor impacto en el aprendizaje.
- No se observaron dificultades en la distribución de los productos en las zonas urbanas y hasta los centros de acopio en las áreas rurales establecidas en el pliego de cargo. El posterior traslado a otros puntos depende de la buena voluntad del Director de la escuela y de los padres de familia y en general se generan dificultades para realizar esta actividad.
- Se enfatizó en la necesidad de reforzar en forma permanente la capacitación de los maestros sobre todo en las áreas más críticas del PACE, ya que el dominio por parte de los maestros en relación al programa es limitado.

- Se advirtió insuficiente supervisión en las zonas rurales, en parte por el limitado presupuesto asignado a este rubro.
- Se observaron deplorables condiciones sanitarias en muchas bodegas en los Centros de Acopio. Se brindaron recomendaciones a corto plazo, orientadas a disminuir la pérdida de productos, como un manejo adecuado de los residuos de las bolsas de crema.
- Se recomendó mejorar y reglamentar la oferta de alimentos de los kioscos escolares que se encuentran en el entorno, con miras a fomentar y desarrollar hábitos de consumo de alimentos saludables.
- La empresa proveedora de crema se ajustó satisfactoriamente a los criterios establecidos en el pliego de cargo, en cuanto al empaqueo y fechas de entrega del producto.

Panamá realizó su primera Encuesta de Niveles de Vida en 1997 (ENV-97), la cual puso en evidencia que en el país persiste una distribución del ingreso altamente concentrada y elevados niveles de pobreza (37,3% de la población). A la segunda encuesta de Niveles de Vida del 2003 (ENV-03) se le asignó entre otros objetivos el de evaluar el efecto de las políticas económicas y sociales, las estrategias, programas, acciones y el desempeño general sobre la pobreza y la desigualdad. (MEF 2006)

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), en el año 2004, desarrolló con apoyo del Programa Mundial de Alimentos (PMA) un proyecto de Análisis Cartográfico de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria en Panamá que incluye mapas elaborados por índices integrados desagregados a nivel de distrito para disponibilidad, acceso y utilización de alimentos. Este estudio debe entenderse como una metodología para monitorear y/o vigilar la vulnerabilidad a la seguridad alimentaria, sin embargo, también puede utilizarse para identificar, localizar y/o promover planes, programas y proyectos con miras a reducir la vulnerabilidad a la seguridad alimentaria en los distritos de mayor riesgo.

La SENAPAN, y los Ministerios de Salud y Educación están realizando un estudio integral de la situación nutricional en preescolares de 1 a 3 años y escolares de 6 a 12 años, de los distritos de Mironó en la Comarca Ngobe Bugle y Santa Fé en la provincia de Veraguas. Este estudio permite recopilar información sobre los niveles de hemoglobina, vitamina A, ferretina Cerica, y Zinc, así como la existencia de parásitos.

La Secretaría Nacional para el Plan Alimentario Nutricional (SENAPAN), ha trabajado con el equipo técnico en la construcción del Sistema de la Vigilancia Alimentaria Nutricional (SIVISAN). Este sistema tiene como objetivos: vigilar las tendencias en los indicadores, brindar monitoreo y evaluación de los diferentes programas e identificar fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la ejecución de los programas. (SIVISAN, SENAPAN 2006).

El Informe Nacional de Desarrollo Humano Panamá 2002, por la naturaleza de los temas que aborda y los objetivos que persigue, constituye un instrumento de análisis, de discusión y de trabajo. En su contenido hay valiosos insumos para enriquecer los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas dirigidas hacia la reducción significativa de la pobreza extrema en Panamá. El informe profundiza el estado real del desarrollo humano en el país, desglosado por provincias, distritos y comarcas. (PNUD, Panamá 2002)

V

PROGRAMA DE CAMPO: ACTIVIDADES DE LA FAO EN PANAMÁ (octubre 2006)

Estudios y Consultorías

Política de Estado Sector Agropecuario

Objetivo

Proveer asistencia al MIDA a través de la Comisión para la Elaboración de la Política de Estado para el Sector Agropecuario sobre los procesos y metodologías para la elaboración de la Política de Estado para el Sector agropecuario

Coordinación

MIDA, Unidad de Políticas Comerciales;
Sra. Gabriela de Morales

Inclusión del Sector Agropecuario en el Marco de los Proyectos de Competitividad y Producción Agropecuaria

Objetivo

Incluir el Sector Agropecuario en el marco de los proyectos Apoyo a la Competitividad y Producción Agropecuario

Coordinación

MIDA, Sr. Mario Domínguez; Coordinador de competitividad agropecuaria

Datos sobre Gasto Público en Agricultura

Objetivo

Apoyo al Mejoramiento de la inversión y crédito en el sector agropecuario

Coordinación

MIDA Dirección de Planificación
Sr. Augusto Herrera

Desarrollo Ganadería Ovino Caprina

Objetivo

- 1) Identificar las oportunidades de mercado y prerrequisitos técnicos y de créditos para el desarrollo ovino–caprino en Panamá.
- 2) Proponer un programa nacional de desarrollo ovino-caprino

Coordinación:

MIDA, Dirección de Ganadería,
Sr. Avelino Ureña, y Ramón Riera

Modelo Agrícola Panamá

Con colaboración Universidad Tecnológica. Apoyo para la planificación y formulación de políticas

Coordinación: Universidad Tecnológica de Panamá

Recolección información Insumos- Productos en métodos mejorados de la agricultura tradicional:

Fincas auto sostenibles, plasticultura, familias unidas, IDIAP

Objetivos:

- 1) Apoyo a mejoramiento inversión sector agropecuario mediante mejoramiento información insumos y productos en pequeñas unidades productivas
- 2) Mejorar información para toma de decisiones políticas agropecuarias
- 3) Datos básicos para modelo econométrico sector agropecuario

Coordinación

Patronato de Nutrición

Estudio Situación Seguridad Alimentaria y apoyo Plan Nacional Seguridad Alimentaria

Objetivo:

- 1) Preparación informe sobre situación seguridad alimentaria en Panamá
- 2) Identificación de acciones estratégicas para el apoyo de la FAO al Plan Nacional Seguridad Alimentaria
- 3) adopción de Directivas Voluntarias

Coordinación

SENAPAN; Teresita de Arias; Sra. Idania Fernández

Análisis Sistema de Información FAO y oportunidades de uso para mejoramiento competitividad y mercadeo

Objetivo:

- 1) Analizar las necesidades de información del Instituto de Mercado Agropecuario –IMA y las posibilidades de satisfacción a partir de bases de datos de la FAO
- 2) Proveer acceso a bases de datos restringidas si es necesario
- 3) Mejorar la capacidad de monitoreo y seguimiento a los objetivos del Milenio Hambre y Seguridad Alimentaria

Coordinación:

IMA, Amarilis Pinzón

Proyectos nacionales en ejecución

Apoyo a la formulación del plan nacional de desarrollo forestal sostenible y a la implementación de la política forestal nacional (\$196.000). TCP/PAN/3002 (NTE: 2006-09, LTU: FONP) –

Coordinación

ANAM

Situación

En ejecución, se espera finalizar en diciembre 2006

Modernización del sistema Zoo y fitosanitario- TCP/PAN/3003 (NTE: 2006-10, LTU: AGP) – (\$400,000)

Coordinación

Dirección Sanidad Vegetal (MIDA)

Situación

Ampliación para cubrir todos los aspectos del sistema Zoo y Fito sanitario en proceso de aprobación. Presupuesto aumentará cerca \$400.000.

Multiplicación asistida del rebaño caprino TCP/PAN/3004 (NTE: 2006-01, LTU: AGAP) – (Fase II de TCP/PAN/2903) (\$100,000)

Coordinación

Dirección Ganadería (MIDA)

Situación

Finalizando, adquisición de equipos adicionales para completar laboratorio reproducción asistida en consideración por FAO

Proyecto de Ceba y Venta de Carne de Cerdos Comunidad de La Moneda, Corregimiento de Pinogana, Distrito de Pinogana, Provincia de Darién -TFD-05/PAN/001, (\$ 9,116). Cooperativa el Buen Pastor

Asistencia Técnica MIDA

Proyecto de Ceba y Venta de Cerdos El Común, Corregimiento Manuel Ortega, Distrito de Cémaco, Comarca Emberá-Wounaan- TDF-05/PAN/002 (9,416.30). Asociación de productores agropecuarios del Común.

Asistencia Técnica MIDA

TFD-04/PAN/001 "Proyecto de Ceba y Venta de Cerdos Las Doritas. Corregimiento Monte Lirio, Distrito Renacimiento, Provincia de Chiriquí. Grupo Rural las Doritas. (\$3,968),

Asistencia Técnica MIDA

Proyectos regionales

- TCP/RLA/3104 Asistencia de emergencia para la detección temprana de la influenza aviar en Centroamérica, (\$ 500.000); Abril 2006-Septiembre 2007.
- Centroamérica (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá).
- TCP/RLA/3010 (**NTE**: 2006-06, **LTU**: FOND) – Apoyo al desarrollo de una estrategia regional de cooperación para la prevención, control y combate de incendios forestales (243,927).
- TCP/RLA/3014 (**NTE**: 2006-07, **LTU**: ESNS) – Desarrollo de un sistema integral de aseguramiento de la calidad para laboratorios de análisis de alimentos en América Central (\$270.368).
- GCP /RLA/150/SWE (**NTE**: 2008-12, **LTU**: FIPP) – Mejoramiento de la Investigación Pesquera Interdisciplinaria para la Pesca Responsable en los Países del Istmo Centroamericano (\$941.333).

Convenio MIDA-CIDES-FAO:

Sistema de Gestión del Conocimiento y la Información Agraria y el Desarrollo Sostenible

Proyectos en preparación – negociación

“Apoyo al fortalecimiento de la Red del Conocimiento para la Toma de Decisiones en Agricultura y Desarrollo Rural”

“Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo del Programa Nacional de Zonificación Agro ecológica para la Competitividad y Seguridad Alimentaria en Panamá”

Estadísticas de Precios Agropecuarios

Desarrollo Maricultura

Proyecto Producción Caprina escala comercial

IDIAP- Identificación áreas de cooperación:

Bioenergía

Información

Análisis de Políticas Sectoriales

VI

PRIORIDADES PARA LA ACTUACION DE LA FAO

1. Asistencia técnica para revisión del programa nacional con el objetivo de mejorar la eficiencia de la inversión de cerca de \$EE.UU. 20 millones por año. Tal asistencia podría poner a Panamá en posición de alcanzar y muy probablemente sobrepasar los ODM.
2. Asistencia técnica en el mejoramiento de la logística de distribución de los recursos disponibles al Programa Nacional de Seguridad Alimentaria.
3. Puesta en ejecución y perfeccionamiento del sistema de monitoreo y evaluación del SAN Panamá

SIGLAS

AECI	Agencia de Cooperación Española
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
DEC	Dirección de Estadística y Censo
ENV	Encuesta de Niveles de Vida
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIS	Fondo de Inversión Social
FIDA	Fondo de Emergencia Social
FNUAP	Fondo de las Naciones Unidas para actividades de Población
GP	Gasto Público
GS	Gasto Social
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IPH	Índice de Pobreza Humana
INCAP	Instituto de Nutrición para Centro-América y Panamá
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MEDUCA	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PACE	Programa de Alimentación Escolar
PACMI	Programa de Alimentación Complementaria
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRONAN	Programa Nacional de Nutrición
SENAPAN	Secretaría Nacional de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VAM	Vulnerability Analysis and Mapping

Referencias Bibliográficas

- Atalah E, Ramos R. Informe Final de Consultoría. Evaluación de Programas Sociales con Componentes Alimentario y/o de Nutrición. SENAPAN. 2005
- Banco Mundial, Departamento de Desarrollo Humano, Región de América Latina y el Caribe. Panamá Estudio Sobre Pobreza. Prioridades y Estrategias para la Reducción de la Pobreza. Junio, 2000.
- CEPAL. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una Mirada desde América Latina y El Caribe. 2005.
- Contraloría General de la República, DEC. Sección de Estadísticas Vitales, Panamá, Julio, 2005
- Contraloría General de la República. DEC. Sección de población y vivienda. Encuesta de Hogares 2003 y 2004, Panamá 2005.
- CEPAL, Panorama Social de América Latina y el Caribe 2004, Santiago de Chile, 2004
- Decreto Ejecutivo No. 171, de 18 de octubre 2004. República de Panamá.
- FAO. Perfiles Nacionales por Países-Panamá. Diciembre 1999
- FAO. El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo 2004, Roma, 2005
- FIS. Programa Nacional de Nutrición Escolar 2002-2005, Panamá, 2005.
- Gabinete Social de la República de Panamá, Sistema de Naciones Unidas en Panamá. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Segundo Informe de Panamá. Septiembre, 2005.
- PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humana. Panamá, 2002
- PNUD; United Nations World Food Programme; MIDA; DEC; Salud. Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria en Panamá.2004
- Proyecto de Ley No.160, por la cual se establecen políticas en materia de seguridad alimentaria y nutricional, se crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- SENAPAN-AECI. Programas Sistema de Seguridad Alimentaria Nutricional.2006

ANEXO 1

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE VIGILANCIA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (SIVISAN)

Antecedentes

Una de las principales funciones de la SENAPAN radica en el seguimiento y monitoreo de las acciones dirigidas a abordar el problema alimentario nutricional en Panamá.

Con el liderazgo de la SENAPAN, de los Comités Técnicos de Seguimiento, Provinciales y Comarcales, y con la asistencia técnica y financiera de la Agencia de Cooperación Española (AECI) se ha puesto en marcha desde marzo del 2006, el proyecto de fortalecimiento a la Gestión de Seguimiento y Monitoreo de Programas de Seguridad Alimentaria.

El sistema de información para el Seguimiento de los Programas de Seguridad Alimentaria y Nutricional es el producto central de este proyecto.

Para la operativización de esta iniciativa se crea la figura de los **Comités Técnicos Provinciales**.

SIVISAN:

Objetivo General: Dar a conocer a los usuarios la información sobre la seguridad alimentaria y nutricional de la República de Panamá,

Objetivos específicos:

- Proporcionar información para el desarrollo de proyectos de seguridad alimentaria y nutricional,
- Vigilar tendencias en los indicadores que influyen en la situación alimentaria y nutricional.
- Brindar monitoreo y evaluación a los diferentes programas de seguridad alimentaria del país.
- Identificar fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en la ejecución de los programas de seguridad alimentaria nutricional.
- Fundamentar la selección de las acciones y la asignación de recursos dirigidos a mejorar la situación alimentaria de grupos vulnerables, logrando una mayor efectividad de las mismas a través de un monitoreo permanente.
- Potenciar el impacto.

Beneficios del SIVISAN.

Ofrecerá a sus usuarios información completa, veraz y oportuna sobre la situación de seguridad alimentaria del país o en un área geográfica determinada, desagregada hasta corregimiento, útil para el desarrollo de propuesta de proyectos y/o investigaciones. Se incluye la información de

los programas como sus presupuestos, cobertura, población objetivo, fichas completas, lo que permitirá transparencia en cuanto a las inversiones y su ejecución.

Niveles de información:

Datos Sociodemográficos:

- a. Información demográfica
 - Población total
 - Número de niños menores de 5 años
 - Número de niños de 5 a 12 años
 - Número de adultos mayores
- b. Información de saneamiento básico
- c. Porcentaje de familias en pobreza y pobreza extrema según las encuestas de Niveles de Vida

Situación Nutricional

- a. Situación Nutricional según Encuestas de Niveles de Vida (ENV)
- b. Prevalencia de retardo en talla en niños de primer grado de escuelas oficiales
- c. Deficiencias de micronutrientes
- d. Vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria

Programas

- a. Alimentación Complementaria
- b. Proyectos de Producción de Alimentos
- c. Suplementación
- d. Fortificación de alimentos
- e. Transferencias monetarias
- f. Subsidios
- g. Educación/comunicación en nutrición
- h. Inocuidad de alimentos

Indicadores

- a. Indicadores de tendencia
- b. Indicadores de monitoreo de programas

La información se recolectará a nivel local, en las escuelas, instalaciones de salud y agencias del MIDA.

El **SIVISAN** será instalado como sitio Web accesible a través del Internet.

ANEXO 2

**ANÁLISIS Y CARTOGRAFÍA DE LA VULNERABILIDAD A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN PANAMÁ.
(Proyecto 01/014 MIDA/PMA-PNUD)****Antecedentes**

En el año 2001 el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo ponen en marcha un proyecto para analizar y cartografiar la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Se organiza un grupo interinstitucional de profesionales relacionados con el tema de la seguridad alimentaria, nutrición, sistemas de información geográfica, estadística e informática.

El **origen de los datos utilizados por el Proyecto VAM** Panamá provienen de: Censo de Población y vivienda 2000 y Censo Agropecuario del 2001 (Contraloría General de la República, Censo de Talla del 2000 Ministerio de Salud y Ministerio de Educación) Registros de inundaciones (Sistema Nacional de Protección Civil), Análisis de Sequía (Centro del Agua del Trópico Húmedo para América Latina y el Caribe).

Para determinar el sistema de indicadores a utilizar se revisaron los indicadores siguientes: un indicador del sector salud, 36 indicadores de Población y Vivienda, 67 del Sector Agropecuario y 2 indicadores de eventos climáticos adversos.

Concepto

Vulnerabilidad se refiere a la presencia de factores que colocan a una población en peligro de inseguridad, incluso los que afectan a la capacidad y/o habilidad para hacer frente a las dificultades. Se considera como la probabilidad de que exista inseguridad alimentaria en el futuro y en función del nivel de la seguridad alimentaria, exposición a riesgos y de la capacidad de respuesta.

La vulnerabilidad se estima por lo tanto de acuerdo a la siguiente fórmula:

**VULNERABILIDAD =
PERFIL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA + RIESGOS + CAPACIDAD DE RESPUESTA**

Existe Inseguridad Alimentaria cuando hay personas que carecen de acceso a una cantidad de alimentos inocuos y nutritivos, por lo que no consumen los alimentos que necesitan para su crecimiento y desarrollo normales y para una vida activa y sana. Esto puede deberse a la no disponibilidad de alimentos, al poder adquisitivo insuficiente, a la distribución inapropiada o a la utilización inadecuada a nivel familiar.

La Inseguridad Alimentaria es un fenómeno complejo, atribuible a una serie de factores cuya importancia varía entre regiones, países y grupos sociales, así como en el curso del tiempo. Estos factores pueden clasificarse en cuatro grupos que representan cuatro esferas de vulnerabilidad potencial:

- Contexto socioeconómico y político
- Comportamiento de la economía alimentaria
- Prácticas relacionadas con la atención
- Salud y saneamiento

Para que sus resultados sean satisfactorios, las estrategias orientadas a eliminar la inseguridad alimentaria han de abordar estas causas básicas aunando los esfuerzos de diversos sectores como la agricultura, la nutrición, la salud, la educación, el bienestar social, la economía, las obras públicas y el medio ambiente.

La Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria es el resultado de la combinación de los elementos de Seguridad alimentaria (50%), más el índice de Riesgo (20%), más el Índice de Capacidad de respuesta (30%).

Resultados Analíticos y Cartográficos de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria

Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria:

Hay 30 distritos que representan el 40% que son vulnerables a la inseguridad alimentaria, geográficamente se ubican en áreas de pobreza y pobreza extrema. En el segundo rango, se ubican 15 distritos o sea el 20% que son medianamente vulnerables a la inseguridad alimentaria. En el tercer rango, se ubican 30 distritos (40%) que tienen una baja vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, en general enfrentan riesgos bajos o medios y cuentan una alta capacidad de respuesta.

Disponibilidad de Alimentos:

Hay 29 distritos o sea 39% que tienen una baja disponibilidad de alimentos.

Accesibilidad de Alimentos:

Existen 30 distritos que representan el 40% con un acceso bajo a los alimentos.

Utilización Biológica de los Alimentos:

Existen 28 distritos que tienen una baja utilización biológica de alimentos.

Seguridad Alimentaria:

Hay 29 distritos o sea el 39% que tienen una inseguridad alimentaria baja y se ubican en áreas de pobreza y de extrema pobreza, de difícil acceso y con suelos marginales e inapropiados para los cultivos temporales, también hay 14 distritos que representan el 19% con una seguridad alimentaria media. Finalmente los restantes 32 distritos 42% tienen una alta seguridad alimentaria.

Factores de Riesgos:

Hay 17 distritos que representan el 23% que presentan altos riesgos y corresponden a distritos muy susceptibles a inundaciones, sequía y con un alto porcentaje de desempleo.

Capacidad de respuesta:

Existen 30 distritos que tienen una baja capacidad de respuesta.

Recomendaciones del estudio:

La Oficina del VAM Panamá debe ser un programa permanente de monitoreo a la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, formado por un equipo de apoyo de la Contraloría General de la República, del Ministerio de Salud y del Ministerio de Economía y Finanzas.

Con este estudio se puede identificar, localizar y/o promover planes, programas y proyectos con miras a reducir la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en los distritos de mayor riesgo.

ANEXO 3

PROYECTO DE LEY No.160 de 2005 SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Por la cual se establecen políticas en materia de seguridad alimentaria y nutricional, se crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y se dictan otras disposiciones.

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Artículo 1. La presente Ley tiene como objeto promover el desarrollo de la seguridad alimentaria y nutricional del país, la formulación de políticas y estrategias nacionales para el logro de una nutrición y alimentación adecuadas de la población panameña, como mecanismo para asegurar la conservación del óptimo estado de salud, tomando en consideración que corresponde al Estado:

- a. Asumir la responsabilidad de la seguridad alimentaria y nutricional de la población, con énfasis especial en los grupos más vulnerables.
- b. Dar atención integral de los problemas y necesidades alimentarias y nutricionales de la población con equidad, eficacia y eficiencia en una relación armoniosa con el medio ambiente.
- c. Promover una cultura alimentaria y nutricional sana en todos los grupos de población, con el objetivo de contribuir al desarrollo humano sostenible.
- d. Desarrollar un sistema intersectorial de control de inocuidad, fortificación y calidad de los alimentos.
- e. Garantizar, de forma oportuna, la seguridad alimentaria y nutricional de las poblaciones en situaciones de desastres y emergencias.

Artículo 2. Son fines de la seguridad alimentaria y nutricional:

- a. Contribuir a reducir el hambre y la malnutrición mediante el establecimiento de políticas públicas que permitan reducir los índices de pobreza a través de la generación de capacidades nacionales que proporcionen alimentos a la población y/o las condiciones necesarias para que puedan adquirirlos, de tal manera que satisfagan sus necesidades nutricionales.
- b. Mejorar la seguridad alimentaria y nutricional como mecanismo de contribución al mejoramiento de la calidad de vida de los panameños y como medio para el logro del desarrollo humano sostenible en el país.

Artículo 3. Los objetivos de la seguridad alimentaria y nutricional son:

- a. Garantizar unas condiciones económicas estables y aplicar estrategias de desarrollo que estimulen en la mayor medida posible las iniciativas privadas y públicas, individuales y colectivas, para la seguridad alimentaria del país.
- b. Promover el desarrollo de la iniciativa privada como mecanismo de generación de empleos de calidad con la intención de mejorar las condiciones de vida de los panameños, a través del abastecimiento alimentario y del incremento de la demanda alimentario y del incremento de la demanda alimentaria y nutricional.
- c. Contribuir a la creación y fortalecimiento de las organizaciones locales y de la sociedad civil como generadoras de programas dirigidos a incrementar el ingreso de las familias panameñas.
- d. Promover la formulación de políticas públicas para disminuir los riesgos de mortalidad y morbilidad por enfermedades asociadas a la alimentación.
- e. Ampliar los programas alimentarios y nutricionales procurando cubrir toda la cadena del proceso, tomando en consideración la producción sostenible, la distribución efectiva y la utilización biológica de los alimentos.
- f. Promover y apoyar las organizaciones dedicadas a las actividades que contribuyen a la sostenibilidad de la oferta alimentaria en el país.
- g. Mejorar los sistemas de acopio y distribución alimentaria para asegurar eficacia y efectividad en la entrega de bienes y servicios básicos a la población objeto de los distintos programas gubernamentales.
- h. Solicitar y recibir donaciones de alimentos en correspondencia con los patrones de consumo del país, mediante la creación de Bancos de Alimentos.
- i. Garantizar que los alimentos suministrados sean inocuos, física y económicamente asequibles, apropiados y suficientes para satisfacer las necesidades de energía y nutrientes de la población, inclusive en casos de desastres naturales.
- j. Promover la creación de un sistema de vigilancia de seguridad alimentaria y nutricional multisectorial de Panamá.

Artículo 4. La seguridad alimentaria y nutricional tiene como meta garantizar la disponibilidad y estabilidad en el suministro de alimentos culturalmente aceptables, a fin de que todas las personas todos los días y de manera oportuna gocen del acceso y puedan consumir los mismos en cantidad, calidad y libre de contaminantes, permitiendo el acceso a otros servicios, tales como saneamiento, salud y educación que aseguren el bienestar nutricional y permita hacer una adecuada utilización biológica de los alimentos para alcanzar su desarrollo, preservando el ecosistema.

Artículo 5. Se crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional como mecanismo para establecer, mantener y fortalecer en el contexto de la Política Nacional de Desarrollo Humano, un marco institucional estratégico de dirección y gestión para la planificación de acciones, cuyos objetivos son los siguientes:

- a. Planificar y orientar la seguridad alimentaria y nutricional del país sobre la base de programas y proyectos permanentes tomando en consideración la generación de inversiones para el empleo productivo, como la producción y distribución alimentaria y el consumo inocuo de los alimentos.
- b. Impulsar los objetivos generales de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional del Estado en los planes, programas y proyectos sectoriales, como un componente fundamental del desarrollo humano.
- c. Generar acciones orientadas a fortalecer las posibilidades y capacidades de la población para asegurar disponibilidad, acceso y utilización biológica adecuada de los alimentos.
- d. Priorizar programas dirigidos a grupos poblacionales que padecen problemas de malnutrición con énfasis en la promoción de la organización y el desarrollo comunitario.

Artículo 6. La estructura del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional está conformada por tres niveles de acción, a saber:

- a. Nivel de coordinación y planificación técnica, constituido por la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional.
- b. Nivel de dirección, constituido por el Comité Técnico de la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional.
- c. Nivel de ejecución, conformado por las instancias o entes responsables de la ejecución directa de las acciones en seguridad alimentaria y nutricional en todos los niveles.

Artículo 7. Se incorporan al Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional los programas cuyo objetivo sea el contribuir a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población panameña, tales como:

- a. Programa de Alimentación Complementaria del Ministerio de Educación.
- b. Programa de Producción de Alimentos del Ministerio de Educación.
- c. Programa de Salud Escolar del Ministerio de Educación.
- d. Programa de Alimentación Complementaria (PAC) del Ministerio de Salud.
- e. Programa de Alimentación Complementaria Escolar del Fondo de Inversión Escolar.

- f. Proyecto de Riego en Pequeña Escala en Áreas Socialmente Vulnerables (FAMILIAS UNIDAS).
- g. Programa de Becas Comunitarias y Colectivas del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos.
- h. Programa de Subsidios Estatales para Asociaciones sin Fines de Lucro del Ministerio de Desarrollo Social.
- i. Programa de Huertos Escolares de la Caja de Ahorros. "
- j. Cualquier otro programa cuyo objetivo sea el garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población

Artículo 8. El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional está integrado por los siguientes órganos:

- a. La Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional, como ente rector.
- b. El Comité Técnico.
- c. La Junta Consultiva.
- d. Los Comités Comunitarios.

Artículo 9. La Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional será el organismo encargado de proponer, coordinar, supervisar y evaluar las acciones de promoción, prevención, reducción y habilitación de la seguridad alimentaria y nutricional del país.

Artículo 10. Son funciones de la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional:

- a. Presentar al Comité Técnico, para su aprobación, el proyecto de política nacional en materia de seguridad alimentaria y nutricional.
- b. Proponer al Comité Técnico la definición de políticas u otros aspectos legales que sean complementarios y necesarios para la implementación de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.
- c. Coordinar la implementación de los instrumentos de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional modo programático y coherente con las políticas que se relacionen.
- d. Difundir la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.

- e. Sensibilizar a las instituciones del sector público y privado, a los organismos internacionales, y a la sociedad en general sobre la magnitud y trascendencia del problema alimentario nutricional.
- f. Identificar los grupos de población con alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, con el objeto de prevenir sus consecuencias y priorizar y ejecutar acciones.
- g. Desarrollar planes estratégicos y operativos para enfrentar problemas graves de malnutrición y hambre en poblaciones identificadas como de inseguridad alimentaria y nutricional, desarrollando la gestión que ello demande al interior de las instituciones de gobierno, sociedad civil y cooperación internacional.
- h. Propiciar en los distintos sectores del enfoque intersectorial e integral de la seguridad alimentaria nacional y la acción coordinada entre las instancias gubernamentales, no gubernamentales y de la cooperación internacional.
- i. Propiciar la existencia y funcionamiento efectivo de canales y espacios de diálogo y comunicación, así como mecanismos de consulta y coordinación entre el Órgano Ejecutivo, la sociedad civil y la cooperación internacional fomentando el estudio y análisis del problema alimentario nutricional y sus soluciones.
- j. Diseñar, montar y operar el Sistema de Dirección y Gestión con sus respectivos soportes cuyo objetivo es implementar de manera eficaz las estrategias institucionales que incluye los procesos de planificación, programación, presupuesto y evaluación.

Artículo 11. La Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional estará a cargo de un (a) Secretario (a) Ejecutivo (a) que será de libre nombramiento y remoción por parte de el (la) Presidente (a) de la República, a quién reportará directamente el resultado de las gestiones que realice en el ejercicio de sus funciones.

Dicha secretaría contará con un personal científico, técnico y administrativo de apoyo para la estructura correspondiente.

Artículo 12. Son funciones de el (la) Secretario (a) Ejecutivo (a) de la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional, las siguientes:

- a. Actuar como coordinador (a) del Comité Técnico de la Secretaría.
- b. Participar en las reuniones del Comité Técnico de la Secretaría, con derecho a voz y voto.
- c. Preparar las propuestas de trabajo que se deban presentar ante el pleno del Comité Técnico.
- d. Llevar las actas, archivos, correspondencias y demás documentos del Comité Técnico.

- e. Coordinar todos los programas de seguridad alimentaria y nutricional de los diferentes ministerios y organismos gubernamentales, así como los programas de apoyo necesario para ello.
- f. Evaluar la ejecución e impacto de los programas en materia de seguridad alimentaria y nutricional y de los demás programas de apoyo, tales como la capacitación para el empleo y la producción.
- g. Garantizar, sustentar, defender y participar en la elaboración de anteproyectos de presupuesto relacionados con el tema de seguridad alimentaria y nutricional, que se desarrollen en las distintas instituciones gubernamentales.
- h. Participar en la elaboración de los criterios de elegibilidad para el otorgamiento de los subsidios estatales en materia de seguridad alimentaria y nutricional, ya sean estos personales o a favor de organizaciones no gubernamentales.
- i. Coordinar las campañas de seguridad alimentaria y nutricional.
- j. Integrar una red de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que ofrezcan asistencia o tengan programas de este tipo.
- k. Coordinar la creación de una base de datos que reúna toda la información sobre los proyectos y programas existentes a nivel público y privado, así como los de organismos internacionales, los recursos con los que se cuenta, requisitos de elegibilidad de las poblaciones beneficiarias, los resultados obtenidos y los apoyos interinstitucionales que se originen.
- l. Cualquier otra que le sea asignada por el Presidente de la República.

Artículo 13. La Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional contará con un Comité Técnico conformado por los siguientes miembros:

- a. Un (a) representante del Ministerio de Salud.
- b. Un (a) representante del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.
- c. Un (a) representante del Ministerio de Educación
- d. Un (a) representante del Ministerio de Economía y Finanzas
- e. Un (a) representante del Ministerio de Desarrollo Social
- f. Un (a) representante de la Dirección de Gobiernos Locales del Ministerio de Gobierno y Justicia.
- g. Un (a) representante del Fondo de Inversión Social.

- h. Un (a) representante del Despacho de la Primera Dama.
- i. Un (a) representante del Instituto Nacional de Formación Profesional.
- j. Un (a) representante del Instituto de Alimentación y Nutrición de la Universidad de Panamá.
- k. Un (a) representante del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP).
- l. Un (a) representante del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO).
- m. Un (a) representante del Patronato del Servicio Nacional de Nutrición.
- n. Un (a) representante de la Fundación Pro Niños del Darién.
- ñ. Un (a) representante de Nutre Hogar.
- o. Un (a) representante de Casa Esperanza.
- p. Un (a) representante de Caritas Arquidiocesana.
- q. Un (a) representante de los Clubes Cívicos.

Artículo 14. Todos los miembros del Comité Técnico de la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional contarán con un suplente, designado de igual forma que el miembro principal.

Artículo 15. Los miembros de este Comité Técnico que representen a instituciones o dependencias públicas serán escogidos y designados por el superior jerárquico de la institución que representan.

Corresponde al Órgano Ejecutivo designar a los representantes de cada una de las asociaciones privadas que forman parte de dicho Comité Técnico, los que serán escogidos de ternas que para tal efecto remitan dichas asociaciones.

Artículo 16. Para ser miembro, principal o suplente, del Comité Técnico de la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional se requiere estar vinculado, por razón de las actividades que se realicen o las funciones que se ejerzan, con el tema de la seguridad alimentaria y nutricional.

Artículo 17. El Comité Técnico podrá convocar a cualquier otra institución o asociación que contribuya al desarrollo de los planes y programas de la Secretaría.

Artículo 18. Son funciones del Comité Técnico de la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional las siguientes:

- a. Proponer el Plan de acción anual y la evaluación de indicadores de metas del Plan Alimentario Nacional.
- b. Actuar como ente técnico asesor del Gabinete Social en materia de nutrición y seguridad alimentaria, así como proponer las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de dichas políticas, planes y programas.
- c. Elaborar, proponer y desarrollar estrategias de coordinación intersectorial para la eficaz ejecución del Plan Alimentario Nacional.
- d. Diseñar sistemas de gestión de recursos y gestionar cooperación técnica y financiera con los organismos nacionales e internacionales vinculados a la atención de la seguridad alimentaria y nutricional.
- e. Promover y respaldar la investigación en el área concerniente a la seguridad alimentaria y nutricional.
- f. Solicitar la información que se requiera para la fiscalización y seguimiento de los programas en el ámbito nacional.
- g. Organizar un sistema de información que facilite la investigación de los problemas del país en materia de nutrición y la evaluación de los programas y proyectos encaminados a resolver dichos problemas, para lo cual vinculará a las oficinas correspondientes de las instituciones que integran el Plan Alimentario Nacional.
- h. Elaborar su reglamento interno de funcionamiento.
- i. Cualquier otra función que le asigne el Presidente de la República.

Artículo 19. La Junta Consultiva es el ente asesor de la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del el Plan Alimentario Nacional en materia de políticas y estrategias de seguridad alimentaria y nutricional.

Artículo 20. La Junta Consultiva estará integrada por un mínimo de 12 miembros, representativos de diversos sectores, quienes serán designados por el (la) Secretario (a) Ejecutivo (a) de la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional.

Artículo 21. La Junta Consultiva tendrá las siguientes funciones:

- a. Asesorar a la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional en la formulación de sus políticas y estrategias en materia de seguridad alimentaria y nutricional.
- b. Asesorar en materia de gestión para la eficacia y eficiencia de las instituciones que participan en los procesos de seguridad alimentaria y nutricional.

c. Recomendar mecanismos para el fortalecimiento de las relaciones de cooperación nacional e internacional con el propósito de aumentar la base de recursos del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

d. Apoyar a la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional en la promoción de políticas, estrategias, decretos y leyes

Artículo 22. Los Comités comunitarios funcionarán en todas las provincias y comarcas como entes de fortalecimiento del desarrollo regional y participarán como instancias gestoras en los procesos de planificación y ejecución de la agenda del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Artículo 23. Los Comités Comunitarios tienen las siguientes funciones:

a. Brindar asesoría a la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional en torno a los campos de acción de los distritos que representa y sus respectivos corregimientos.

b. Asesorar a la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional sobre los sistemas de acopio y distribución en los distritos y corregimientos de su competencia.

c. Participar en los procesos de planificación en los distritos que representan y sus respectivos corregimientos.

d. Participar en los procesos de capacitación del recurso humano sobre alimentación y nutrición en los distritos y corregimientos de su competencia.

Artículo 24. El Ministerio de Comercio e Industrias impulsarán las acciones que contribuyan a la disponibilidad alimentaria de la población, ya sea por producción local o vía importaciones, en forma oportuna, permanente e inocua.

Artículo 25. El Ministerio de Desarrollo Agropecuario, conjuntamente con el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y el Ministerio de Obras Públicas promoverán acciones que tiendan a contribuir al acceso físico, económico y social a los alimentos de la población en forma estable.

Artículo 26. Corresponde al Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Educación, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Fondo de Inversión Social, impulsar las acciones para desarrollar capacidades en la población para decidir adecuadamente sobre la selección, conservación, preparación y consumo de alimentos.

Artículo 27. El desarrollo de las tareas que permitan a la población mantener las condiciones adecuadas de salud e higiene ambiental que favorezcan el máximo aprovechamiento de los

nutrientes que contienen los alimentos que consume serán promovidas por el Ministerio de Salud, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y la Autoridad Nacional del Ambiente.

Artículo 28. Los Ministerios de Salud y de Educación impulsarán, de manera conjunta, las acciones que permitan fortalecer y actualizar de forma continua los recursos humanos en materia de seguridad alimentaria, tanto institucionales y de otras instancias como organismos no gubernamentales, organizaciones de participación ciudadana y comunitaria.

Artículo 29. Corresponde a la Secretaría de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional en coordinación con otras instituciones del Estado, representadas o no en Comité Técnico de dicha secretaría, diseñar, montar y operar el sistema de Dirección y Gestión con sus respectivos soportes, con el apoyo de la cooperación internacional.

Artículo 30. El Estado, por medio de las instituciones competentes:

a. Promoverá programas de financiamiento al sector agropecuario, con preferencia a los productores de rubros básicos, con tasas de interés más bajas que el promedio nacional.

b. Promoverá programas de incentivos y de apoyo para impulsar el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa.

c. Establecerá programas nacionales de agricultura familiar, dirigido a familias rurales y semirurales identificadas como áreas de inseguridad alimentaria y nutricional, con el propósito de financiar las actividades agropecuarias y no agropecuarias explotadas mediante el empleo directo de la fuerza del productor rural y semirural.

d. Promocionará la celebración de ferias agropecuarias y artesanales, para promover la comercialización de los productos generados por productores agropecuarios y artesanales.

e. Establecerá el Programa de Asistencia Social Alimentaria, para fortalecer el nivel alimentario y nutricional y apoyar a las economías de las familias de las comunidades que presentan alto grado de marginación, mediante orientación alimentaria. Este programa dará prioridad a familias con población vulnerable: niños entre 0-5 años, mujeres en período de gestación o lactancia, mujeres jefas de familia, ancianos y personas discapacitadas.

Artículo 31: El artículo 2 de la Ley 35 de julio de 1995 quedará así: "Artículo 2: Se incorpora a la política de Seguridad Alimentaria Nutricional de manera gratuita y permanente, durante el período escolar, el programa de distribución de ocho (8) onzas mínimas de leche grado A o B fortificada, con la galleta nutricionalmente mejorada, o con cremas nutritivas enriquecidas o con un sustituto de igual o de superior valor nutritivo, a todos los estudiantes que asistan a los centros oficiales de educación básica general de los niveles de educación inicial, primaria y pre media, según criterios técnicos que para tal efecto establezca el Ministerio de Educación, a través de la Dirección Nacional de Nutrición y Salud Escolar. Este programa se focalizará en zonas rurales, comarcales y urbanas de pobreza y pobreza extrema."

Artículo 32: Esta Ley modifica el artículo 2 de la Ley 35 de 6 de julio de 1995 y deroga el Decreto Ejecutivo 171 de 18 de octubre de 2004, así como cualquier otra disposición que le sea contraria.

Artículo 33. La presente Ley entrará en vigencia desde su promulgación en la Gaceta Oficial.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Presentada a la consideración de la Asamblea Nacional, hoy 28 de octubre de dos mil cinco (2005), por el suscrito Ubaldino Real Solís, Ministro de la Presidencia, en virtud de autorización expedida por el Consejo de Gabinete en su sesión correspondiente al día 5 del mes de octubre de dos mil cinco (2005).

ANEXO 4

POBLACIÓN TOTAL CON BAJA SEGURIDAD ALIMENTARIA, SEGÚN PROVINCIA, COMARCA INDÍGENA Y DISTRITO. AÑOS: 2000-2006

PROVINCIA	DISTRITO	POBLACIÓN	
		2000	2006
Total del País	75	2.948.023	3.283.959
Total de Distritos	29	463.114	506.607
Bocas del Toro	1.Bocas del Toro	10.385	12.306
	2.Chiriquí Grande	75.498	9.339
	3.Changuinola	7.799	86.381
Colón	4.Donoso	10.010	10.210
	5.Chagres	9.493	9.634
	6.Santa Isabel	3.412	3.756
Darién	7.Chepigana	28.817	30.546
	8.Pinogana	13.464	14.029
Coclé	9.La Pintada	24.038	25.304
Chiriquí	10.Renacimiento	18.924	20.726
	11.Tolé	11.893	12.045
Herrera	12.Las Minas	8.268	8.292
Panamá	13.Balboa	2.412	2.784
	14.Chimán	4.229	4.829
Veraguas	15.Calobre	12.637	12.846
	16.Cañazas	16.648	16.745
	17.La Mesa	12.189	12.392
	18.Las Palmas	18.648	18.766
	19.Santa Fé	13.428	13.571
Comarca Kuna Yala	20.Kuna Yala	35.800	36.848
Comarca Emberá	21.Cémaco	6.926	7.098
	22.Sambú	2.124	2.261
Comarca Ngobe Bugle	23.Besiko	17.783	20.478
	24.Mironó	10.984	12.469
	25.Muna	29.837	34.519
	26.Nole Duima	9.783	11.634
	27.Ñurún	11.429	13.054
	28.Kankintú	20.771	25.771
	29.Kusapin	15.485	17.974

Fuente:

1. Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Seguridad Alimentaria en Panamá; UNDP-WFP 2004
2. Estadística y Censo, Contraloría General de la República de Panamá. 2006

ANEXO 5

**POBLACIÓN TOTAL CON MEDIA SEGURIDAD
ALIMENTARIA, SEGÚN PROVINCIA Y DISTRITO. AÑOS: 2000- 2006**

PROVINCIA	DISTRITO	POBLACIÓN	
		2000	2006
Total del País	75	2.948.023	3.283.959
Total de Distritos	14	542.404	601.628
Coclé	1. Antón	45.723	50.239
	2. Olá	5.887	5.925
	3. Penonomé	75.252	80.897
Colón	4. Portobelo	8.246	9.650
Chiriquí	5. San Lorenzo	6.704	7.188
	6. San Félix	5.416	5.856
Los Santos	7. Pedasí	3.756	3.918
Panamá	8. San Miguelito	304.475	346.013
	9. Taboga	1.441	1.723
	10. Capira	34.206	38.424
Veraguas	11. Río de Jesús	5.450	5.591
	12. San Francisco	10.306	10.380
	13. Montijo	7.034	7.060
	14. Soná	28.508	28.764

Fuente:

1. Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Seguridad Alimentaria en Panamá; UNDP-WFP 2004
2. Estadística y Censo, Contraloría General de la República de Panamá. 2006

ANEXO 6

**POBLACIÓN TOTAL CON ALTA SEGURIDAD ALIMENTARIA, SEGÚN
PROVINCIA Y DISTRITO: AÑOS 2000 - 2006**

PROVINCIA	DISTRITO	POBLACIÓN		
		2000	2006	
Total del País	75	2.948.023	3.283.959	
Total de Distrito	32	1.936.800	2.170.028	
Coclé	1. Aguadulce	40.847	45.057	
	2. Natá	18.493	19.625	
Colón	3. Colón	181.181	202.049	
Chiriquí	4. Remedios	3.602	3.629	
	5. Alanje	16.035	16.851	
	6. Barú	62.718	63.626	
	7. Boquerón	12.687	14.028	
	8. Boquete	17.503	19.058	
	9. Bugaba	70.885	77.643	
	10. David	128.624	139.984	
	11. Dolega	17.791	19.914	
	12. Gualaca	8.623	8.935	
	Herrera	13. Chitré	44.180	47.703
		14. Los Pozos	8.129	8.156
		15. Ocú	16.528	16.594
16. Parita		9.149	9.326	
17. Pesé		12.955	13.176	
18. Santa María		7.242	7.353	
Los Santos	19. Guararé	9.842	10.184	
	20. Las Tablas	25.248	26.614	
	21. Los Santos	24.811	25.524	
	22. Macaracas	9.517	9.411	
	23. Pocrí	3.511	3.667	
	24. Tonosí	10.172	10.208	
Panamá	25. San Carlos	16.022	18.338	
	26. Chame	20.255	23.441	
	27. Chepo	36.731	41.531	
	28. Panamá	731.633	829.391	
	29. La Chorrera	129.075	150.249	
	30. Arraiján	155.541	196.497	
Veraguas	31. Atalaya	9.293	9.709	
	32. Santiago	77.977	82.557	

Fuente:

1. Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Seguridad Alimentaria en Panamá; UNDP-WFP 2004
2. Estadística y Censo, Contraloría General de la República de Panamá. 2006